SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta)
de 3 de junio de 1999 *

En el asunto C-211/97,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE (actualmente, artículo 234 CE), por el Landessozialgericht Niedersachsen (Alemania), destinada a obtener, en el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional entre

Paula Gómez Rivero

y

Bundesanstalt für Arbeit,

en el que interviene:

Bundesrepublik Deutschland,

una decisión prejudicial sobre la interpretación de la primera frase del apartado 2 del artículo 16 del Reglamento (CEE) nº 1408/71 del Consejo, de 14 de junio de 1971, relativo a la aplicación de los regímenes de Seguridad Social a los trabajadores por cuenta ajena, a los trabajadores por cuenta propia y a los miembros de sus familias que se desplazan dentro de la Comunidad, en su versión

* Lengua de procedimiento: alemán.

modificada y actualizada por el Reglamento (CE) nº 118/97 del Consejo, de 2 de diciembre de 1996 (DO 1997, L 28, p. 1),

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

integrado por los Sres.: P. Jann, Presidente de la Sala Primera, en función de Presidente de Sala Quinta; C. Gulmann, D.A.O. Edward (Ponente), L. Sevón y M. Wathelet, Jueces;

Abogado General: Sr. F.G. Jacobs;

Secretario: Sr. R. Grass;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

— En nombre de la Sra. Gómez Rivero, por el Sr. A. Nicolás, Jefe de la Sección laboral, de Seguridad Social y de asuntos sociales del Consulado General de España en Hannover;

— en nombre del Gobierno finlandés, por el Sr. H. Rotkirch, Embajador, Jefe del Servicio de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Asuntos Exteriores, en calidad de Agente;

— en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por el Sr. P. Hillenkamp, Consejero Jurídico, en calidad de Agente;

visto el informe del Juez Ponente;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 16 de julio de 1998;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante resolución de 22 de mayo de 1997, recibida en el Tribunal de Justicia el 4 de junio siguiente, el Landessozialgericht Niedersachsen planteó, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE (actualmente, artículo 234 CE), dos cuestiones prejudiciales sobre la interpretación de la primera frase del apartado 2 del artículo 16 del Reglamento (CEE) nº 1408/71 del Consejo, de 14 de junio de 1971, relativo a la aplicación de los regímenes de Seguridad Social a los trabajadores por cuenta ajena, a los trabajadores por cuenta propia y a los miembros de sus familias que se desplazan dentro de la Comunidad, en su versión modificada y actualizada por el Reglamento (CE) nº 118/97 del Consejo, de 2 de diciembre de 1996 (DO 1997, L 28, p. 1; en lo sucesivo; «Reglamento nº 1408/71»).

2 Dichas cuestiones se suscitaron en el marco de un litigio entre la Sra. Gómez Rivero y el Bundesanstalt für Arbeit (Oficina Federal de Empleo; en lo sucesivo, «Bundesanstalt») sobre una resolución por la que se le retiraban, a partir del 1 de febrero de 1995, las prestaciones familiares por los dos hijos que tiene a su cargo.

El Derecho comunitario

3 El apartado 1 del artículo 2 del Reglamento nº 1408/71 dispone:

«El presente Reglamento se aplicará a los trabajadores por cuenta ajena o por cuenta propia que estén o hayan estado sometidos a la legislación de uno o de varios Estados miembros y que sean nacionales de uno de los Estados miembros, o apátridas o refugiados que residan en el territorio de uno de los Estados miembros, así como a los miembros de sus familias y a sus supervivientes.»

4 El apartado 1 del artículo 3 del Reglamento nº 1408/71 prevé:

«Las personas que residan en el territorio de uno de los Estados miembros y a las cuales sean aplicables las disposiciones del presente Reglamento, estarán sujetas a las obligaciones y podrán acogerse al beneficio de la legislación de todo Estado miembro en las mismas condiciones que los nacionales de éste, sin perjuicio de las disposiciones particulares contenidas en el presente Reglamento.»

5 En el Título II, «Determinación de la legislación aplicable», el artículo 13 del Reglamento nº 1408/71 establece:

«1. Sin perjuicio de las disposiciones del artículo 14 *quater*, las personas a las cuales sea aplicable el presente Reglamento sólo estarán sometidas a la legislación de un único Estado miembro. Esta legislación será determinada con arreglo a las disposiciones del presente título.

2. Sin perjuicio de las disposiciones de los artículos 14 a 17:

a) la persona que ejerza una actividad por cuenta ajena en el territorio de un Estado miembro estará sometida a la legislación de este Estado, incluso cuando resida en el territorio de otro Estado miembro o aunque la empresa o el empresario que la ocupa tenga su sede o su domicilio en el territorio de otro Estado miembro;

[...]

f) la persona a la que deje de serle aplicable la legislación de un Estado miembro, sin que por ello pase a aplicársele la legislación de otro Estado miembro de conformidad con una de las reglas enunciadas en las letras anteriores o con una de las excepciones o normas especiales establecidas en los artículos 14 a 17, quedará sometida a la legislación del Estado miembro en cuyo territorio resida, de conformidad con las disposiciones de esta legislación únicamente.»

6 A tenor del artículo 16 del Reglamento nº 1408/71, que lleva el título «Normas particulares referentes al personal de servicio de las misiones diplomáticas y de las oficinas consulares, así como a los agentes auxiliares de las Comunidades Europeas»:

«1. Las disposiciones de la letra a) del apartado 2 del artículo 13 serán aplicables a los miembros del personal de servicio de las misiones diplomáticas u oficinas consulares y al personal doméstico privado al servicio de agentes de estas misiones u oficinas.

2. No obstante, los trabajadores mencionados en el apartado 1 que sean nacionales del Estado miembro al que representan o del Estado miembro de

envío, podrán optar por la aplicación de la legislación de este Estado. Este derecho de opción podrá ser ejercido de nuevo al final de cada año civil y no tendrá efectos retroactivos.

[...]»

7 Los apartados 2 y 3 del artículo 13 del Reglamento (CEE) nº 574/72 del Consejo, de 21 de marzo de 1972, por el que se establecen las modalidades de aplicación del Reglamento (CEE) nº 1408/71, en su versión modificada y actualizada por el Reglamento nº 118/97 (en lo sucesivo, «Reglamento nº 574/72») prevén:

«2. El interesado que ejerza su derecho de opción informará de ello a la institución que al efecto designe la autoridad competente del Estado miembro por cuya legislación haya optado y, al mismo tiempo, lo pondrá en conocimiento de su empresario. La institución de que se trate dará cuenta de la opción ejercida, en tanto fuere necesario, a las demás instituciones de ese Estado miembro afectado, con arreglo a las directrices emanadas de la autoridad competente de dicho Estado miembro.

3. La institución designada por la autoridad competente del Estado miembro por cuya legislación haya optado el interesado, entregará a éste un certificado en el cual se hará constar que está sometido a la legislación de dicho Estado miembro mientras permanezca bien al servicio de la misión diplomática o de la oficina consular de que se trate, o bien al servicio personal de agentes de dicha misión o de dicha oficina.»

El Derecho alemán

8 Hasta el 31 de diciembre de 1995, el derecho al pago de prestaciones familiares por hijos a cargo estaba regulado en Alemania por la Bundeskindergeldgesetz de 31 de enero de 1994 (Ley federal sobre prestaciones familiares por hijos a cargo,

BGBl. I, 1994, p. 169; en lo sucesivo, «BKGG»). El artículo 1 de la BKGG estaba redactado en los siguientes términos:

«1. Con arreglo a las disposiciones de la presente Ley tendrán derecho a una prestación por hijo a cargo [...]

1) quienes tengan su domicilio o su residencia habitual en el territorio de aplicación de la presente Ley [...]

[...]

3. Sólo los nacionales extranjeros que estén en posesión de una autorización o de un permiso de residencia gozarán de los derechos previstos en esta Ley [...]»

9 Desde el 1 de enero de 1996, las prestaciones familiares por hijos a cargo se conceden de conformidad con la Einkommensteuergesetz de 11 de octubre de 1995 (Ley del Impuesto sobre la Renta, BGBl. I, 1995, p. 1250). El artículo 62 de esta Ley establece:

«1. Para los hijos en el sentido del artículo 63, tendrán derecho a percibir una prestación por hijo a cargo quienes:

1) tengan su domicilio o su residencia habitual en el país [...]

[...]

2. Sólo los nacionales extranjeros que estén en posesión de una autorización o de un permiso de residencia tendrán derecho a la prestación por hijo a cargo [...]»

El litigio principal

10 La Sra. Gómez Rivero y su cónyuge son nacionales españoles que residen en Alemania. El Sr. Gómez Rivero está empleado en el Consulado General de España en Hannover, mientras que la Sra. Gómez Rivero no ejerce ninguna actividad profesional, salvo un trabajo de escasa entidad como asistenta no sujeto a la obligación de afiliación a la Seguridad Social.

11 A raíz de la decisión del Sr. Gómez Rivero de optar, con arreglo a la primera frase del apartado 2 del artículo 16 del Reglamento nº 1408/71, por la aplicación de la legislación española en materia de Seguridad Social (en lo sucesivo, «ejercicio del derecho de opción»), el Bundesanstalt dejó de pagar a la Sra. Gómez Rivero, desde el 1 de febrero de 1995, las prestaciones familiares que le eran concedidas por sus dos hijos.

12 Al estimar que el ejercicio del derecho de opción por el Sr. Gómez Rivero surte también efectos respecto a su esposa, el Bundesanstalt sostiene que la legislación alemana deja de ser aplicable a ésta desde que se hizo uso del mencionado derecho. Por consiguiente, según el Bundesanstalt, a pesar de que la Sra. Gómez Rivero reúne todos los requisitos para ser beneficiaria de las prestaciones familiares por hijos a cargo en Alemania, a excepción de la aplicabilidad de la legislación alemana en esta materia, ya no tiene derecho a dichas prestaciones familiares.

13 Con arreglo al régimen de Seguridad Social español, ni la Sra. Gómez Rivero ni su cónyuge reciben prestaciones familiares por hijos a cargo, ya que los ingresos de la familia superan el tope por debajo del cual se conceden dichas prestaciones.

14 El Landessozialgericht Niedersachsen, que conoce en apelación del recurso interpuesto por la Sra. Gómez Rivero contra la resolución del Bundesanstalt, estima que las prestaciones familiares que percibía por sus hijos a cargo están comprendidas en el ámbito de aplicación del Reglamento nº 1408/71, debiendo ser calificadas de «prestaciones familiares» en el sentido de la letra h) del apartado 1 del artículo 4 de dicho Reglamento. Dicho órgano jurisdiccional considera igualmente que la solución del litigio principal depende de la aplicabilidad de la legislación alemana en materia de prestaciones familiares a la Sra. Gómez Rivero. Para dar respuesta a esta cuestión, es preciso, a su vez, determinar si el ejercicio del derecho de opción por el Sr. Gómez Rivero surte efectos jurídicos respecto a su esposa, siendo así que ésta no ha prestado su consentimiento para el ejercicio de dicha opción.

Las cuestiones prejudiciales

15 Por albergar dudas sobre la interpretación correcta de la primera frase del apartado 2 del artículo 16 del Reglamento nº 1408/71, el Landessozialgericht Niedersachsen decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las dos cuestiones prejudiciales siguientes:

«1) ¿La opción de un miembro del personal de servicio de una oficina consular con arreglo a la primera frase del apartado 2 del artículo 16 del Reglamento (CEE) nº 1408/71 por la aplicación de la legislación del Estado miembro de envío, del que es nacional, surte también efectos respecto a su cónyuge, que no es miembro del personal de servicio de la oficina consular y que también es nacional del Estado miembro de envío?

o

¿la legislación del Estado miembro de envío debe aplicarse al cónyuge sólo en la medida en que éste haya optado también por su aplicación?

2) Si la opción del nacional que sea miembro del personal de servicio de la oficina consular surte también efectos respecto a su cónyuge, ¿está supeditada la validez de la opción por la aplicación de la legislación del Estado miembro de envío al consentimiento u otra forma de manifestación por parte del cónyuge afectado?»

Sobre la primera cuestión

16 Con carácter preliminar, debe destacarse que, según el caso, una persona puede solicitar una prestación familiar bien por su condición de trabajador por cuenta ajena o por cuenta propia, bien como miembro de la familia de tal trabajador, bien por residir en el territorio del Estado miembro considerado y con independencia de su afiliación a un sistema de Seguridad Social o de la afiliación de su cónyuge o de uno de sus progenitores.

17 El asunto principal se refiere a una prestación por hijo a cargo, concedida a toda persona que tenga a un hijo a su cargo y que esté autorizada a residir en Alemania, con independencia de su afiliación a un sistema de Seguridad Social o de la afiliación de su cónyuge o de uno de sus progenitores.

18 En tales circunstancias, la primera cuestión debe entenderse en el sentido de que el órgano jurisdiccional remitente solicita, en esencia, que se dilucide si la decisión

de un miembro del personal de servicio de una oficina consular de optar, con arreglo a la primera frase del apartado 2 del artículo 16 del Reglamento nº 1408/71, por la aplicación de la legislación del Estado miembro de envío, del que es nacional, implica que su cónyuge ya no puede solicitar una ventaja de Seguridad Social que, con independencia de la cobertura social de su cónyuge, le garantiza la legislación del Estado miembro en el que reside.

19 La Sra. Gómez Rivero sostiene que el ejercicio del derecho de opción por su cónyuge no puede suponer la pérdida de los derechos a las prestaciones familiares que recibió hasta el 1 de febrero de 1995, ya que el Reglamento nº 1408/71 puede llegar a ampliar el círculo de posibles beneficiarios de prestaciones familiares, pero no puede restringirlo.

20 El Gobierno finlandés considera que la legislación aplicable a los miembros de la familia de un trabajador por cuenta ajena está determinada, por lo general, por referencia a la legislación aplicable a dicho trabajador. Añade que lo mismo sucede en el caso en que éste ya haya ejercido su derecho de opción, dado que los miembros de su familia no tienen un derecho autónomo a elegir la legislación a la que estarán sujetos. Por consiguiente, la decisión del Sr. Gómez Rivero de optar en favor de la aplicación de la legislación española surte efectos también respecto a su esposa.

21 La Comisión, por su parte, alega que el apartado 2 del artículo 16 del Reglamento nº 1408/71 es una de las disposiciones de dicho Reglamento que sólo se aplican a los trabajadores y no a los miembros de su familia. De ello deduce que el ejercicio del derecho de opción por el Sr. Gómez Rivero no produce efecto jurídico alguno respecto a su esposa y que ésta no dispone, a título personal, del derecho de opción previsto por dicha disposición.

22 Debe señalarse, en primer lugar, que el artículo 16 del Reglamento nº 1408/71 es una norma especial que constituye una excepción a la regla general prevista en la letra a) del apartado 2 del artículo 13 de dicho Reglamento. Según esta regla general, la persona que ejerza una actividad por cuenta ajena en el territorio de un Estado miembro estará sometida a la legislación de este Estado, incluso cuando

resida en el territorio de otro Estado miembro. El apartado 2 del artículo 16, por el contrario, puede dar lugar a que sea aplicable la normativa en materia de Seguridad Social de un Estado miembro distinto de aquel en cuyo territorio se ejerce la actividad profesional.

23 Del tenor del artículo 16 del Reglamento nº 1408/71 se desprende que el derecho de opción que establece es un derecho del que disponen los miembros del personal de servicio de las misiones diplomáticas u oficinas consulares y el personal doméstico privado al servicio de agentes de estas misiones u oficinas. Este artículo, al igual que el artículo 13 del Reglamento nº 574/72, no hace mención alguna de los miembros de sus familias.

24 Bien es verdad que el ejercicio o no del derecho de opción por un miembro del personal de servicio de las misiones diplomáticas u oficinas consulares en favor de la legislación del Estado de envío implica consecuencias directas sobre el alcance de los derechos que los miembros de su familia, por su condición de tales, podrían obtener de la cobertura social del trabajador, dependiendo de que a éste le sea aplicable la legislación del Estado de envío o del Estado receptor.

25 No obstante, el ejercicio del derecho de opción no puede privar a los miembros de la familia del trabajador de las ventajas de Seguridad Social que, con independencia de la cobertura social de dicho trabajador, le garantiza la legislación del Estado miembro donde residen.

26 En efecto, como afirmó el Tribunal de Justicia en la sentencia de 17 de junio de 1975, Esposos F. (7/75, Rec. p. 679), apartado 16, del apartado 1 del artículo 2 del Reglamento nº 1408/71, que define el ámbito de aplicación personal del Reglamento, en relación con el apartado 1 del artículo 3 de dicho Reglamento, que consagra el principio fundamental de igualdad de trato, se deduce que los miembros de la familia de un trabajador que nunca han ejercido ni ejercen una actividad por cuenta ajena, profesional o de otro tipo, como la mencionada en el Título II de este Reglamento, deben poder disfrutar de las ventajas que ofrece la legislación en materia de Seguridad Social del Estado miembro de residencia en las mismas condiciones que los nacionales de éste.

27 Es preciso añadir que si el miembro de la familia de un trabajador ejerce una actividad por cuenta ajena en el territorio de un Estado miembro, está sujeto, con arreglo a la letra a) del apartado 2 del artículo 13 del Reglamento nº 1408/71, a la legislación de dicho Estado.

28 En la hipótesis de que tanto el trabajador que haya ejercido su derecho de opción al amparo del artículo 16 del Reglamento nº 1408/71 como su cónyuge puedan solicitar las mimas prestaciones familiares durante un mismo período y por el mismo miembro de la familia, uno en el Estado miembro del que es nacional por razón de dicha opción y en las condiciones previstas en el artículo 73 del mencionado Reglamento y el otro en virtud de la legislación del Estado miembro donde reside, deberán aplicarse las normas destinadas a evitar la acumulación de prestaciones en tales circunstancias.

29 A este respecto la letra a) del apartado 1 del artículo 10 del Reglamento nº 574/72 dispone, en particular, que el derecho a las prestaciones o a los subsidios familiares debidos en virtud de la legislación de un Estado miembro donde la adquisición del derecho a dichas prestaciones no esté sujeta a condiciones de seguro, de empleo o de actividad por cuenta propia quedará suspendido cuando dentro del mismo período y por el mismo miembro de la familia, se deban prestaciones en aplicación del artículo 73 del Reglamento nº 1408/71, y ello hasta alcanzar la cuantía de dichas prestaciones.

30 Por consiguiente, procede responder a la primera cuestión que la decisión de un miembro del personal de servicio de una oficina consular de optar, con arreglo a la primera frase del apartado 2 del artículo 16 del Reglamento nº 1408/71, por la aplicación de la legislación del Estado miembro de envío, del que es nacional, no implica que su cónyuge ya no pueda solicitar una ventaja de Seguridad Social que, con independencia de la cobertura social de su cónyuge, le garantiza la legislación del Estado miembro en el que reside.

Sobre la segunda cuestión

31 Habida cuenta de la respuesta dada a la primera cuestión, no procede responder a la segunda cuestión.

Costas

32 Los gastos efectuados por el Gobierno finlandés y por la Comisión, que han presentado observaciones ante este Tribunal de Justicia, no pueden ser objeto de reembolso. Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

pronunciándose sobre las cuestiones planteadas por el Landessozialgericht Niedersachsen mediante resolución de 22 de mayo de 1997, declara:

La decisión de un miembro del personal de servicio de una oficina consular de optar, con arreglo a la primera frase del apartado 2 del artículo 16 del Reglamento (CEE) nº 1408/71 del Consejo, de 14 de junio de 1971, relativo a la aplicación de los regímenes de Seguridad Social a los trabajadores por cuenta

ajena, a los trabajadores por cuenta propia y a los miembros de sus familias que se desplazan dentro de la Comunidad, en su versión modificada y actualizada por el Reglamento (CE) nº 118/97 del Consejo, de 2 de diciembre de 1996, por la aplicación de la legislación del Estado miembro de envío, del que es nacional, no implica que su cónyuge ya no pueda solicitar una ventaja de Seguridad Social que, con independencia de la cobertura social de su cónyuge, le garantiza la legislación del Estado miembro en el que reside.

Jann Gulmann Edward

Sevón Wathelet

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 3 de junio de 1999.

El Secretario

R. Grass

El Presidente de la Sala Quinta

J.-P. Puissochet