SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta)
de 5 de febrero de 2002 *

En el asunto C-277/99,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 234 CE, por el Verwaltungsgerichtshof (Austria), destinada a obtener, en el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional entre

Doris Kaske

y

Landesgeschäftsstelle des Arbeitsmarktservice Wien,

una decisión prejudicial, por una parte, sobre la posibilidad de aplicar un Convenio bilateral entre la República Federal de Alemania y la República de Austria en lugar de los artículos 3, 6, 67 y 71 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 y a sus familias que se desplazan dentro de la Comunidad (DO L 149, p. 2; EE 05/01, p. 98), trasladando a las prestaciones por desempleo los principios establecidos en la sentencia de 7 de febrero de 1991, Rönfeldt (C-227/89, Rec. p. I-323), y, por otra parte, sobre la interpretación de los artículos 48 y 51 del Tratado CE (actualmente artículos 39 CE y 42 CE, tras su modificación),

* Lengua de procedimiento: alemán.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta),

integrado por la Sra. F. Macken, Presidenta de Sala, la Sra. N. Colneric y los Sres. J.-P. Puissochet (Ponente), R. Schintgen y V. Skouris, Jueces;

Abogado General: Sr. J. Mischo;
Secretario: Sr. R. Grass;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

— en nombre de la Sra. Kaske, por el Sr. F.-C. Sladek, Rechtsanwalt;

— en nombre del Gobierno austriaco, por la Sra. C. Pesendorfer, en calidad de agente;

— en nombre del Gobierno español, por el Sr. S. Ortiz Vaamonde, en calidad de agente;

— en nombre del Gobierno portugués, por los Sres. L. Fernandes y S. Pizarro, en calidad de agentes;

— en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por los Sres. P. Hillenkamp y G. Braun, en calidad de agentes;

visto el informe del Juez Ponente;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 18 de octubre de 2001;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante resolución de 29 de junio de 1999, recibida en el Tribunal de Justicia el 26 de julio siguiente, el Verwaltungsgerichtshof planteó, con arreglo al artículo 234 CE, cuatro cuestiones prejudiciales sobre, por una parte, la posibilidad de aplicar un Convenio entre la República Federal de Alemania y la República de Austria, relativo a las prestaciones por desempleo (en lo sucesivo, «Convenio germano-austriaco»), en lugar de los artículos 3, 6, 67 y 71 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 y a sus familias que se desplazan dentro de la Comunidad (DO L 149, p. 2; EE 05/01, p. 98), trasladando a las prestaciones por desempleo los principios establecidos en la sentencia de 7 de febrero de 1991, Rönfeldt (C-227/89, Rec. p. I-323), y, por otra parte, sobre la interpretación de los artículos 48 y 51 del Tratado CE (actualmente artículos 39 CE y 42 CE, tras su modificación).

2 Dichas cuestiones se suscitaron en el marco del recurso interpuesto por la Sra. Kaske contra la resolución de 28 de noviembre de 1996 por la que los Landesgeschäftsstelle des Arbeitsmarktservice Wien (servicios regionales de la Oficina de trabajo y empleo de Viena; en lo sucesivo, «Oficina»), amparándose en una decisión del Ausschuss für Leistungsangelegenheiten (comisión competente en materia de prestaciones), denegó su solicitud de prestación por desempleo con arreglo al artículo 14, apartado 5, de la Arbeitslosenversicherungsgesetz 1977 (Ley sobre el seguro de desempleo; en lo sucesivo, «AlVG»).

La normativa comunitaria

3 El Reglamento nº 1408/71 entró en vigor con respecto a la República de Austria desde su adhesión al Espacio Económico Europeo, el 1 de enero de 1994.

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

«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 El artículo 6, letra a), del Reglamento nº 1408/71 dispone:

«En el marco del campo de aplicación personal y del campo de aplicación material, el presente Reglamento, sin perjuicio de las disposiciones de los artículos 7, 8 y del apartado 4 del artículo 46, sustituye a cualquier convenio de seguridad social que vincule:

a) ya sea exclusivamente a dos o varios Estados miembros.»

6 El artículo 67 del Reglamento nº 1408/71, titulado «Totalización de los períodos de seguro o de empleo», establece:

«1. La institución competente de un Estado miembro cuya legislación subordine la adquisición, la conservación o la recuperación del derecho a las prestaciones, al requisito de haber cubierto determinados períodos de seguro, computará, en la medida necesaria, los períodos de seguro o de empleo cubiertos bajo la legislación de cualquier otro Estado miembro, como si se tratase de períodos de seguro cubiertos bajo la legislación aplicada por ella, a condición, sin embargo, de que los períodos de empleo hubieran sido considerados como períodos de seguro en el supuesto de haber sido cubiertos bajo dicha legislación.

2. La institución competente de un Estado miembro cuya legislación subordine la adquisición, la conservación o la recuperación del derecho a las prestaciones al requisito de haber cubierto determinados períodos de empleo, computará, en la medida necesaria, los períodos de seguro o de empleo cubiertos bajo la legislación de cualquier otro Estado miembro, como si se tratase de períodos de empleo cubiertos bajo la legislación que dicha institución aplique.

3. Salvo en los casos a que se refiere el inciso ii) de la letra a) y el inciso ii) de la letra b) del apartado 1 del artículo 71, la aplicación de lo previsto en los apartados 1 y 2 queda subordinada al requisito de que el interesado haya cubierto en último lugar:

— cuando se trate del apartado 1, períodos de seguro,

— cuando se trate del apartado 2, períodos de empleo,

con arreglo a lo dispuesto en la legislación a cuyo amparo sean solicitadas las prestaciones.

4. Cuando la duración del disfrute de las prestaciones dependa de la duración de los períodos de seguro o de empleo, se aplicará lo previsto en el apartado 1 o en el apartado 2, según el caso.»

7 A tenor del artículo 71, apartado 1, letra b), inciso ii), del Reglamento nº 1408/71:

«El trabajador en situación de desempleo que residiera, mientras ocupaba su último empleo, en el territorio de un Estado miembro distinto del Estado competente, disfrutará de las prestaciones conforme a las normas siguientes:

[...]

b) [...]

ii) el trabajador que no sea fronterizo, que se halle en paro total y que se ponga a disposición de los servicios de empleo en el territorio del Estado miembro donde resida, o que regrese a dicho territorio, disfrutará de las prestaciones con arreglo a lo dispuesto en la legislación de ese Estado, como si hubiese ocupado allí su último empleo; estas prestaciones serán

abonadas y sufragadas por la institución del lugar de residencia. No obstante, si este trabajador hubiese comenzado a disfrutar de las prestaciones del Estado miembro a cuya legislación ha estado sometido en último lugar, disfrutará de las prestaciones con arreglo a lo dispuesto en el artículo 69. El disfrute de las prestaciones correspondientes a la legislación del Estado en cuyo territorio resida, quedará en suspenso mientras no se haya agotado el período durante el cual tenga el desempleado derecho, según lo dispuesto en el artículo 69, a las prestaciones correspondientes a la legislación a que haya estado sometido en último lugar.»

El Derecho nacional

8 Con arreglo al artículo 14 de la AlVG:

«*Derecho a la prestación*

1. El desempleado tendrá derecho a percibir por primera vez la prestación por desempleo cuando haya ejercido un empleo sujeto a cotización al seguro de desempleo obligatorio en el territorio nacional durante cincuenta y dos semanas en el plazo de veinticuatro meses anteriores a la solicitud de la presentación (plazo marco).

[...]

5. Se computarán los períodos de empleo o seguro cubiertos en el extranjero a efectos del período de carencia cuando así se establezca en acuerdos entre Estados o convenios internacionales. Para el cómputo de los períodos de empleo o de seguro cubiertos en el extranjero a efectos del período de carencia no será necesario un período de empleo mínimo en el territorio nacional antes de la solicitud de la prestación cuando el desempleado:

1) haya tenido su domicilio o residencia habitual en Austria al menos quince años en total antes de su último empleo en el extranjero, o

2) haya trasladado su residencia a Austria por motivos de reagrupación familiar y su cónyuge haya tenido su domicilio o residencia habitual en Austria durante al menos quince años en total

y

en ambos casos se haya inscrito como solicitante de empleo en Austria en el plazo de tres meses a partir del final de su empleo o de la obligación de cotización en el extranjero.

6. Para determinar si el desempleado ha causado derecho a la prestación, los períodos mencionados en los artículos 4 y 5 se tendrán en cuenta una sola vez.»

El Convenio germano-austriaco

9 El Convenio germano-austriaco entró en vigor el 1 de octubre de 1979 y sigue siendo válido. El artículo 7 de dicho Convenio establece:

«Cómputo de los períodos de empleo sujeto a cotización que se hayan cubierto con arreglo a la legislación del otro Estado contratante:

1) Los períodos de empleo sujetos a cotización que se hayan cubierto con arreglo a la legislación del otro Estado contratante se tendrán en cuenta para determinar si se ha cumplido el período de carencia y para fijar el período de percepción, en la medida en que el solicitante sea nacional del Estado contratante en el que presenta la solicitud y resida habitualmente en él. También se tendrán en cuenta cuando el solicitante haya trasladado su residencia al Estado contratante en el que presenta la solicitud por motivos de reagrupación familiar y su cónyuge, que ya residía en él, posea la nacionalidad de este Estado miembro.

2) Para los demás desempleados, los períodos de empleo sujeto a cotización cubiertos con arreglo a la legislación del otro Estado contratante sólo se tendrán en cuenta cuando el desempleado, tras su última entrada en el territorio del Estado contratante en el que presenta su solicitud, haya ejercido en él un empleo durante al menos cuatro semanas respetando la legislación sobre el empleo de los extranjeros.»

El litigio principal y las cuestiones prejudiciales

10 La Sra. Kaske, alemana de nacimiento, posee además la nacionalidad austriaca desde 1968. Desde 1972 hasta el 31 de diciembre de 1982, ejerció en Austria un trabajo por cuenta ajena sujeto a los seguros obligatorios de jubilación, enfermedad, accidente y desempleo. En 1983 se estableció en Alemania donde trabajó por cuenta ajena hasta abril de 1995 cotizando al seguro de desempleo obligatorio y donde percibió una prestación por desempleo durante el período comprendido entre el 1 de mayo de 1995 y el 14 de febrero de 1996. Desde el 15 de febrero de 1996 hasta el 31 de mayo de 1996, la demandante volvió a ejercer un empleo sujeto a cotización al seguro de desempleo. Posteriormente, regresó a Austria, donde solicitó, el 12 de junio de 1996, la concesión de una prestación por desempleo ante los servicios regionales de la Oficina.

11 La Oficina denegó la solicitud de la interesada mediante resolución de 8 de agosto de 1996. Dicho órgano motivó su resolución basándose en que la Sra. Kaske no había cubierto en Austria su último período de seguro o de empleo antes de invocar su derecho a una prestación por desempleo, tal como establece el artículo 67, apartado 3, del Reglamento nº 1408/71. Por tanto, conforme a este Reglamento, resultó imposible proceder a la totalización de los períodos de seguro y empleo cubiertos en otro Estado miembro. Dada esta imposibilidad, no se cubrió el período de carencia necesario para percibir una prestación por desempleo.

12 La Sra. Kaske interpuso un recurso contra dicha resolución de 8 de agosto de 1996 que la Oficina desestimó por infundado mediante resolución de 28 de noviembre de 1996. En la motivación de su resolución, la administración consideró, por una parte, que la interesada no estaba comprendida en el ámbito de aplicación del artículo 14, apartado 1, de la AlVG, a efectos de la aplicación del artículo 67 del Reglamento nº 1408/71, dado que no pudo acreditar haber cubierto en Austria períodos de empleo sujetos al seguro de desempleo durante los veinticuatro meses anteriores a su solicitud. Por otra parte, la demandante en el litigio principal excluyó la aplicabilidad del artículo 14, apartado 5, del AlVG, ya que la demandante no había residido en Austria durante quince años antes de cubrir períodos de seguros en Alemania ni había trasladado su residencia a Austria por

motivos de reagrupación familiar. Por consiguiente, los períodos de empleo cubiertos en el extranjero no pudieron servir de base para la concesión de la prestación por desempleo.

13 La referida resolución denegatoria de 28 de noviembre de 1996 fue impugnada ante el Verwaltungsgerichtshof. Por considerar que la Sra. Kaske podría tener derecho a una prestación por desempleo si se considerase que sus períodos de empleo cubiertos en Alemania causan derecho a dicha prestación y que podría beneficiarse de los referidos períodos si se le aplicaran las disposiciones del citado Convenio germano-austriaco, el Verwaltungsgerichtshof decidió plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Se aplica también la "jurisprudencia Rönfeldt" del Tribunal de Justicia cuando un trabajador migrante ha ejercido (con antelación) el "derecho a la libre circulación" antes de la entrada en vigor del Reglamento nº 1408/71, pero también antes de que el Tratado CE fuera de aplicación en el Estado del que es nacional, es decir, en un momento en el que aún no podía invocar los artículos 39 CE y siguientes (antiguos artículos 48 y siguientes) en el Estado en el que estaba empleado?

2) En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión:

¿Implica la aplicación de la jurisprudencia Rönfeldt en casos de seguro de desempleo que un trabajador migrante pueda invocar, frente al Reglamento nº 1408/71, una normativa más favorable derivada de un convenio bilateral celebrado entre dos Estados miembros de la Unión Europea (en este caso, el Convenio germano-austriaco sobre el seguro de desempleo) respecto a todo el período en el que ha ejercido su derecho de libre circulación en el sentido de los artículos 39 CE y siguientes (antiguos artículos 48 y siguientes), en especial en el supuesto de derechos que el interesado invoca tras su regreso del Estado en que estuvo empleado al Estado del que es nacional?

3) En caso de respuesta afirmativa a la segunda cuestión:

¿Deben evaluarse tales derechos con arreglo al convenio más favorable únicamente en la medida en que se basan en períodos de seguro obligatorio de desempleo cubiertos en el Estado en el que el trabajador estuvo empleado antes de la entrada en vigor del Reglamento nº 1408/71 (en el presente caso, antes del 1 de enero de 1994)?

4) En caso de respuesta negativa a una de las dos primeras cuestiones o de respuesta afirmativa a la tercera cuestión:

¿Puede un Estado miembro, desde el punto de vista de la prohibición de discriminación contenida en el artículo 39 CE (antiguo artículo 48 del Tratado CE), en relación con el artículo 3, apartado 1, del Reglamento nº 1408/71, prever en su ordenamiento jurídico una normativa más favorable que el Reglamento nº 1408/71 para la toma en consideración de los períodos de seguro cubiertos en otro Estado miembro (en el presente caso, la renuncia al requisito, previsto en el artículo 67, apartado 3, del Reglamento nº 1408/71, de que el último período de seguro se haya cubierto en el Estado en el que se presenta la solicitud), pero cuya aplicación está supeditada, salvo en el supuesto de reagrupación familiar, a un período de residencia de quince años en tal Estado miembro con anterioridad a la adquisición de los períodos de seguro en el otro Estado miembro?»

Sobre la primera cuestión

14 Mediante su primera cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pregunta en esencia si los principios que el Tribunal de Justicia estableció en su sentencia

Rönfeldt, antes citada, que permiten evitar que se apliquen las disposiciones del Reglamento nº 1408/71 para seguir aplicando al trabajador nacional de un Estado miembro un convenio bilateral que normalmente había sido sustituido por dicho Reglamento, son igualmente válidos en el caso de que dicho trabajador haya ejercitado su derecho a la libre circulación antes de la entrada en vigor del citado Reglamento y antes de que el Tratado fuera aplicable en su Estado miembro de origen.

15 En el apartado 29 de la sentencia Rönfeldt, antes citada, el Tribunal de Justicia consideró que los artículos 48 y 51 del Tratado se oponían a la pérdida de las ventajas de seguridad social que se derivaría, para los trabajadores que hayan ejercitado su derecho a la libre circulación, de la inaplicabilidad, como consecuencia de la entrada en vigor del Reglamento nº 1408/81, de los convenios vigentes entre dos o varios Estados miembros y que estén integrados en su Derecho nacional.

16 En el litigio principal, la Sra. Kaske trabajó sucesivamente en Austria y Alemania, antes de quedar en situación de desempleo en este último Estado. De vuelta en Austria inmediatamente después de hallarse en dicha situación, solicitó en su nuevo país de residencia el abono de las prestaciones por desempleo invocando, en particular, los períodos de empleo cubiertos en Alemania. Alega que la aplicación del Convenio germano-austriaco, permite tener en cuenta dichos períodos con arreglo a la legislación austriaca sobre desempleo y le confiere así el derecho a percibir de la administración austriaca las prestaciones correspondientes.

Admisibilidad de las cuestiones

17 El Gobierno austriaco aduce esencialmente que la consideración de los períodos de empleo que la Sra. Kaske cubrió en Alemania no incide en modo alguno en la solución del litigio principal en la medida en que la totalidad de los períodos que se pueden tener en cuenta desde que concluyó la indemnización de un período de desempleo anterior por parte de la administración alemana resulta insuficiente

para conferirle el derecho a percibir una prestación por desempleo habida cuenta de los requisitos de duración del empleo que establece la AlVG. Por consiguiente, el Gobierno austriaco alega, al menos de forma implícita, que la cuestión de si cabe aplicar a la situación de la Sra. Kaske el Convenio germano-austriaco no resulta útil en absoluto para la solución del litigio principal.

18 Procede recordar que, conforme a reiterada jurisprudencia, dentro del marco de la cooperación entre el Tribunal de Justicia y los órganos jurisdiccionales nacionales establecida por el artículo 234 CE, corresponde exclusivamente al órgano jurisdiccional nacional, que conoce del litigio y que debe asumir la responsabilidad de la decisión jurisdiccional que debe adoptarse, apreciar, a la luz de las particularidades del asunto, tanto la necesidad de una decisión prejudicial para poder dictar sentencia, como la pertinencia de las cuestiones que plantea al Tribunal de Justicia. Por consiguiente, cuando las cuestiones planteadas se refieran a la interpretación del Derecho comunitario, el Tribunal de Justicia está, en principio, obligado a pronunciarse (véase, en particular, la sentencia de 13 de marzo de 2001, PreussenElektra, C-379/98, Rec. p. I-2099, apartado 38).

19 Sin embargo, el Tribunal de Justicia también ha indicado que, en supuestos excepcionales, le corresponde examinar, con objeto de verificar su propia competencia, las circunstancias en las que el juez nacional se dirige a él. La negativa a pronunciarse sobre una cuestión prejudicial planteada por un órgano jurisdiccional nacional sólo es posible cuando resulta evidente que la interpretación del Derecho comunitario solicitada no tiene relación alguna con la realidad o con el objeto del litigio principal, cuando el problema es de naturaleza hipotética o también cuando el Tribunal de Justicia no dispone de los elementos de hecho o de Derecho necesarios para responder de manera útil a las cuestiones planteadas (véase, en particular, la sentencia PreussenElektra, antes citada, apartado 39).

20 En el presente asunto, las cuestiones que plantea el órgano jurisdiccional remitente versan sobre la interpretación del Derecho comunitario. La apreciación de la duración del período de empleo necesario para causar derecho a percibir una prestación por desempleo es una cuestión de Derecho interno que el Tribunal de Justicia no ha de examinar. En el presente asunto no se plantea ninguna de las hipótesis aludidas en el apartado anterior, en las que se debe declarar la inadmisibilidad de la cuestión.

21 En consecuencia, procede responder a las cuestiones prejudiciales.

En lo referente al fondo

22 El Gobierno austriaco mantiene que los principios establecidos en la sentencia Rönfeldt, antes citada, no son aplicables a la situación de la Sra. Kaske por dos razones. Alega, por una parte, que ya se le aplicó a ésta el Reglamento nº 1408/71, puesto que recibió, al amparo de sus disposiciones, una prestación en Alemania en concepto de indemnización de un primer período de desempleo. Por consiguiente, la situación de la Sra. Kaske está regulada definitivamente por el Reglamento nº 1408/71 ya que, si un trabajador migrante pudiera solicitar la aplicación de la norma más ventajosa cada vez que se encuentra en situación de desempleo durante su carrera, ello crearía considerables dificultades de gestión. Por otra parte, el Gobierno austriaco aduce que la sentencia Rönfeldt, antes citada, se dictó en el contexto de los derechos a pensión, que presentan diferencias sensibles en relación con las prestaciones de seguro de desempleo controvertidas en el litigio principal.

23 El Gobierno español también formula esta última alegación. Mantiene que, a diferencia de las prestaciones de jubilación y de invalidez, a las que puede tener derecho el nacional de un Estado miembro independientemente del Estado miembro donde se produzca el hecho causante, el derecho a percibir la prestación por desempleo está supeditado, con arreglo al Reglamento nº 1408/71, al requisito de que el último período de seguro o de desempleo sea cubierto en el Estado miembro en el que se solicita la prestación. Lejos de ser casual, dicha diferencia deriva de la propia naturaleza de las prestaciones por desempleo, que están vinculadas de manera irrefutable al último empleo ocupado y cuyo abono se interrumpe con el nuevo empleo.

24 Con carácter preliminar, procede esclarecer si los principios establecidos en la sentencia Rönfeldt, antes citada, se aplican a las prestaciones de seguro de desempleo, puesto que éstas son objeto de controversia en el litigio principal.

25 En el apartado 21 de la sentencia Rönfeldt, antes citada, el Tribunal de Justicia consideró que mediante la cuestión que le planteó en dicho asunto, el órgano jurisdiccional remitente pretendía saber si la pérdida de las ventajas de seguridad social que se derivan, para los trabajadores interesados, de la no aplicación de los convenios celebrados entre los Estados miembros, a consecuencia de la entrada en vigor del Reglamento nº 1408/71, era compatible con los artículos 48 y 51 del Tratado. La respuesta que se dio en aquella sentencia se refiere por consiguiente a la totalidad de las ventajas de seguridad social que contempla el Reglamento nº 1408/71, tanto si las prestaciones tienen carácter definitivo como si indemnizan momentáneamente a un asegurado. A este respecto, hay que destacar que los principios establecidos en la sentencia Rönfeldt, antes citada, se refieren, ciertamente, a las prestaciones por jubilación que presentan, sin duda alguna, la característica de ser definitivas, pero también a determinadas prestaciones por invalidez que, como las prestaciones por desempleo, pueden ser variables e incluso, en determinados casos, provisionales (véanse, en este sentido, las sentencias de 9 de noviembre de 1995, Thévenon, C-475/93, Rec. p. I-3813, apartados 2, 26 y 27; de 9 de octubre de 1997, Naranjo Arjona y otros, asuntos acumulados C-31/96 a C-33/96, Rec. p. I-5501, apartados 2 y 29). Por consiguiente, no existe ninguna verdadera diferencia en lo referente a su naturaleza entre estas diversas prestaciones a la luz de la calificación de ventaja de seguridad social que les da la sentencia Rönfeldt, antes citada.

26 En lo que se refiere al litigio principal, los principios establecidos en la sentencia Rönfeldt, antes citada, implican que un nacional austriaco que hubiera podido ampararse en las disposiciones del Convenio germano-austriaco, celebrado antes de que entrase en vigor en Austria el Reglamento nº 1408/71, goza de un derecho adquirido al mantenimiento de la aplicación de dicho Convenio tras tal entrada en vigor. En cualquier caso, para poder estar incluido en el ámbito de aplicación de dicho Convenio antes de la entrada en vigor del mencionado Reglamento, el nacional tendría que haber ocupado ya un empleo en Alemania.

27 Los principios que se establecen en la sentencia Rönfeldt, antes citada, tienen el objetivo único de perpetuar un derecho adquirido en materia social que no estaba regulado en el ámbito del Derecho comunitario en el momento en que podía ejercitarlo el nacional de un Estado miembro que lo invoca. Por consiguiente, la circunstancia de que el Reglamento nº 1408/71 haya pasado a ser aplicable en el Estado miembro de origen en el momento en que se produjo la adhesión de dicho Estado miembro a la Comunidad Europea no incide en su derecho adquirido a

ampararse en una normativa bilateral que era la única que se le podía aplicar cuando ejercitó su derecho a la libre circulación. Como afirma por otra parte la Comisión, tal solución se basa en la idea de que el interesado podía confiar legítimamente en que podría ampararse en las disposiciones del convenio bilateral.

28 En consecuencia, procede responder a la primera cuestión que los principios establecidos por el Tribunal de Justicia en su sentencia Rönfeldt, antes citada, que permiten no aplicar las disposiciones del Reglamento nº 1408/71 para seguir aplicando al trabajador nacional de un Estado miembro un convenio bilateral que normalmente había sido sustituido por dicho Reglamento, son igualmente válidos en el caso de que dicho trabajador haya ejercitado su derecho a la libre circulación antes de la entrada en vigor del citado Reglamento y antes de que el Tratado fuera aplicable en su Estado miembro de origen.

Sobre las cuestiones segunda y tercera

29 Mediante sus cuestiones segunda y tercera, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, por una parte, si el derecho adquirido por un nacional austriaco a que se le aplique el Convenio germano-austriaco en lugar del Reglamento nº 1408/71 se refiere a todo el período durante el que ejercitó su derecho a la libre circulación y, por otra parte, si tal derecho puede basarse en la totalidad de los períodos de seguro de desempleo cubiertos por el interesado o si sólo debe basarse en los períodos cubiertos antes de la entrada en vigor en Austria de dicho Reglamento.

30 Como se declaró en el apartado 29 de la sentencia Rönfeldt, antes citada, y se ha recordado en el apartado 15 de la presente sentencia, los artículos 48 y 51 del Tratado se oponen a la pérdida de las ventajas de seguridad social que se derivaría, para los trabajadores que hayan ejercitado su derecho a la libre circulación, de la inaplicabilidad, como consecuencia de la entrada en vigor del Reglamento nº 1408/81, de los convenios vigentes entre dos o varios Estados miembros y que estén integrados en su Derecho nacional.

31 En otros términos, si en lo que se refiere a una ventaja de seguridad social, el nacional de un Estado miembro puede beneficiarse de un convenio celebrado entre dos Estados miembros y si tal convenio le favorece más que un Reglamento comunitario que ha pasado a aplicársele posteriormente, adquiere definitivamente el derecho que le reconoce dicho convenio, de manera que todas las limitaciones que se le impongan son contrarias a lo dispuesto en los artículos 48 y 51 del Tratado.

32 Por consiguiente, en lo referente a las prestaciones por desempleo, habida cuenta de que los períodos de seguro o de empleo que constituyen el fundamento de los derechos del trabajador se cubrieron, al menos en parte, en una época en que sólo era de aplicación un convenio bilateral, la situación global del trabajador ha de apreciarse a la luz de las disposiciones de dicho convenio si éste le favorece. A este respecto no procede establecer una diferencia, por una parte, entre los períodos de ejercicio del derecho a la libre circulación y, por otra parte, entre los períodos de seguro o de empleo en función de si dichos períodos se sitúan antes o después de la entrada en vigor del Tratado y del Reglamento nº 1408/71 en el Estado miembro de origen del trabajador.

33 Por el contrario, si el fundamento de los derechos de éste es completamente posterior a la entrada en vigor del Reglamento nº 1408/71, es decir, según el análisis del Gobierno austriaco, si ha agotado todos los derechos derivados de un período anterior de seguro o de empleo, seguido por un período de desempleo durante el cual se le abonó una prestación por desempleo, el interesado se encuentra entonces en una nueva situación que debe apreciarse a la luz de las disposiciones del citado Reglamento (sentencia Thévenon, antes citada).

34 El Reglamento nº 1408/71 sólo pasa a ser aplicable de esta manera si los derechos adquiridos al amparo del convenio bilateral se agotaron completamente durante el primer período de desempleo. De no ser así, el interesado sigue sometido al régimen más favorable del convenio incluso en lo referente a los períodos posteriores.

35 Por consiguiente, procede responder a las cuestiones segunda y tercera que si los períodos de seguro o de empleo que confieren al trabajador nacional de un Estado miembro el derecho a percibir la prestación por desempleo que solicita empezaron a correr antes de que entrara en vigor el Reglamento nº 1408/71, su situación debe apreciarse a la luz de las disposiciones del convenio bilateral respecto a todo el período durante el cual ejercitó su derecho a la libre circulación y basándose en la totalidad de los períodos de seguro o de empleo cubiertos por éste, sin distinguir según dichos períodos se sitúen antes o después de la entrada en vigor del Tratado y del Reglamento nº 1408/71 en el Estado miembro de origen del trabajador. Si, por el contrario, tras haber agotado todos los derechos que le reconocía el convenio, el interesado ejercita de nuevo su derecho a la libre circulación y cubre nuevos períodos de seguro o de empleo únicamente tras la entrada en vigor del Reglamento nº 1408/71, el Reglamento rige su nueva situación.

Sobre la cuarta cuestión

36 Mediante su cuarta cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pregunta en esencia si una disposición como el artículo 14, apartado 5, de la AlVG, que constituye una excepción al artículo 67, apartado 3, del Reglamento nº 1408/71, al establecer que en dos casos, a saber el de residencia durante al menos quince años en Austria y el de agrupación familiar, la solicitud de prestación por desempleo no ha de presentarse necesariamente en el último Estado miembro en el que el trabajador haya cubierto un período de seguro o de empleo sino que puede presentarse en Austria, se atiene al principio de no discriminación que establece el artículo 48 del Tratado.

37 Según jurisprudencia reiterada, el Derecho comunitario no se opone a que un Derecho nacional establezca normas más favorables que el propio Derecho comunitario si las normas así impuestas resultan compatibles con éste (véanse, en este sentido, las sentencias de 10 de diciembre de 1969, Duffy, 34/69, Rec. p. 597, apartado 9; de 6 de marzo de 1979, Rossi, 100/78, Rec. p. 831, apartado 14; de

12 de junio de 1980, Laterza, 733/79, Rec. p. 1915, apartado 8; de 9 de julio de 1980, Gravina y otros, 807/79, Rec. p. 2205, apartado 7; Rönfeldt, antes citada, apartado 26, y de 7 de julio de 1992, Singh, C-370/90, Rec. p. I-4265, apartado 23).

38 En el litigio principal, la ventaja que concede el artículo 14, apartado 5, del AlVG a los desempleados que hayan residido quince años en Austria antes de su último empleo en el extranjero favorece principalmente a los nacionales austriacos estables, en perjuicio de los nacionales austriacos que hayan ejercitado su derecho a la libre circulación y de la mayoría de los nacionales de los demás Estados miembros. Semejante disposición ha de considerarse por tanto como una restricción del derecho a la libre circulación y como una discriminación por razón de la nacionalidad.

39 Por consiguiente, procede responder a la cuarta cuestión que un Derecho nacional puede establecer normas más favorables que el Derecho comunitario, siempre que se atengan a los principios de éste. La normativa de un Estado miembro que favorece, en lo que respecta a los requisitos para obtener una prestación por desempleo, a los trabajadores que hayan residido quince años en el territorio de dicho Estado miembro antes de su último empleo en el extranjero es incompatible con el artículo 48 del Tratado.

Costas

40 Los gastos efectuados por los Gobiernos austriaco, español y portugués 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 Sexta),

pronunciándose sobre las cuestiones planteadas por el Verwaltungsgerichtshof mediante resolución de 29 de junio de 1999, declara:

1) Los principios establecidos por el Tribunal de Justicia en su sentencia de 7 de febrero de 1991, Rönfeldt (C-227/89), que permiten no aplicar las disposiciones 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 y a sus familias que se desplazan dentro de la Comunidad, para seguir aplicando al trabajador nacional de un Estado miembro un convenio bilateral que normalmente había sido sustituido por dicho Reglamento, son igualmente válidos en el caso de que dicho trabajador haya ejercitado su derecho a la libre circulación antes de la entrada en vigor del citado Reglamento y antes de que el Tratado CE fuera aplicable en su Estado miembro de origen.

2) Si los períodos de seguro o de empleo que confieren al trabajador nacional de un Estado miembro el derecho a percibir la prestación por desempleo que solicita empezaron a correr antes de que entrara en vigor el Reglamento nº 1408/71, su situación debe apreciarse a la luz de las disposiciones del convenio bilateral respecto a todo el período durante el cual ejercitó su derecho a la libre circulación y basándose en la totalidad de los períodos de

seguro de empleo cubiertos por éste, sin distinguir según dichos períodos se sitúen antes o después de la entrada en vigor del Tratado y del Reglamento nº 1408/71 en el Estado miembro de origen del trabajador. Si, por el contrario, tras haber agotado todos los derechos que le reconocía el convenio, el interesado ejercita de nuevo su derecho a la libre circulación y cubre nuevos períodos de seguro o de empleo únicamente tras la entrada en vigor del Reglamento nº 1408/71, el Reglamento rige su nueva situación.

3) Un Derecho nacional puede establecer normas más favorables que el Derecho comunitario, siempre que se atengan a los principios de éste. La normativa de un Estado miembro que favorece, en lo que respecta a los requisitos para obtener una prestación por desempleo, a los trabajadores que hayan residido quince años en el territorio de dicho Estado miembro antes de su último empleo en el extranjero es incompatible con el artículo 48 del Tratado.

Macken Colneric Puissochet

Schintgen Skouris

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 5 de febrero de 2002.

El Secretario

R. Grass

La Presidenta de la Sala Sexta

F. Macken