SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta)
de 29 de abril de 2004 *

En el asunto C-160/02,

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

Friedrich Skalka

y

Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft,

una decisión prejudicial sobre la interpretación de los artículos 4, apartado 2 *bis*, y 10 *bis* y del anexo II *bis* 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),

* Lengua de procedimiento: alemán.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta),

integrado por el Sr. J.N. Cunha Rodrigues, Presidente de Sala, y el Sr. J.-P. Puissochet (Ponente) y la Sra. F. Macken, Jueces;

Abogado General: Sra. J. Kokott;
Secretaria: Sra. M.-F. Contet, administradora principal;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

— en nombre de la Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft, por el Sr. P. Bachmann, Rechtsanwalt;

— en nombre del Gobierno austriaco, por el Sr. H. Dossi, en calidad de agente;

— en nombre del Gobierno alemán, por el Sr. W.-D. Plessing, en calidad de agente;

— en nombre del Gobierno neerlandés, por la Sra. H.G. Sevenster, en calidad de agente;

— en nombre del Gobierno finlandés, por la Sra. T. Pynnä, en calidad de agente;

— en nombre del Gobierno del Reino Unido, por el Sr. J.E. Collins, en calidad de agente, asistido por la Sra. E. Sharpston, QC;

— en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por el Sr. G. Braun y la Sra. H. Michard, en calidad de agentes;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídas las observaciones orales del Gobierno austriaco, representado por el Sr. G. Hesse, en calidad de agente; del Gobierno del Reino Unido, representado por la Sra. C. Jackson, en calidad de agente, asistida por la Sra. E. Sharpston, y de la Comisión, representada por el Sr. G. Braun, expuestas en la vista de 23 de octubre de 2003;

oídas las conclusiones de la Abogado General, presentadas en audiencia pública el 25 de noviembre de 2003;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante resolución de 26 de marzo de 2002, recibida en el Tribunal de Justicia el 30 de abril siguiente, el Oberster Gerichtshof planteó, con arreglo al artículo 234 CE, una cuestión prejudicial sobre la interpretación de los artículos 4,

apartado 2 *bis*, y 10 *bis* y del anexo II *bis* del Reglamento (CEE) nº 1408/71 del Consejo, de 14 de junio 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 Dicha cuestión se suscitó en el marco de un litigio entre el Sr. Skalka y la Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft (instituto de seguridad social de los trabajadores de los sectores industrial y artesanal; en lo sucesivo, «Sozialversicherungsanstalt»), en relación con la negativa de ésta a conceder al Sr. Skalka el «suplemento compensatorio» de su pensión de jubilación previsto por la Gewerbliche Sozialversicherungsgesetz (Ley federal de 11 de octubre de 1978, relativa al régimen de seguridad social de los trabajadores autónomos del sector comercial; en lo sucesivo, «GSVG»).

Marco jurídico

Normativa comunitaria

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

«El presente Reglamento se aplicará a todas las legislaciones relativas a las ramas de seguridad social relacionadas con:

[...]

c) las prestaciones de vejez;

[...]»

4 Conforme al artículo 4, apartado 2 *bis,* de dicho Reglamento, éste se aplica a las prestaciones especiales de carácter no contributivo sujetas a una legislación o a un régimen distintos de los mencionados en el apartado 1 de dicho artículo o de los excluidos en virtud del apartado 4 del mismo artículo, cuando dichas prestaciones vayan destinadas, en particular, a cubrir, con carácter supletorio, complementario o accesorio, las contingencias correspondientes a las ramas contempladas en el apartado 1, letras a) a h), del citado artículo.

5 El artículo 10 *bis,* apartado 1, del Reglamento nº 1408/71 establece:

«No obstante lo dispuesto en el artículo 10 y en el título III, las personas a las que se aplica el presente Reglamento se beneficiarán de las prestaciones especiales en metálico de carácter no contributivo mencionadas en el apartado 2 *bis* del artículo 4 exclusivamente en el territorio del Estado miembro en el que residan y con arreglo a la legislación de dicho Estado, siempre que estas prestaciones se mencionen en el Anexo II *bis.* Las prestaciones serán satisfechas por la institución del lugar de residencia y a su cargo.»

6 El anexo II *bis* del Reglamento nº 1408/71, titulado «Prestaciones especiales de carácter no contributivo», incluye, en su punto «K. Austria», letra a), la siguiente mención:

«Suplemento compensatorio (Ley Federal de 9 de septiembre de 1955 sobre el Seguro Social General — [ASVG], Ley Federal de 11 de octubre de 1978 relativa

al Seguro Social para personas que trabajen en el comercio — GSVG y Ley Federal de 11 de octubre de 1978 relativa al Seguro Social para los productores agrarios — BSVG).»

Normativa nacional

7 El sistema austriaco de pensiones tiene por objetivo garantizar al asegurado, al llegar a la vejez o en caso de disminución de su capacidad laboral, una prestación acorde con su nivel de vida anterior a la jubilación o a la declaración de invalidez.

8 Si la prestación no garantiza un nivel de vida adecuado, denominado «nivel de referencia», en el caso de que los períodos de seguro hayan sido demasiado cortos o de que la base de cálculo sea muy baja, la legislación austriaca prevé que se abone un suplemento compensatorio. El régimen de los suplementos compensatorios se rige, para las situaciones como la del procedimiento principal, por la Ley federal de 9 de septiembre de 1955, sobre el seguro social general, y por la GSVG.

9 Con arreglo al artículo 149, apartado 1, de la GSVG, cuando el importe de la pensión, incrementado, conforme al artículo 150 de la misma Ley, con la renta neta derivada de otros ingresos y con las demás cantidades que deban tenerse en cuenta, no alcance el nivel de referencia, su titular tendrá derecho a un suplemento compensatorio igual a la diferencia entre el nivel de referencia y su renta personal, siempre que tenga su residencia habitual en Austria.

10 Este suplemento sólo puede abonarse a quienes tengan reconocido un derecho a pensión en virtud del régimen obligatorio de pensiones y constituye una prestación complementaria con respecto a esta pensión. La Administración lo calcula de oficio a raíz de la solicitud de pensión, sin que sea necesaria la presentación de una solicitud separada, y su pago, simultáneo al de la pensión, queda a cargo de la entidad gestora.

11 El artículo 156 de la GSVG regula la financiación del suplemento compensatorio. El apartado 1 de dicho artículo prevé que, sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 2 del mismo artículo, el suplemento compensatorio debe ser reembolsado por el Land austriaco en el que tenga su sede la entidad asistencial que lo haya adelantado al beneficiario. Conforme a dicho apartado 2, el Estado federal participa en los gastos causados por el pago de los suplementos compensatorios y determina el importe de dicha participación en la Finanzausgleichsgesetz (Ley de compensación financiera).

12 En realidad, el Estado federal se hace cargo de la financiación total de los suplementos compensatorios.

Litigio principal y cuestión prejudicial

13 El demandante en el procedimiento principal, el Sr. Skalka, es nacional austriaco. Desde el 1 de mayo de 1990 percibe de la Sozialversicherungsanstalt una pensión de invalidez. Desde que cumplió los 60 años de edad, percibe esta misma prestación en concepto de pensión anticipada de vejez por haber cubierto un período largo de seguro.

14 El Sr. Skalka tiene su residencia habitual en Tenerife desde finales de 1990. El 16 de diciembre de 1999, solicitó a la Sozialversicherungsanstalt la concesión del suplemento compensatorio de conformidad con la GSVG. Dicho organismo desestimó esta solicitud el 12 de octubre de 2000, por considerar que el Sr. Skalka tenía su residencia habitual en el extranjero y que la prestación de que se trata no es exportable.

15 El Sr. Skalka interpuso un recurso contra esta resolución desestimatoria. A juicio de los órganos jurisdiccionales que conocieron del fondo del asunto en primera instancia y en apelación, el suplemento compensatorio es una prestación especial de carácter no contributivo a efectos del artículo 10 *bis* del Reglamento nº 1408/71, que no puede concederse, conforme a dicho artículo, a una persona que resida de modo habitual en un Estado miembro que no sea la República de Austria.

16 Ambos órganos jurisdiccionales consideraron innecesario plantear una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia acerca de la calificación jurídica de la prestación de que se trata en el litigio principal a efectos del Reglamento nº 1408/71, por entender que la sentencia de 8 de marzo de 2001, Jauch (C-215/99, Rec. p. I-1901), esclarecía suficientemente este extremo.

17 El Sr. Skalka, al estimar que debería haberse planteado una cuestión ante el Tribunal de Justicia, interpuso un recurso de casación contra la sentencia de apelación ante el Oberster Gerichtshof, que decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la cuestión prejudicial siguiente:

«¿Deben interpretarse el artículo 10 *bis* y el anexo II *bis* del Reglamento nº 1408/71 en el sentido de que el suplemento compensatorio previsto por la Ley federal austriaca de 11 de octubre de 1978, relativa al régimen de seguridad social de los trabajadores autónomos del sector comercial, está comprendido dentro de su ámbito de aplicación y, por tanto, constituye una prestación especial de

carácter no contributivo conforme al artículo 4, apartado 2 *bis,* del mismo Reglamento, de modo que la situación de quienes, como el demandante, reúnan con posterioridad al 1 de junio de 1992 los requisitos para la concesión de dicha prestación se rige exclusivamente por el sistema de coordinación establecido en el mencionado artículo 10 *bis?»*

Sobre la cuestión prejudicial

18 Mediante su cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pregunta esencialmente si el suplemento compensatorio, previsto por la GSVG e incluido en el anexo II *bis* del Reglamento nº 1408/71, constituye una prestación especial de carácter no contributivo en el sentido del artículo 4, apartado 2 *bis,* del mismo Reglamento, de modo que la situación de quienes, como el demandante en el litigio principal, reúnan con posterioridad al 1 de junio de 1992 los requisitos para la concesión de dicha prestación se rige exclusivamente, a partir del 1 de enero de 1995, fecha de la adhesión de la República de Austria a la Unión Europea, por el sistema de coordinación establecido en el artículo 10 *bis* del mencionado Reglamento y, en consecuencia, tal prestación sólo puede concederse a quienes residan habitualmente en Austria.

19 Las excepciones al carácter exportable de las prestaciones de seguridad social, previstas en el artículo 10 *bis* del Reglamento nº 1408/71, deben interpretarse restrictivamente. Esta disposición sólo puede aplicarse a las prestaciones que reúnan los requisitos establecidos en el artículo 4, apartado 2 *bis,* del Reglamento nº 1408/71, es decir, a las prestaciones que presenten al mismo tiempo un carácter especial y no contributivo y que se mencionen en el anexo II *bis* de dicho Reglamento (sentencia Jauch, antes citada, apartado 21).

20 Como se ha recordado en el apartado 6 de la presente sentencia, el suplemento compensatorio figura en la lista de las prestaciones especiales de carácter no contributivo, en el sentido del artículo 4, apartado 2 *bis,* del Reglamento nº 1408/71, que se recoge en el anexo II *bis* del mismo Reglamento.

21 Por consiguiente, debe verificarse si, por un lado, la prestación de que se trata es especial y cubre con carácter supletorio, complementario o accesorio las contingencias correspondientes a alguna o algunas de las ramas de seguridad social contempladas en el artículo 4, apartado 1, del Reglamento nº 1408/71, y si, por otro lado, dicha prestación tiene carácter no contributivo.

Prestación especial

22 A juicio de la Sozialversicherungsanstalt, de todos los Gobiernos que han presentado observaciones y de la Comisión, las prestaciones especiales a que se refiere el artículo 4, apartado 2 *bis,* tienen carácter mixto. Se caracterizan por estar relacionadas, por un lado, con la seguridad social, al reconocerse a quienes cumplen los requisitos para percibir la prestación de seguridad social a la que están vinculadas, y, por otro lado, con la asistencia social, puesto que no se basan en períodos de actividad o de cotización y pretenden atenuar una situación manifiesta de necesidad.

23 El suplemento compensatorio austriaco responde a los criterios que el Tribunal de Justicia ya formuló en la sentencia de 27 de septiembre de 1988, Lenoir (313/86, Rec. p. 5391).

24 La función es reconocer ingresos complementarios a los beneficiarios de prestaciones de seguridad social insuficientes, garantizando a quienes perciben ingresos totales por debajo del límite legal un mínimo de medios de vida. Puesto que pretende garantizar a los titulares de pensiones medios mínimos de subsistencia, la mencionada prestación tiene carácter de ayuda social. Dicha prestación se halla estrechamente relacionada con la situación económica y social del país de que se trate y su importe, fijado por la ley, tiene en cuenta el nivel de vida en dicho país. En consecuencia, su finalidad se vería frustrada si se concediera fuera del Estado de residencia.

25 El carácter especial de la prestación, en el sentido del artículo 4, apartado 2 *bis*, del Reglamento nº 1408/71, depende de su finalidad. Debe reemplazar o completar una prestación de seguridad social y tener carácter de ayuda social justificada por razones económicas y sociales y establecida en una normativa que prevea criterios objetivos (véanse, en este sentido, las sentencias de 4 de noviembre de 1997, Snares, C-20/96, Rec. p. I-6057, apartados 33, 42 y 43; de 11 de junio de 1998, Partridge, C-297/96, Rec. p. I-3467, apartado 34, y de 31 de mayo de 2001, Leclère y Deaconescu, C-43/99, Rec. p. I-4265, apartado 32).

26 Como han señalado todos los intervinientes en el procedimiento, el suplemento compensatorio austriaco completa una pensión de vejez o de invalidez. Pertenece a la asistencia social por cuanto pretende garantizar medios mínimos de subsistencia a su beneficiario, en los casos en que la pensión sea insuficiente. Su concesión se basa en criterios objetivos definidos por la ley. Por tanto, debe calificarse de «prestación especial» en el sentido del Reglamento nº 1408/71.

Prestación de carácter no contributivo

27 En opinión de la Sozialversicherungsanstalt, de todos los Gobiernos que han presentado observaciones y de la Comisión, el suplemento compensatorio austriaco no tiene carácter contributivo.

28 El criterio determinante en esta materia es el de la financiación real de la prestación (véase, en este sentido, la sentencia Jauch, antes citada, apartados 32 y 33). El Tribunal de Justicia ha de examinar si dicha financiación queda directa o indirectamente garantizada mediante cotizaciones sociales o mediante fondos públicos.

29 En lo que atañe al suplemento compensatorio austriaco, los gastos quedan provisionalmente a cargo de un organismo social que, posteriormente, obtiene su reembolso íntegro del Land de que se trate; a su vez, éste percibe del presupuesto federal los importes necesarios para la financiación de la prestación. Las cotizaciones de los asegurados no intervienen de modo alguno en dicha financiación.

30 Por consiguiente, debe considerarse que el suplemento compensatorio austriaco tiene carácter no contributivo en el sentido del artículo 4, apartado 2 *bis*, del Reglamento nº 1408/71.

31 Habida cuenta de lo anterior, procede responder al Oberster Gerichtshof que el artículo 10 *bis* y el anexo II *bis* del Reglamento nº 1408/71 deben interpretarse en el sentido de que el suplemento compensatorio, previsto por la GSVG, está incluido en el ámbito de aplicación de dicho Reglamento y, por tanto, constituye una prestación especial de carácter no contributivo conforme al artículo 4, apartado 2 *bis*, del mismo Reglamento, de modo que la situación de quienes reúnan con posterioridad al 1 de junio de 1992 los requisitos para la concesión de dicha prestación se rige exclusivamente, a partir del 1 de enero de 1995, fecha de la adhesión de la República de Austria a la Unión Europea, por el sistema de coordinación establecido en el mencionado artículo 10 *bis*.

Costas

32 Los gastos efectuados por los Gobiernos austriaco, alemán, neerlandés, finlandés y del Reino Unido 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 Cuarta),

pronunciándose sobre la cuestión planteada por el Oberster Gerichtshof mediante resolución de 26 de marzo de de 2002, declara:

El artículo 10 *bis* y el anexo II *bis* del Reglamento (CEE) nº 1408/71 del Consejo, de 14 de junio 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, deben interpretarse en el sentido de que el suplemento compensatorio, previsto por la Gewerbliche Sozialversicherungsgesetz (Ley federal relativa al régimen de seguridad social de los trabajadores autónomos del sector comercial), está incluido en el ámbito de aplicación de dicho Reglamento y, por tanto, constituye una prestación especial de carácter no contributivo conforme al artículo 4, apartado 2 *bis*, del mismo Reglamento, de modo que la situación de quienes reúnan con posterioridad al 1 de junio de 1992 los requisitos para la concesión de dicha prestación se rige exclusivamente, a partir del 1 de enero de 1995, fecha de la adhesión de la República de Austria a la Unión Europea, por el sistema de coordinación establecido en el mencionado artículo 10 *bis*.

Cunha Rodrigues Puissochet Macken

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 29 de abril de 2004.

El Secretario

R. Grass

El Presidente de la Sala Cuarta

J.N. Cunha Rodrigues