nº 1408/71 para la adquisición del derecho a dicha prestación, ésta no puede considerarse que se deba en aplicación del artículo 73 y que la primera frase de la letra *a* del apartado 1 del artículo 10 del Reglamento nº 574/72 no se aplica.

INFORME PARA LA VISTA
presentado en el asunto 377/85 *

I. Antecedentes de hecho y fase escrita

La Sra. Burchell, parte demandante en el asunto principal, nació el 6 de septiembre de 1943. Cotizó al seguro obligatorio en el Reino Unido entre 1960 y 1963. Después de su matrimonio en 1964, no trabajó ni cotizó en el régimen de Seguridad Social del Reino Unido, ni voluntaria ni obligatoriamente. Sin embargo, ya había pagado cotizaciones suficientes para permitir a sus herederos recibir un subsidio de defunción cuando muriese. Tiene dos hijos, nacidos, respectivamente, en 1966 y en 1971.

En 1977, la Sra. Burchell marchó a los Países Bajos con sus hijos, al ser empleado su marido en dicho país. En 1979, se separó del mismo. La Sra. Burchell volvió al Reino Unido con sus hijos, pero sin su marido, el 7 de septiembre de 1979. Su marido era y continúa siendo empleado en los Países Bajos, donde es residente.

El matrimonio fue disuelto en abril de 1983. La Sra. Burchell reside en el Reino Unido, con sus dos hijos. Su ex marido percibe los subsidios familiares neerlandeses por los dos hijos, y contribuye a su mantenimiento. Cobró los subsidios neerlandeses desde el 1 de agosto de 1975 al menos hasta el segundo trimestre de 1984. Según el Derecho neerlandés, los hijos por los cuales se pagan las asignaciones no precisan ser residentes en los Países Bajos, norma que no existe en ningún otro Estado miembro.

La Sra. Burchell reclamó para sus hijos los subsidios familiares establecidos en la ley británica. Según el régimen británico, el derecho a estas prestaciones se subordina a la residencia del hijo en el Reino Unido en la fecha de la solicitud. La solicitud de la Sra. Burchell fue desestimada por el Insurance Officer (ahora denominado «Adjudication Officer»), autoridad británica competente en materia de Seguridad Social, basándose en las normas de antiacumulación del artículo 10 del Reglamento nº 574/72. Dicho artículo 10 dispone: [1]

«1) El derecho a las prestaciones o subsidios familiares a que se tenga en virtud de la legislación de un Estado miembro según la cual la adquisición del derecho a dichas prestaciones o subsidios no está sujeta a condiciones de seguro o de trabajo por cuenta propia o ajena, se suspende cuando, durante un mismo período y para el mismo miembro de la familia:

* Lengua de procedimiento: inglés.

1 — N. del T.: Se traduce este artículo, ya que la Ed. Esp. en español contiene un texto diferente del mismo. Consultado el gabinete del Juez Ponente, Sr. O'Higgins, se nos indica que el texto en vigor es el que se recoge en este informe para la vista, por lo que la Ed. Esp. en español contiene la redacción primitiva del artículo, posteriormente modificada.

»a) se tenga derecho a prestaciones en aplicación de los artículos 73 o 74 del Reglamento. Sin embargo, si el cónyuge del trabajador [...] contemplado en dichos artículos ejerce una actividad profesional en el territorio de dicho Estado miembro, el derecho a las prestaciones o asignaciones familiares a que se tenga derecho en virtud de tales artículos se suspende; únicamente se pagan las prestaciones o subsidios familiares del Estado miembro en el territorio en el que reside el miembro de la familia y a cargo de dicho Estado miembro.»

El artículo 73 del Reglamento nº 1408/71 prevé:

«1) El trabajador sometido a la legislación de cualquier Estado miembro, con la excepción de Francia, tendrá derecho, para los miembros de su familia que residan en el territorio de otro Estado miembro, a las prestaciones familiares previstas por la legislación del primer Estado, como si las personas de que se trate residiesen en el territorio del mismo.» (EE 05/01, p.123.)

La autoridad competente opinó que el ex marido de la Sra. Burchell podía percibir las prestaciones familiares neerlandesas (subsidios familiares neerlandeses) respecto a los dos hijos de la Sra. Burchell como si los hijos residieran en los Países Bajos (independientemente del hecho de que, según la ley neerlandesa, podía percibirlas cualquiera que fuese su lugar de residencia), en aplicación del apartado 1 del artículo 73 del Reglamento nº 1408/71 y que, en consecuencia, el derecho de la Sra. Burchell a obtener el subsidio familiar en el Reino Unido (que no está sujeto a condiciones de seguro y trabajo por cuenta propia o ajena) se suspendía en aplicación de la letra *a* del apartado 1 del artículo 10 del Reglamento nº 574/72, puesto que, como la Sra. Burchell no ejerce ninguna actividad profesional, no puede hacer valer la excepción que figura en la última parte de la letra *a* del apartado 1 del artículo 10.

La Sra. Burchell interpuso un recurso ante el Social Security Commissioner.

Con fecha 25 de noviembre de 1985, el Social Security Commissioner decidió, en aplicación del artículo 177 del Tratado CEE, aplazar la resolución hasta que el Tribunal de Justicia se pronunciase, a título prejudicial, sobre las cuestiones siguientes:

«1) a) Una persona que haya estado acogida al seguro obligatorio frente a una serie de eventualidades cubiertas por las diferentes ramas de un régimen de Seguridad Social para (entre otros) los trabajadores, pero que haya cesado de cotizar en el marco de dicho régimen ya sea obligatoria o voluntariamente, ¿debe ser asimilada a un trabajador a los efectos de los Reglamentos nº 1408/71 y nº 574/72, si las cotizaciones pagadas por dicha persona durante el período en el que estuvo asegurada obligatoriamente no dejan de ser suficientes en sí mismas para que sus herederos puedan obtener el subsidio de defunción cuando muera dicha persona, pero son insuficientes, tanto en sí mismas como unidas a otras cotizaciones, para reconocer a la persona afectada el derecho a cualesquiera otras prestaciones derivadas de dicho régimen?

»b) En caso de respuesta negativa a la letra *a* de la pregunta 1, el derecho de una persona que no sea ni trabajador por cuenta ajena ni trabajador independiente a los efectos de los Reglamentos nº 1408/71 y nº 574/72 a cualquier prestación prevista por dicho régimen (siempre que no se trate de un derecho derivado del estado de dicha persona en

cuanto miembro de la familia o descendiente de un trabajador por cuenta ajena o de un trabajador independiente) ¿puede verse afectado de manera negativa por las disposiciones de alguno de dichos Reglamentos?

»2) En caso de respuesta afirmativa a la letra *a* de la pregunta 1 o a la letra *b* de la pregunta 1, la disposición que prevé la suspensión de percepciones según la primera frase de la letra *a* del apartado 1 del artículo 10 del Reglamento nº 574/72 ¿debe interpretarse en el sentido de que se aplica siempre que los servicios sociales de otro Estado miembro hayan reconocido subsidios familiares a un trabajador por cuenta ajena respecto al mismo hijo con arreglo a las disposiciones de su ley nacional y sin alegar el artículo 73 del Reglamento nº 1408/71, si, independientemente de dichas disposiciones de su ley nacional, dichos servicios hubieran debido conceder las mismas prestaciones en aplicación de dicho artículo?

»3) En caso de respuesta afirmativa a la pregunta 2, ¿es incompatible la letra *a* del apartado 1 del artículo 10 del Reglamento nº 574/72 con el artículo 51 del Tratado CEE en la medida en que priva a una persona de un derecho que le ha sido atribuido por un Estado miembro independientemente del Derecho comunitario o le priva de ese derecho sin atribuirle ninguna compensación?»

La solicitud de decisión prejudicial fue registrada en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 28 de noviembre de 1985.

Con arreglo al artículo 20 del Protocolo del Estatuto del Tribunal de Justicia de la CEE, han presentado observaciones escritas la Sra. Burchell, representada por la Sra. E. Laing, Barrister; el Adjudication Officer, parte demandada en el asunto principal, representado por Kathleen F. Lee, Senior Legal Assistant (Consejero Jurídico principal), Department of Health and Social Security; el Gobierno neerlandés, representado por el Sr. E. F. Jacobs, Secretario general en funciones del Ministerio de Asuntos Exteriores, por el Ministro de Asuntos Exteriores, y por la Comisión de las Comunidades Europeas, representada por el Sr. Julian Currall, miembro de su Servicio jurídico.

El Tribunal de Justicia, conforme al informe del Juez Ponente y oído el Abogado General, decidió iniciar la fase oral del procedimiento sin instrucción previa.

Mediante decisión de 3 de octubre de 1986, el Tribunal de Justicia, en aplicación de los apartados 1 y 2 del Reglamento de Procedimiento, decidió atribuir el asunto a la Sala Sexta.

II. Observaciones presentadas al Tribunal de Justicia

La *Sra. Burchell* mantiene, en primer lugar, que no es un trabajador por cuenta ajena ni un trabajador independiente en el sentido del apartado 1 del artículo 2 del Reglamento nº 1408/71. Si bien las cotizaciones pagadas por la Sra. Burchell en el pasado bastan para que, en el momento de su sucesión, proceda el pago de un subsidio de defunción, sus cotizaciones fueron tan escasas que no deben dar lugar a hacerla entrar en el campo de aplicación del Reglamento comunitario, si ello no tuviera otro efecto que el de privarla de una prestación a la que tendría normalmente derecho con arreglo a la legislación británica, cualquiera que fuera su situación laboral.

En segundo lugar, aun cuando los Reglamentos comunitarios puedan aplicarse a la Sra. Burchell, su ex marido no deriva su derecho al subsidio familiar del apartado 1 del artículo 73 del Reglamento nº 1408/71. Por consiguiente, la letra *a* del apartado 1 del artículo 10 no puede tener como efecto privar a la Sra. Burchell de su derecho a las

prestaciones británicas. Al conservar este derecho, la Sra. Burchell no acumula, según la regulación comunitaria, prestaciones dobles o repetidas, sino que percibe simplemente una única prestación, la del régimen británico, mientras que su ex marido recibe únicamente la prestación neerlandesa. Ni las prestaciones neerlandesas percibidas por el ex marido, ni las prestaciones británicas percibidas por la Sra. Burchell se derivan de la regulación comunitaria; no deben, pues, ni la una ni la otra, poder ser suspendidas en virtud de dicha regulación.

En tercer lugar, la Sra. Burchell mantiene que sólo se tiene el derecho a impedir la acumulación de prestaciones en la medida en que ello no conduzca a privar indebidamente a los interesados de las percepciones establecidas por las disposiciones previstas en la legislación nacional a la que están sujetos. El hecho de que su ex marido tenga derecho al subsidio neerlandés no supone ninguna ventaja para la Sra. Burchell que le compense de verse privada de los derechos que le atribuye la legislación británica.

El *Adjudication Officer*, parte demandada en el asunto principal, se remite a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia y hace constar que la Sra. Burchell puede considerarse siempre como un miembro de la familia de su esposo, a pesar de la disolución de su matrimonio, cuando se concedan prestaciones con arreglo a las leyes nacionales, para ella y para los hijos en cuanto tales. La respuesta a la primera parte de la primera pregunta debe pues, en su opinión, ser afirmativa. Si de todos modos se supone que resulte necesaria una respuesta a la segunda parte de dicha pregunta, el Adjudication Officer se remite a la sentencia del Tribunal de Justicia de 4 de julio de 1985 (Kromhout, 104/84, Rec. 1985, pp. 2205 y ss., especialmente p. 2213) en la cual el Tribunal de Justicia declaró que la letra *a* del apartado 1 del artículo 10 se aplica siempre que el hijo con derecho a subsidios familiares entre, en calidad de miembro de la familia de uno de los beneficiarios, en el campo de aplicación personal de los Reglamentos, sin que importe saber si el otro beneficiario entra, también él, en el mismo campo de aplicación.

En lo que se refiere al problema planteado por la segunda pregunta, a saber, si la norma de antiacumulación contenida en la letra *a* del apartado 1 del artículo 10 puede aplicarse en la hipótesis de que los subsidios familiares a pagar por el otro Estado miembro lo fueran igualmente sin alegar el apartado 1 del artículo 73 del Reglamento nº 1408/71, el Adjudication Officer sostiene esencialmente que el artículo 73 se aplica a cualquier trabajador por cuenta ajena, nacional de un Estado miembro, que encuentre un empleo en otro Estado miembro y deje su familia en otro Estado miembro, y ello cualquiera que sea el Estado miembro en que trabaje y cualquiera que sea el contenido de la eventual legislación de dicho Estado en materia de subsidios familiares, de manera que asegure la uniformidad de protección conforme a los objetivos declarados del Tratado. En apoyo de su tesis, el Adjudication Officer se remite a la sentencia del Tribunal de Justicia de 19 de febrero de 1981 (Beek, 104/80, Rec. 1981, p. 503).

En lo que se refiere a la tercera pregunta, el Adjudication Officer alega, simplemente, que la aplicación del artículo 10 del Reglamento nº 574/72 está sometida a la condición de que se garantice el pago del subsidio familiar más elevado, lo que es el caso.

El *Gobierno neerlandés* observa que, cuando una persona ajena al ámbito de aplicación de los Reglamentos nº 1408/71 y nº 574/72 tiene derecho a percibir prestaciones con arreglo a disposiciones legislativas nacionales que entran en el campo de aplicación material de dichos Reglamentos, cualquiera de las disposiciones de dichos

Reglamentos puede afectar a este derecho, siempre que el interesado no sufra por ello una desventaja material y el ejercicio de su derecho constituya una ventaja injustificada a favor del interesado. Teniendo en cuenta que el interesado no se ve pues perjudicado, no procede hablar de incompatibilidad con el artículo 51 del Tratado CEE.

En lo que se refiere a la segunda pregunta, el Gobierno neerlandés opina que el artículo 73 es directamente aplicable, tanto si el interesado disfruta como si no disfruta de un derecho semejante con base en el Derecho nacional del Estado miembro cuya legislación es aplicable. En consecuencia, la norma de antiacumulación de la letra *a* del apartado 1 del artículo 10 es igualmente aplicable. También el Gobierno neerlandés se remite a la ya citada sentencia del Tribunal de Justicia de 19 de febrero de 1981, Beeck.

La *Comisión* opina que la cuestión esencial es la de saber si el ex marido recibe las prestaciones neerlandesas «en aplicación del artículo 73» del Reglamento nº 1408/71, en el sentido de la primera frase de la letra *a* del apartado 1 del artículo 10 del Reglamento nº 574/72. Dado que la ley neerlandesa concede las prestaciones cualquiera que sea la residencia de los hijos, es de antemano imposible declarar que las prestaciones en cuestión son concedidas en modo alguno «en aplicación del artículo 73». El razonamiento del Tribunal de Justicia en el asunto Kromhout, anteriormente mencionado, no se debe aplicar, según la Comisión, porque en aquel asunto la solicitud dirigida al Estado de empleo del ex marido de la demandante se basaba en el apartado 1 del artículo 73 del Reglamento nº 1408/71. El hecho de que en este asunto las condiciones a las que se subordina el pago de prestaciones se reúnan para los mismos hijos en dos Estados miembros a la vez no resulta de la aplicación de las normas comunitarias sino de una coincidencia independiente de dichas normas. Dado que la posibilidad de acumular prestaciones nació independientemente de las normas comunitarias, no existe razón para aplicar estas últimas con la única finalidad de limitar un derecho a percepciones.

La Comisión reconoce que la situación a la que conduce su análisis es anormal e implica una acumulación injustificada de las prestaciones. El hecho de que dicho resultado no sea razonable no supone, sin embargo, que el Derecho comunitario deba aplicarse automáticamente para resolver una dificultad que no ha creado; la solución a dicha dificultad debe buscarse en primer lugar por el Derecho nacional, teniendo en cuenta que éste no puede prevalecer en ningún caso sobre las normas comunitarias en caso de conflicto.

La Comisión propone que el Tribunal de Justicia responda a la primera y segunda preguntas formuladas por el Social Security Commissioner de la manera siguiente:

«La norma de suspensión contenida en la primera frase de la letra *a* del apartado 1 del artículo 10 del Reglamento (CEE) nº 574/72 debe interpretarse en el sentido de que se aplica siempre que la institución de otro Estado miembro haya concedido efectivamente prestaciones familiares a uno de los beneficiarios, en aplicación de los artículos 73 o 74 del Reglamento (CEE) nº 1408/71; en dicho caso, no es necesario determinar si el otro beneficiario o beneficiario putativo está cubierto igualmente por la legislación comunitaria. Sin embargo, la primera frase de la letra *a* del apartado 1 del artículo 10 no se aplica cuando las prestaciones hayan sido concedidas con arreglo únicamente a la legislación nacional y no en aplicación de los artículos 73 o 74 del Reglamento (CEE) nº 1408/71.»

La Comisión añade que, teniendo en cuenta la respuesta que propone, no es necesario responder a la tercera pregunta.

T. F. O'Higgins
Juez Ponente