CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. F.G. JACOBS

presentadas el 5 de abril de 2001 [1]

1. En los presentes asuntos acumulados, secuela de las sentencias dictadas en los asuntos Inasti contra Hervein y Hervillier (en lo sucesivo, «Hervein I») [2] y de Jaeck contra Staatssecretaris van Financiën (en lo sucesivo, «de Jaeck»), [3] el Tribunal du travail de Tournai (Bélgica), solicita una decisión prejudicial sobre la compatibilidad del artículo 14 *quater*, apartado 1, letra b), y del anexo VII del Reglamento (CEE) nº 1408/71, [4] en su versión modificada por el Reglamento (CEE) nº 1390/81 [5] y por el Reglamento (CEE) nº 2001/83, [6] con los artículos 48 y 52 del Tratado CE (actualmente artículos 39 CE y 43 CE, tras su modificación).

2. La cuestión jurídica esencial reside en saber si son compatibles con el Tratado las normas de Derecho comunitario que establecen que una persona que ejerza simultáneamente una actividad por cuenta ajena en el territorio de un Estado miembro y una actividad por cuenta propia en el territorio de otro Estado miembro deberá someterse a la legislación de seguridad social de sendos Estados.

Disposiciones pertinentes

Reglamento nº 1408/71, en su versión modificada y actualizada por el Reglamento nº 2001/83

3. Cuando una persona ejerce una actividad por cuenta ajena o por cuenta propia en un Estado miembro distinto de aquél en el que reside normalmente, se plantea la cuestión de a qué legislación de seguridad social está sujeta: ¿a la del Estado en que reside, a la del Estado en que trabaja por cuenta ajena o por cuenta propia, o a la de los dos Estados?

4. El título II del Reglamento nº 1408/71 (en lo sucesivo, «Reglamento») contiene un conjunto de alternativas legales diseñado para responder a dicha cuestión respecto de las personas comprendidas en su ámbito de aplicación. Esas normas se basan en el principio según el cual la persona que ejerza una actividad por cuenta ajena o por cuenta propia estará sometida a la

1 — Lengua original: inglés.

2 — Sentencia de 30 de enero de 1997, Hervein (C-221/95, Rec. p. I-609).

3 — Sentencia de 30 de enero de 1997, de Jaeck (C-340/94, Rec. p. I-461).

4 — 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).

5 — Reglamento (CEE) nº 1390/81 del Consejo, de 12 de mayo de 1981, que hace extensivo a los trabajadores por cuenta propia y a los miembros de su familia el Reglamento (CEE) nº 1408/71 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 143, p. 1).

6 — Reglamento (CEE) nº 2001/83 del Consejo, de 2 de junio de 1983, por el que se modifica y actualiza el Reglamento (CEE) nº 1408/71 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, y el Reglamento (CEE) nº 574/72 por el que se fijan las modalidades de aplicación del Reglamento (CEE) nº 1408/71 (DO L 230, p. 6; EE 05/03, p. 53).

legislación de un único Estado miembro al mismo tiempo (en lo sucesivo, «principio del único Estado»). Así, el artículo 13, apartado 1 [7] dispone:

«Sin perjuicio de las disposiciones del artículo 14 *quater* y 14 *septies*, 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».

5. El principio del único Estado se aplica a las personas empleadas en más de un Estado miembro, [8] a las personas que trabajan por cuenta propia en más de un Estado miembro [9] y a las personas que ejercen una actividad por cuenta ajena en un Estado miembro y por cuenta propia en otro Estado miembro. [10]

6. Como puede observarse en la propia redacción del artículo 13, apartado 1, del Reglamento, el título II contiene sólo dos excepciones a dicho principio.

7. En virtud del artículo 14 *septies*, recientemente introducido en el Reglamento por el Reglamento nº 1606/98, [11] los funcionarios empleados simultáneamente en dos o más Estados miembros estarán sometidos a la legislación de cada uno de esos Estados miembros. No se cuestiona esta disposición en el presente asunto.

8. De mayor importancia para el presente asunto es la disposición contenida en el artículo 14 *quater*, apartado 1, letra b), según la cual las personas que ejerzan simultáneamente una actividad por cuenta ajena en un Estado miembro y por cuenta propia en otro estarán sometidas a la legislación de cada uno de esos Estados miembros. El artículo 14 *quater* fue introducido en el Reglamento por el Reglamento nº 1390/81, que extendió por primera vez el ámbito de aplicación del Reglamento a los trabajadores por cuenta propia y que entró en vigor el 1 de julio de 1982. La versión original del artículo 14 *quater* era del tenor siguiente:

«Normas particulares aplicables a las personas que ejerzan simultáneamente una actividad por cuenta ajena en el territorio de un Estado miembro y una actividad por cuenta propia en el territorio de otro Estado miembro

1. La persona que ejerza simultáneamente una actividad por cuenta ajena en el

7 — Versión modificada por el Reglamento nº 1390/81, citado en la nota 5 *supra*, y por el Reglamento (CE) nº 1606/98 del Consejo, de 29 de junio de 1998, por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 1408/71 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, y el Reglamento (CEE) nº 574/72 por el que se establecen las modalidades de aplicación del Reglamento (CEE) nº 1408/71, con objeto de ampliarlos para incluir los regímenes especiales de [los funcionarios públicos] (DO L 209, p. 1).

8 — Artículo 14, apartado 2, del Reglamento.

9 — Artículo 14 *bis*, apartado 2, del Reglamento, introducido por el Reglamento nº 1390/81, citado en la nota 5 *supra*.

10 — Artículo 14 *quater*, apartado 1, letra a), del Reglamento, introducido por el Reglamento nº 1390/81, citado en la nota 5 *supra*, y modificado por el Reglamento (CEE) nº 3811/86 del Consejo, de 11 de diciembre de 1986, por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 1408/71 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 su familia que se desplazan dentro de la Comunidad, así como el Reglamento (CEE) nº 574/72 por el que se establecen las modalidades de aplicación del Reglamento (CEE) nº 1408/71 (DO L 355, p. 5).

11 — Citado en la nota 7 *supra*.

territorio de un Estado miembro y una actividad por cuenta propia en el territorio de otro Estado miembro, estará sometida:

a) sin perjuicio de lo dispuesto en la letra b), a la legislación del Estado miembro en cuyo territorio ejerza una actividad por cuenta ajena;

b) en los casos mencionados en el Anexo VII, a la legislación de cada uno de esos Estados miembros en cuanto se refiere a la actividad ejercida en su territorio.

2. Las modalidades de aplicación de la letra b) del apartado 1, serán fijadas en un reglamento que deberá adoptar el Consejo a propuesta de la Comisión.»

9. El Reglamento del Consejo nº 3811/86 [12] modificó el artículo 14 *quater* para tener en cuenta las situaciones en que se ejerzan varias actividades, combinando al mismo tiempo las actividades por cuenta ajena y las actividades por cuenta propia en el territorio de dos o más Estados miembros. Tras la entrada en vigor del Reglamento nº 3811/86, el 1 de enero de 1987, el artículo 14 *quater* establecía que:

«La persona que ejerza simultáneamente una actividad por cuenta ajena y una actividad por cuenta propia en el territorio de diferentes Estados miembros, estará sometida:

a) salvo lo dispuesto en la letra b) a la legislación del Estado miembro en cuyo territorio ejerza una actividad por cuenta ajena o, si ejerciere dicha actividad en el territorio de dos o más Estados miembros, a la legislación determinada de conformidad con los puntos 2 o 3 del artículo 14;

b) en los casos mencionados en el Anexo VII:

— a la legislación del Estado miembro en cuyo territorio ejerza una actividad por cuenta ajena, determinándose esta legislación de conformidad con las disposiciones de los puntos 2 o 3 del artículo 14, si ejerciere dicha actividad en el territorio de dos o más Estados miembros, y

12 — Citado en la nota 10 *supra*.

— a la legislación del Estado miembro en cuyo territorio ejerza una actividad por cuenta propia y, determinándose esta legislación de conformidad con las disposiciones de los puntos 2, 3 o 4 del artículo 14 *bis* si ejerciere dicha actividad en el territorio de dos o más Estados miembros.»

10. El artículo 14 *quinquies* del Reglamento, que fue introducido por el Reglamento nº 1390/81, disponía en su origen que:

«La persona a la que se hace referencia en [...] la letra a) del apartado 1 del artículo 14 *quater*, será considerada, a efectos de la aplicación de la legislación determinada conforme a estas disposiciones, como si ejerciera la totalidad de su actividad o actividades profesionales en el territorio del Estado miembro de que se trate.»

11. El Reglamento nº 3811/86 añadió, con efectos a partir del 1 de enero de 1987, un nuevo apartado 2 al artículo 14 *quinquies* del Reglamento: [13]

«2. La persona contemplada en la letra b) [apartado 1] del artículo 14 *quater* [14] será tratada, a efectos de determinar el tipo de cotización a cargo de los trabajadores por cuenta [ajena] en virtud de la legislación del Estado miembro en cuyo territorio ejerza su actividad por cuenta propia, como si ejerciera su actividad por cuenta ajena en el territorio de dicho Estado miembro.»

12. Cuando entró en vigor el 1 de julio de 1982, el anexo VII del Reglamento mencionaba los siguientes casos en que una persona estaría sometida simultáneamente a la legislación de dos Estados miembros:

«1. Ejercicio de una actividad por cuenta propia en Bélgica y de una actividad por cuenta ajena en otro Estado miembro, salvo Luxemburgo. En lo que se refiere a Luxemburgo, se aplicará el canje de cartas de 10 y 12 de julio de 1968 entre Bélgica y Luxemburgo.

13 — También se añadió un nuevo apartado 3, sin interés para el presente procedimiento.

14 — El artículo 14 *quinquies* modificado se refiere a «la letra b) del artículo 14 *quater*» en vez de a «la letra b) del apartado 1 del artículo 14 *quater*», debido a la modificación que introdujo el Reglamento nº 3811/86 en la estructura del artículo 14 *quater*. Sin embargo, puesto que el presente asunto afecta a hechos acaecidos antes y después de la entrada en vigor del Reglamento nº 3811/86, y dado que no existe una diferencia sustancial entre las dos versiones del artículo 14 *quater*, me referiré en estas conclusiones al artículo «14 *quater*, apartado 1, letra a)» y «14 *quater*, apartado 1, letra b)».

2. Ejercicio de una actividad por cuenta propia en Dinamarca y de una actividad por cuenta ajena en otro Estado miembro por una persona que resida en Dinamarca.

3. Ejercicio de una actividad agrícola por cuenta propia en Alemania y de una actividad por cuenta ajena en otro Estado miembro.

4. Ejercicio de una actividad por cuenta propia en Francia y de una actividad por cuenta ajena en otro Estado miembro, salvo Luxemburgo.

5. Ejercicio de una actividad agrícola por cuenta propia en Francia y de una actividad por cuenta ajena en Luxemburgo.

6. Ejercicio de una actividad por cuenta propia en Grecia y de una actividad por cuenta ajena en otro Estado miembro.

7. Ejercicio de una actividad por cuenta propia en Italia y de una actividad por cuenta ajena en otro Estado miembro.»

13. El anexo VII ha sido modificado en numerosas ocasiones:

— el Reglamento del Consejo nº 2000/83 [15] sustituyó el número 3 por el siguiente:

«3. Para los regímenes agrarios de seguro de accidente y de seguro de vejez, ejercicio de una actividad agrícola por cuenta propia en Alemania y de una actividad por cuenta ajena en otro Estado miembro.»

— el Reglamento del Consejo nº 1660/85 [16] sustituyó el número 6 por el siguiente:

«6. En lo que se refiere al régimen del seguro de pensión para los trabajadores no asalariados: ejercicio de una actividad no asalariada en la República Helénica y de una actividad asalariada en otro Estado miembro.»

15 — Reglamento (CEE) nº 2000/83 del Consejo, de 2 de junio de 1983, por el que se modifican el Reglamento (CEE) nº 1408/71 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, y el Reglamento (CEE) nº 574/72 por el que se establecen las modalidades de aplicación del Reglamento (CEE) nº 1408/71 (DO L 230, p. 1).

16 — Reglamento (CEE) nº 1660/85 del Consejo, de 13 de junio de 1985, por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 1408/71, relativo a la aplicación de los regímenes de la seguridad social a los trabajadores asalariados, a los trabajadores no asalariados y a los miembros de su familia que se desplacen dentro de la Comunidad, y el Reglamento (CEE) nº 574/72, por el que se fijan las modalidades de aplicación del Reglamento (CEE) nº 1408/71 (DO L 160, p. 1; EE 05/04, p. 142).

— El Acta de 1994, relativa a la adhesión de Austria, Finlandia y Suecia [17] introdujo otras modificaciones y sustituyó por completo el anexo VII por el siguiente (modificaciones sustanciales destacadas en cursiva):

«1. Ejercicio de una actividad por cuenta propia en Bélgica y de una actividad por cuenta ajena en otro Estado miembro, salvo Luxemburgo. En lo que se refiere a Luxemburgo, se aplicará el canje de cartas de 10 y 12 de julio de 1968 entre Bélgica y Luxemburgo.

2. Ejercicio de una actividad por cuenta propia en Dinamarca y de una actividad por cuenta ajena en otro Estado miembro por una persona que resida en Dinamarca.

3. Para los regímenes agrarios de seguro de accidente y de seguro de vejez, ejercicio de una actividad agraria por cuenta propia en Alemania y de una actividad por cuenta ajena en otro Estado miembro.

4. *Ejercicio de una actividad por cuenta propia en España y de una actividad por cuenta ajena en otro Estado miembro por una persona que resida en España.*

5. Ejercicio de una actividad por cuenta propia en Francia y de una actividad por cuenta ajena en otro Estado miembro, salvo Luxemburgo.

6. Ejercicio de una actividad agraria por cuenta propia en Francia y de una actividad por cuenta ajena en Luxemburgo.

7. En lo referente al régimen de seguro de pensión para los trabajadores por cuenta propia: ejercicio de una actividad por cuenta propia en Grecia y de una actividad por cuenta ajena en otro Estado miembro.

8. Ejercicio de una actividad por cuenta propia en Italia y de una actividad por cuenta ajena en otro Estado miembro.

9. *Ejercicio de una actividad por cuenta propia en Austria y de una actividad por cuenta ajena en otro Estado miembro.*

10. *Ejercicio de una actividad por cuenta propia en Portugal y de una actividad por cuenta ajena en otro Estado miembro.*

17 — Acta relativa a las condiciones de adhesión del Reino de Noruega, de la República de Austria, de la República de Finlandia y del Reino de Suecia y a las adaptaciones de los Tratados en los que se basa la Unión Europea, Anexo I — Lista correspondiente al artículo 29 del Acta de adhesión — IV. Política social — A. Seguridad social (1.) (DO C 241, p. 61).

11. *Ejercicio de una actividad por cuenta propia en Finlandia y de una actividad por cuenta ajena en otro Estado miembro por una persona que resida en Finlandia.*

12. *Ejercicio de una actividad por cuenta propia en Suecia y de una actividad por cuenta ajena en otro Estado miembro por una persona que resida en Suecia.*»

— El Reglamento del Consejo nº 3096/95 [18] sustituyó el número 1 por el siguiente:

«1. Ejercicio de una actividad por cuenta propia en Bélgica y de una actividad por cuenta ajena en otro Estado miembro.»

— El Reglamento del Consejo nº 1399/1999 [19] suprimió el número 9 del anexo VII, relativo a las actividades por cuenta propia en Austria.

14. Ha de añadirse que la Comisión ha propuesto recientemente un nuevo reglamento que debería sustituir al Reglamento nº 1408/71. [20] Esta propuesta no contiene ningún texto equivalente al artículo 14 *quater*, apartado 1, letra b) ni al anexo VII. El principio del único Estado se aplica a todas las personas que ejerzan una actividad por cuenta ajena en un Estado miembro y una actividad por cuenta propia en otro Estado miembro. [21]

Reglamento nº 574/72, tal como fue modificado y actualizado por el Reglamento nº 2001/83

15. El Reglamento nº 574/72 [22] contiene normas precisas sobre la aplicación del Reglamento nº 1408/71. El Reglamento nº 1390/81 extendió la aplicación de estas normas a los trabajadores autónomos. Para el presente asunto resultan relevantes, en particular, las disposiciones del Reglamento nº 574/72 (en lo sucesivo, «Reglamento de aplicación») que se refieren a continuación.

16. El artículo 9 contiene normas aplicables en caso de acumulación de derechos al subsidio por defunción en virtud de las legislaciones de varios Estados miembros. La consecuencia de los apartados 1 y 2 de dicho precepto es que las personas que trabajan por cuenta ajena y por cuenta propia, y sus familias, pueden reclamar el subsidio por defunción en un único Estado miembro.

18 — Reglamento (CE) nº 3096/95 del Consejo, de 22 de diciembre de 1995, por el que se modifican el Reglamento (CEE) nº 1408/71 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, y el Reglamento (CEE) nº 574/72 por el que se establecen las modalidades de aplicación del Reglamento (CEE) nº 1408/71 (DO L 335, p. 10).

19 — Reglamento (CE) nº 1399/1999 del Consejo, de 29 de abril de 1999, por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 1408/71, 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, y el Reglamento (CEE) nº 574/72 por el que se establecen las modalidades de aplicación del Reglamento (CEE) nº 1408/71 (DO L 164, p. 1).

20 — Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo relativo a la coordinación de los sistemas de seguridad social (DO C 38, p. 10).

21 — Artículos 8, apartado 1, y 10, apartado 3, de la propuesta. Véase además el memorándum explicativo de la Comisión [COM(1998) 779 final, p. 4].

22 — 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 relativo a la aplicación de los regímenes de seguridad social a los trabajadores por cuenta ajena y a sus familiares que se desplacen dentro de la Comunidad (DO L 74, p. 1; EE 05/01, p. 156).

17. El artículo 15, apartado 1 establece las normas sobre totalización de los períodos de seguro que una persona haya cubierto en más de un Estado miembro. La regla general es que las autoridades competentes de los Estados miembros tienen que computar los períodos cubiertos en varios Estados miembros. Sin embargo, conforme al principio según el cual los trabajadores migrantes estarán sometidos a la legislación de un único Estado miembro al mismo tiempo, los períodos de seguro que se superpongan no podrán ser acumulados.

18. El Reglamento nº 3811/86 modificó, con efectos de 1 de enero de 1987, los artículos 9, 15 y otros preceptos. Dichas modificaciones tenían como objetivo facilitar la totalización de los derechos a las prestaciones de seguridad social, tales como las de invalidez, las de vejez y las de supervivencia, adquiridos por personas que trabajasen o hubiesen trabajado por cuenta ajena o por cuenta propia en más de un Estado miembro.

19. Tras su modificación, el artículo 9, apartado 3, establece, como excepción a los apartados 1 y 2 del mismo artículo, que las personas sometidas o que hayan estado sometidas a la legislación de dos Estados miembros con arreglo al artículo 14 *quater*, apartado 1, letra b), del Reglamento, mantendrán los derechos de subsidio de defunción adquiridos en virtud de la legislación de cada uno de aquellos Estados miembros. El artículo 15, apartado 1, letra a) dispone que los períodos superpuestos de seguro obligatorio tendrán que ser computados cuando hayan sido cubiertos por una persona sometida a la legislación de dos Estados miembros con arreglo al artículo 14 *quater*, apartado 1, letra b), del Reglamento.

Hechos y disposiciones nacionales pertinentes

20. Los asuntos presentes forman parte de un largo litigio entre, de una parte, el demandante en el asunto C-393/99 y en el asunto C-394/99, Inasti, y, de otra parte, los demandados en el asunto C-393/99, el Sr. Hervein y Hervillier SA, y los demandados en el asunto C-394/99, el Sr. Lorthiois y Comtexbel SA, relativo al pago de cotizaciones sociales en Bélgica. Los hechos que subyacen a dicho litigio, tal y como han sido presentados en las dos resoluciones prejudiciales, pueden ser resumidos de la manera siguiente.

Asunto C-393/99, Inasti contra Hervein y Hervillier SA (Hervein II)

21. La primera parte demandada en el procedimiento principal en el asunto C-393/99, Claude Hervein, es un nacional francés con domicilio en Francia. Hasta el 6 de octubre de 1986, desempeñó, simultáneamente, las funciones de presidente-director general y consejero o consejero delegado en Etablissements Hervillier SA, en Laines Anny Blatt SA y en Berger du Nord SA, sociedades establecidas en Francia y Bélgica.

22. Con arreglo a la legislación francesa de seguridad social, los directivos de sociedades se consideran empleados por cuenta ajena, y el artículo L 311-3 del *Code de la sécurité sociale* francés prevé que los directivos estarán afiliados al régimen de seguridad social de los trabajadores por cuenta ajena. Conforme a dicho precepto, el Sr. Hervein está afiliado y cotiza a la Caisse Primaire d'Assurance Maladie de Tourcoing (Instituto de Seguridad Social de Tourcoing) que cubre las prestaciones por enfermedad, maternidad, fallecimiento, invalidez y vejez.

23. En cambio, la legislación belga de seguridad social considera a los directivos de sociedades como trabajadores por cuenta propia.[23] Así pues, los directivos están obligados a afiliarse al régimen belga de seguridad social de los trabajadores por cuenta propia, de acuerdo con el artículo 10 del Real Decreto nº 38, de 27 de julio de 1967.[24]

24. El importe de las cotizaciones a dicho régimen viene determinado por el artículo 12 del Real Decreto nº 38 y por normas más precisas establecidas en los artículos 35 y 36 del Real Decreto de 19 de diciembre de 1967.[25] Dichos preceptos distinguen entre las personas cuya actividad profesional principal es por cuenta propia *(travailleurs indépendants à titre principal)* y aquellas que ejercen una actividad secundaria por cuenta propia *(travailleurs indépendants à titre complémentaire).*

25. Las personas cuya actividad profesional principal es por cuenta propia pagan una cotización anual mínima fija y, en el caso de que sus rentas netas derivadas de la actividad por cuenta propia superen un importe determinado, pagan cotizaciones complementarias calculadas aplicando un porcentaje a esas rentas. El régimen de seguridad social de los trabajadores por cuenta propia cubre a esas personas en caso de enfermedad, fallecimiento, invalidez, vejez y quiebra, y les otorga derecho a percibir prestaciones familiares.

26. Las personas que ejercen una actividad secundaria por cuenta propia están divididas en dos categorías.

27. La primera categoría (en lo sucesivo, «categoría I») comprende a las personas con unas rentas anuales derivadas de su actividad por cuenta propia inferiores a una cantidad determinada establecida en las normas pertinentes (a esta cantidad se la denominará en lo sucesivo «umbral de plena cotización»).[26] Las cotizaciones sociales de estas personas se calculan aplicando un porcentaje a sus rentas netas derivadas de su actividad por cuenta propia. Sin embargo, el tipo de cotización es inferior al que se aplica a personas cuya actividad profesional principal es por cuenta propia y, además, no existe una cotización anual mínima.

28. Las personas de la categoría I no tienen derecho a ningún tipo de prestaciones

23 — No existe una definición de «trabajador por cuenta propia» común a todos los sistemas legales de los Estados miembros. Véase P. Schoukens, «*La définition du travail indépendant dans une approche comparative européene*», Revue Belge de sécurité sociale, 1998, p. 769.

24 — *Moniteur Belge* de 29 de julio de 1967.

25 — *Moniteur Belge* de 28 de diciembre de 1967.

26 — Según los documentos aportados por Inasti, esta cantidad se eleva a 150.311 BEF hasta 1997 y a 152.777 BEF desde entonces.

procedentes del régimen de seguridad social de los trabajadores por cuenta propia. Sin embargo, tal como Inasti ha expuesto en la vista oral, las cotizaciones que se les exigen se consideran justificadas por motivos de solidaridad social.

29. La otra categoría de personas que ejerce una actividad secundaria por cuenta propia comprende a quienes obtienen unas renta anuales superiores al umbral de plena cotización (en lo sucesivo, «categoría II»). La normativa que se les aplica fue modificada con efectos de 1 de enero de 1997. Desde entonces se les han exigido las mismas cotizaciones que a las personas cuya actividad principal es por cuenta propia, en relación con la parte de sus ingresos netos que supere el umbral de plena cotización, pero reduciéndolas en relación con la parte de sus ingresos inferior al mencionado umbral.

30. Las personas de la categoría II tienen derecho a determinados beneficios sociales del régimen de los trabajadores por cuenta propia. Según las informaciones aportadas por Inasti, dichos beneficios incluyen pensiones de jubilación, prestaciones por fallecimiento, asistencia médica respecto de contingencias graves, prestaciones por invalidez y por hijo a cargo, a exclusión de las prestaciones en caso de quiebra.

31. De los autos del presente asunto se desprende que los ingresos del Sr. Hervein en Bélgica superaban el umbral de plena cotización, y que, por ello, estaba obligado a cotizar a la seguridad social al tipo de cotización aplicable antes del 1 de enero de 1997 a los *travailleurs indépendants à titre complémentaire* de la categoría II, con arreglo a la legislación de seguridad social belga. A pesar de ello y de que el Sr. Hervein estaba afiliado a la mutualidad auxiliar belga de seguridad social de los trabajadores por cuenta propia *(Caisse nationale auxiliaire d'assurances sociales pour travailleurs indépendants)* durante todo el período de referencia, ni él ni su empresa belga, Hervillier SA, abonaron las cotizaciones reclamadas.

32. El 23 de febrero de 1988, el Inasti emprendió acciones judiciales contra el Sr. Hervein y Hervillier SA ante el Tribunal du travail de Tournai reclamándole el pago de 1.596.489 BEF en concepto de cotizaciones no abonadas por sus actividades en Bélgica entre 1982 y 1986.

33. El Inasti alegó que el Sr. Hervein había trabajado por cuenta propia en Bélgica y por cuenta ajena en Francia simultáneamente y que, en consecuencia, estaba sujeto a las legislaciones de seguridad social de sendos Estados miembros con arreglo al artículo 14 *quater,* apartado 1, letra b) y al anexo VII del Reglamento.

34. El Sr. Hervein y Hervillier SA se opusieron a dicha pretensión. Alegaron que, si bien en Francia el Sr. Hervein era considerado trabajador por cuenta ajena en lo que se refiere a su cobertura en materia de seguridad social, no ejercía en dicho Estado un empleo por cuenta ajena. En realidad ejercía la misma actividad por

cuenta propia en Francia y en Bélgica. A su juicio, se debía aplicar, por tanto, el artículo 14 *bis*, apartado 2, del Reglamento, con el resultado de que el Sr. Hervein quedaba sujeto sólo a la legislación del Estado miembro en que residía, es decir, a la legislación francesa.

Asunto C-394/99, Inasti contra Lorthiois y Comtexbel SA

35. Los hechos del presente asunto son similares a los del asunto Hervein y Hervillier SA, aunque también difieren en, al menos, un aspecto importante. El demandado, Guy Lorthiois, es un nacional francés domiciliado en Francia. Es consejero, presidente del consejo de administración y presidente ejecutivo de Comtexbel France, empresa establecida en Francia. Al mismo tiempo es presidente del consejo de administración de Comtexbel SA en Mouscron (Bélgica).

36. En Francia, el Sr. Lorthiois está afiliado y cotiza al régimen de seguridad social de los trabajadores por cuenta ajena. De los autos se desprende que sus ingresos en Bélgica en el período comprendido entre el 1 de noviembre de 1987 y el 31 de diciembre de 1998 no superaron el umbral de plena cotización. En consecuencia, y a diferencia del Sr. Hervein, sólo estaba obligado a pagar la cotización reducida aplicable a los *travailleurs indépendants à titre complémentaire* de la categoría I. Al igual que el Sr. Hervein, el Sr. Lorthiois estaba afiliado a la mutualidad auxiliar belga de seguridad social de los trabajadores por cuenta propia *(Caisse nationale auxiliaire d'assurances sociales pour travailleurs indépendants)* durante el período de referencia. Ni él ni su empresa abonaron las cotizaciones reclamadas.

37. El Inasti emprendió acciones judiciales contra el Sr. Lorthiois y contra Comtexbel SA el 27 de diciembre de 1993 con el objeto de reclamar el pago de 103.527 BEF en concepto de cotizaciones sociales no abonadas en el período comprendido entre el 1 de enero de 1987 y el 31 de diciembre de 1988.

38. Las alegaciones formuladas por el Inasti y por los demandados en este asunto son idénticas a las expuestas en el asunto Hervein II.

La cuestión prejudicial, las conclusiones del Abogado General y la sentencia Hervein I

39. Por albergar dudas respecto a la calificación que había de darse a la actividad ejercida en Francia por el Sr. Hervein con respecto a los artículos 14 *bis* y 14 *quater* del Reglamento, el Tribunal du travail de Tournai decidió suspender el procedimiento en el asunto Hervein I y plantear al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

«La actividad por cuenta propia mencionada concretamente en el apartado 2 del artículo 14 *bis* del Reglamento (CEE) nº 2001/83 del Consejo, de 2 de junio de 1993, ¿se refiere en particular a la actividad ejercida como trabajador por cuenta propia por el nacional de un Estado miembro?»

40. En su sentencia Hervein I, el Tribunal de Justicia respondió a esa cuestión de la manera siguiente: [27]

«A efectos de la aplicación de los artículos 14 *bis* y 14 *quater* del Reglamento, debe entenderse por "actividad por cuenta ajena" y "actividad por cuenta propia" las actividades que están consideradas como tales a efectos de la aplicación de la legislación en materia de seguridad social del Estado miembro en cuyo territorio se ejercen dichas actividades.»

41. Dicha respuesta coincidía con las conclusiones del Abogado General Sr. Ruiz-Jarabo Colomer, quien no había considerado posible deducir una definición comunitaria de trabajador por cuenta ajena y trabajador por cuenta propia a partir de las disposiciones del Reglamento.

42. Pero, a diferencia del Abogado General, el Tribunal de Justicia no llegó a examinar la validez del artículo 14 *quater*, apartado 1, letra b), y del anexo VII del Reglamento. A pesar de que ni las partes en el procedimiento principal ni el tribunal remitente habían cuestionado la validez de dichos preceptos, el Abogado General consideró que el Tribunal de Justicia debía examinar su compatibilidad con los artículos 48 y 52 del Tratado CE. A su juicio, el artículo 14 *quater*, apartado 1, letra b), y el anexo VII constituían un obstáculo a la libre circulación de trabajadores y a la libertad de establecimiento, y concluía que el Tribunal de Justicia debía declarar su invalidez en la medida en que disponían que la persona que ejerza simultáneamente una actividad por cuenta ajena, en el territorio de un Estado miembro, y una actividad por cuenta propia, en el territorio de otro Estado miembro, estará sometida a la legislación de cada uno de esos Estados.

Cuestiones planteadas en los presentes litigios

43. Tras la sentencia Hervein I del Tribunal de Justicia se reinició el procedimiento ante el Tribunal du travail de Tournai en el asunto Inasti contra Hervein y Hervillier SA.

44. Al amparo de la sentencia del Tribunal de Justicia, el Inasti consideró que estaba claro que el Sr. Hervillier y, en el asunto Inasti contra Lorthiois y Comtexbel SA, el Sr. Lorthiois debían someterse a la legislación belga de seguridad social en la medida en que los directivos de sociedades eran considerados trabajadores por cuenta ajena por la legislación francesa de seguridad social y trabajadores por cuenta propia por la legislación belga de seguridad social.

27 — Véase también la sentencia de Jaeck, citada en la nota 3 *supra*, apartado 34.

45. Los demandados se opusieron a estas pretensiones. Basándose en las conclusiones del Abogado General Sr. Ruiz-Jarabo Colomer en el asunto Hervein I, alegaron que el artículo 14 *quater*, apartado 1, letra b) y el anexo VII eran contrarios a los artículos 48 y 52 del Tratado.

46. Al considerar que estas alegaciones suscitaban una nueva cuestión de Derecho comunitario, el Tribunal du travail de Tournai decidió suspender el procedimiento en sendos asuntos y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) El artículo 14 *quater*, apartado 1, letra b), 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 (CEE) nº 2001/83 del Consejo, de 2 de junio de 1983, y el anexo VII del citado Reglamento nº 1408/71, ¿deben o no declararse inválidos con arreglo a los artículos 48 y 52 del Tratado, en la medida en que establecen que la persona que ejerce una actividad por cuenta ajena en el territorio de un Estado miembro y una actividad por cuenta propia en el territorio de otro Estado miembro está sometida a la legislación de esos dos Estados?

2) ¿Puede invocarse o no dicha invalidez para impugnar la afiliación y las cuotas adeudadas con arreglo a la disposición declarada inválida, correspondientes a períodos anteriores a la fecha de la sentencia que declare la invalidez, con la salvedad, si la respuesta fuese negativa, del caso de los trabajadores o de sus derechohabientes que, antes de tal fecha, hayan interpuesto un recurso judicial o formulado una reclamación con arreglo al Derecho nacional aplicable?»

47. Han presentado observaciones escritas el Inasti, los demandados en los litigios principales, el Consejo, la Comisión, y los Gobiernos belga y helénico. El Consejo, la Comisión y el Inasti han presentado respuesta escrita a las cuestiones formuladas por el Tribunal de Justicia. Han estado representados en la vista el Inasti, el Consejo, la Comisión y el Gobierno helénico.

Admisibilidad

48. El Inasti, el Gobierno belga y el Consejo consideran que las cuestiones planteadas por el Tribunal du travail de Tournai no son admisibles. A su juicio, el Tribunal de Justicia ya aceptó de manera implícita, aunque concluyente, la validez del artículo 14 *quater*, apartado 1, letra b), y del anexo VII del Reglamento en su sentencia en el asunto Hervein I, en la medida en que interpretó el significado de dichos

preceptos sin cuestionar su validez. En dichas circunstancias, el Tribunal du travail de Tournai no tenía competencia para plantear al Tribunal la cuestión de validez relativa al artículo 14 *quater,* apartado 1, letra b), y al anexo VII, ya que ello se revela como un intento de obtener del Tribunal la revisión de su sentencia en el asunto Hervein I, lo cual es contrario a la distribución de competencias establecida en el artículo 177 del Tratado CE (actualmente artículo 234 CE, tras su modificación). [28]

49. Este motivo no me parece convincente.

50. El hecho de que el Tribunal de Justicia interprete disposiciones de Derecho comunitario en una o varias ocasiones, sin cuestionar su validez no puede ser una prueba concluyente de que el Tribunal considera válidas dichas disposiciones. Esto ha de aplicarse especialmente cuando el tribunal remitente y quienes presenten observaciones no hayan planteado la cuestión de validez ante el Tribunal de Justicia, como ocurrió en los asuntos de Jaeck y Hervein I. En mi opinión, no puede afectar en nada a esta apreciación el hecho de que el Abogado General invite al Tribunal a declarar la invalidez del artículo 14 *quater,* apartado 1, letra b), y del anexo VII del Reglamento en aquellos asuntos. La única deducción que de ello se puede inferir es que el Tribunal de Justicia, al contrario que el Abogado General, no consideró necesario examinar de oficio la validez de dichas disposiciones. En cualquier caso, tal y como se desprende claramente de la jurisprudencia del Tribunal, [29] aun si el Tribunal hubiese examinado de manera expresa su validez, e incluso si hubiese decidido que no existían factores que afectaran a la validez de las disposiciones, ello no hubiese impedido al Tribunal volver a examinar su validez en un asunto posterior a la luz de nuevas alegaciones.

51. Por todo ello, considero que debe admitirse la petición de decisión prejudicial.

Primera cuestión prejudicial

52. Mediante su primera cuestión prejudicial el Tribunal du travail de Tournai pregunta si debe declararse la invalidez del artículo 14 *quater,* apartado 1, letra b), y del anexo VII del Reglamento a la luz de los artículos 48 y 52 del Tratado CE.

53. Los demandados y el Gobierno helénico proponen que se responda de manera afirmativa a esta cuestión, sobre todo, por los motivos expuestos por el Abogado General en el asunto Hervein I. El Inasti, el Consejo, la Comisión y el Gobierno belga consideran que el artículo 14 *quater,* apartado 1, letra b), y el anexo VII no deberían declararse inválidos. En apoyo de su tesis alegan una serie de motivos que examinaré en su momento.

28 — Véase el auto de 5 de marzo de 1986, Wünsche (69/85, Rec. p. 947), apartado 15.

29 — Véase sentencia de 13 de julio de 1978, Milac (8/78, Rec. p. 1721).

54. Con el fin de responder a la cuestión planteada por el Tribunal du travail de Tournai han de examinarse dos puntos. En primer lugar, ha de examinarse si el artículo 14 *quater,* apartado 1, letra b), y el anexo VII del Reglamento suponen una restricción a la libre circulación de trabajadores y a la libertad de establecimiento. En segundo lugar, y en caso de responder de manera afirmativa al primer punto, procede examinar si ha de declararse la invalidez del artículo 14 *quater,* apartado 1, letra b), y del anexo VII del Reglamento.

El artículo 14 quater, apartado 1, letra b), y el anexo VII del Reglamento, ¿restringen la libre circulación de trabajadores y la libertad de establecimiento?

55. El título II del Reglamento establece que una persona que ejerza actividades profesionales en varios Estados miembros estará sujeta solamente a la legislación de un único Estado miembro al mismo tiempo. Las cotizaciones debidas en ese Estado se calcularán, conforme al artículo 14 *quinquies* del Reglamento, en función de las rentas totales que la persona haya obtenido en todos los Estados miembros.

56. La finalidad de dicho sistema es, tal como el Tribunal de Justicia ha indicado en numerosas ocasiones, evitar la aplicación simultánea de varias legislaciones nacionales y las complicaciones que pueden resultar de ello, así como impedir que las personas comprendidas en el ámbito de aplicación del Reglamento se vean privadas de protección en materia de seguridad social. [30]

57. El artículo 14 *quater,* apartado 1, letra b), prevé excepciones a dicho sistema respecto de las situaciones enumeradas en el anexo VII. Según estas disposiciones, una persona simultáneamente empleada en un Estado miembro y que ejerza por cuenta propia en otro Estado miembro estará sometida a la legislación de los dos Estados. De ello resulta que se puede exigir a dicha persona su afiliación y cotización a los regímenes de seguridad social de sendos Estados. En el primer Estado, la persona estará obligada a cotizar respecto de las rentas derivadas de su actividad por cuenta ajena en ese Estado. En el segundo Estado, se le puede exigir cotizar respecto de las rentas derivadas de su actividad por cuenta propia en este Estado.

58. La Comisión y el Consejo alegan que las excepciones al principio del único Estado establecidas por el artículo 14 *quater,* apartado 1, letra b), no restringen la libre circulación de personas. Destacan que el artículo 14 *quater,* apartado 1, letra b), crea un sistema de cotización paralela con base en diferentes rentas generadas en distintos Estados miembros. Según ellos, no se puede exigir a los trabajadores el pago de cargas sociales en varios Estados miembros respecto de la misma parte de renta personal derivada del trabajo, y así no se produce una duplicación de las cargas sociales para la persona de que se trate.

30 — Véase, p. ej., sentencia de 3 de mayo de 1990, Kits van Heijningen (C-2/89, Rec. p. I-1755), apartado 12.

59. En mi opinión, este motivo no resulta convincente.

60. Es cierto que no se puede exigir a las personas comprendidas en el ámbito de aplicación del artículo 14 *quater*, apartado 1, letra b) cotizar en varios Estados miembros por las mismas rentas. [31] A mi juicio, el hecho de que la frase «en cuanto se refiere a la actividad ejercida en su territorio» fuese suprimida de la redacción del artículo 14 *quater*, apartado 1, letra b), con ocasión de las modificaciones introducidas en este precepto por el Reglamento nº 3811/86, no afecta al significado sustancial del precepto. [32] No obstante, no coincido con la tesis de la Comisión y del Consejo según la cual la aplicación simultánea de la legislación de varios Estados miembros respecto a la obtención de rentas separadas en cada uno de esos Estados miembros no puede restringir la libre circulación de personas.

61. Ha de recordarse que, según jurisprudencia reiterada, [33] las disposiciones del Tratado relativas a la libre circulación de personas tienen por objeto facilitar a los nacionales comunitarios el ejercicio de cualquier tipo de actividad profesional en el territorio de la Comunidad. Estas disposiciones se oponen, por tanto, a las medidas que pudieran colocar a los nacionales de un Estado miembro en una situación desfavorable en el supuesto de que desearan ejercer una actividad económica en el territorio de otro Estado miembro. Las medidas que puedan disuadir a un nacional de un Estado miembro a abandonar su país de origen para ejercer su derecho a la libre circulación constituyen, por consiguiente, obstáculos a dicha libertad aun cuando se apliquen con independencia de la nacionalidad de los trabajadores afectados.

62. En particular, por lo que se refiere a la seguridad social, el Tribunal de Justicia sostuvo en la sentencia Kemmler [34] que «la normativa de un Estado miembro que obligue a cotizar al régimen de trabajadores autónomos a las personas que ejerzan ya una actividad por cuenta propia en otro Estado miembro, donde estén domiciliadas y afiliadas a un régimen de seguridad social, tiene efectos perjudiciales para el ejercicio de actividades profesionales fuera del territorio de dicho Estado miembro.» [35] Dicha sentencia y la jurisprudencia anterior del Tribunal de Justicia [36] muestran que los artículos 48 a 52 del Tratado prohíben que la normativa de un Estado miembro exija a una persona empleada por cuenta ajena o por cuenta propia en otro Estado miembro cotizar al régimen de los trabajadores por cuenta propia, cuando dicha persona reside en el otro Estado miembro y está afiliada a su sistema de seguridad social, ya que esto

31 — Véase, en un sentido similar, las conclusiones del Abogado General Sr. Ruiz-Jarabo Colomer en el asunto de Jaeck, citado en la nota 3 *supra*, puntos 43 y 44.

32 — Véanse, sin embargo, las dudas formuladas por el Abogado General Sr. Ruiz-Jarabo Colomer en el punto 50 de sus conclusiones en el asunto Hervein I, citado en la nota 2 *supra*.

33 — Véanse, en particular, las sentencias de 7 de julio de 1988, Stanton (143/87, Rec. p. 3877), apartado 13, de 15 de febrero de 1996, Kemmler (C-53/95, Rec. p. I-703), apartado 11, y, recientemente, las sentencias de 26 de enero de 1999, Terhoeve (C-18/95, Rec. p. I-345), apartados 37 a 39, de 15 de junio de 2000, Sehrer (C-302/98, Rec. p. I-4585), apartados 32 y 33, y de 27 de enero de 2000, Graf (C-190/98, Rec. p. I-493), apartados 21 y 23.

34 — Citada en la nota 33 *supra*.

35 — Apartado 12 de la sentencia. Véase, asimismo, la sentencia de 8 de marzo de 2001, Comisión/Alemania (C-68/99, Rec. p. I-1865), apartado 45.

36 — Sentencias de 9 de junio de 1964, Nonnenmacher (92/63, Rec. p. 281); de 5 de diciembre de 1967, van der Vecht (19/67, Rec. p. 345); de 7 de julio de 1988, Stanton, citada en la nota 33 *supra*, y de 7 de julio de 1988, Wolf (asuntos acumulados 154/87 y 155/87, Rec. p. 3897). Véanse, para un resumen de esta jurisprudencia, las conclusiones del Abogado General Sr. Ruiz-Jarabo Colomer en el asunto Hervein I, citado en la nota 2 *supra*, puntos 32 a 37.

tendría efectos perjudiciales sobre el ejercicio de actividades profesionales fuera del territorio de dicho Estado miembro.

63. Pero ese es precisamente el efecto del artículo 14 *quater,* apartado 1, letra b), del Reglamento. Aun en el caso de que, tal y como defienden la Comisión y el Consejo, el artículo 14 *quater,* apartado 1, letra b) no condujera a una duplicación total de las cargas sociales, dicho precepto puede causar de todas maneras un incremento sustancial de las cargas sociales de la persona de que se trate. Conforme a la normativa de algunos Estados miembros, los ingresos que superen un nivel determinado pueden estar exentos o sujetos a tipos de cotización reducidos. Las personas que, en virtud del artículo 14 *quater,* apartado 1, letra b), tienen la obligación de cotizar separadamente en varios Estados miembros se beneficiarán quizás menos de estas normas que las personas que, conforme al principio del único Estado, paguen todas sus cotizaciones en un solo Estado miembro.

64. Frente a lo sugerido en la vista oral por la Comisión, el Consejo y el Inasti, el nuevo apartado 2 del artículo 14 *quinquies,* introducido por el Reglamento nº 3811/86, no protege a los trabajadores migrantes de manera efectiva contra dichos perjuicios financieros. El artículo 14 *quinquies,* apartado 2 dispone que la persona contemplada en el artículo 14 *quater,* apartado 1, letra b) será considerada, a efectos de determinar el tipo de cotización a cargo de los trabajadores por cuenta propia en virtud de la legislación del Estado miembro en cuyo territorio ejerza su actividad por cuenta propia, como si ejerciera su actividad por cuenta ajena en el territorio de dicho Estado miembro. Un precepto con dicho tenor literal sólo evitará un incremento de las cargas sociales cuando la normativa del Estado miembro en que se ejerza por cuenta propia excluya los altos ingresos de la obligación de contribuir a las cargas sociales al menos en la misma extensión que la normativa del Estado miembro en que se ejerza por cuenta ajena. Precisamente, es posible que en el momento de tener que aplicar la normativa del Estado en que se ejerce por cuenta propia, el artículo 14 *quinquies,* apartado 2 pueda tener como consecuencia un incremento, más que una reducción, de los tipos de cotización. [37]

65. En cualquier caso, exigir la afiliación a los sistemas de seguridad social de varios Estados miembros puede, en mi opinión, obstaculizar la libre circulación incluso cuando no se produce en la práctica un incremento de los importes de cotización. Las legislaciones de seguridad social de la mayoría de los Estados miembros son extremadamente complicadas y existen enormes diferencias entre las normas aplicables en los distintos Estados. A consecuencia de ello es muy probable que una persona que se plantee ejercer sus derechos de libre circulación, encuentre difícil poder determinar las implicaciones financieras de la afiliación al sistema de seguridad social de otro Estado miembro. Debe recordarse que tal persona se informará a menudo desde el territorio del Estado en que reside y que posiblemente se enfrente a dificultades lingüísticas. Algunos trabajadores por cuenta ajena y otros por cuenta propia lo

37 — Véase, en un sentido similar, las conclusiones del Abogado General Sr. Ruiz-Jarabo Colomer en el asunto Hervein I, citado en la nota 2 *supra,* punto 50.

considerarán una pesadilla burocrática. Otros lo considerarán, al menos, una complicación administrativa.

66. A la luz de lo expuesto, considero que el artículo 14 *quater*, apartado 1, letra b) y el anexo VII del Reglamento restringen la libre de circulación de los trabajadores y la libertad de establecimiento.

¿Procede declarar la invalidez del artículo 14 quater, *apartado 1, letra b), y del anexo VII del Reglamento?*

67. Según jurisprudencia reiterada, los artículos 48 y 52 del Tratado son la expresión específica de los principios generales de igualdad y de libre circulación que deben ser respetados no sólo por los Estados miembros sino también por el legislador comunitario [38] y que el Tribunal de Justicia debe declarar inválidas las disposiciones que sean contrarias a los artículos 48 y 52. [39]

68. De dicha jurisprudencia no resulta, sin embargo, que todas las normas de Derecho comunitario que en algún extremo restrinjan la libertad de circulación hayan de ser declaradas inválidas.

69. El legislador comunitario no tiene poder alguno para armonizar las normas de seguridad social de los Estados miembros. El artículo 51 del Tratado CE (actualmente artículo 42 CE, tras su modificación) sólo prevé la coordinación de las legislaciones de seguridad social en la medida necesaria para establecer la libre circulación de trabajadores. [40] El legislador comunitario se enfrenta, por tanto, a una difícil tarea cuando se trata de suprimir los obstáculos a la libre circulación que puedan resultar de la existencia de sistemas nacionales de seguridad social muy dispares. Como ha reconocido el Tribunal de Justicia, de ello resulta que ha de concederse al legislador una amplia facultad de apreciación en lo que respecta a la elección de las medidas más apropiadas para lograr el resultado perseguido por el artículo 51 del Tratado, [41] y que permita el desarrollo de la coordinación necesaria para alcanzar progresivamente la libre circulación. [42] Una medida comunitaria que, al mismo tiempo que reduce las barreras a la libre circulación en algunos ámbitos, permite que subsistan en otros ámbitos determinadas desigualdades o restricciones a la libre circulación no es por ello automáticamente ilícita. [43]

70. La Comisión y el Consejo señalan, de manera correcta a mi juicio, que con la adopción del Reglamento nº 1390/81 (que

38 — Véase la sentencia de 7 de noviembre de 2000, Luxemburgo/Parlamento y Consejo (C-168/98), apartado 23.

39 — Véanse las sentencias de 15 de enero de 1986, Pinna (41/84, Rec. p. 1), apartado 24, y de 22 de noviembre de 1995, Vougioukas (C-443/93, Rec. p. I-4033), apartado 30.

40 — Sentencia Pinna, citada en la nota 39 *supra*, apartado 20; sentencia de 12 de junio de 1997, Merino García (C-266/95, Rec. p. I-3279), apartado 27, y sentencia Hervein I, citada en la nota 2 *supra*, apartado 16.

41 — Sentencia Vougioukas, citada en la nota 39 *supra*, apartado 35; sentencia de 20 de abril de 1999, Nijhuis (C-360/97, Rec. p. I-1919), apartado 30. Véase también, respecto de las medidas basadas en el artículo 57, apartado 2, del Tratado CE, la sentencia Luxemburgo/Parlamento y Consejo, citada en la nota 38 *supra*, apartado 32.

42 — Sentencia Vougioukas, citada en la nota 39 *supra*, apartados 32 a 35.

43 — Sentencia de 13 de julio de 1976, Triches (19/76, Rec. p. 1243), apartado 18.

introdujo los artículos 14 *quater* y 14 *quinquies* en el Reglamento), el legislador comunitario alcanzaba un cierto nivel de coordinación. Mientras que las personas incluidas en el artículo 14 *quater,* apartado 1, letra b), están obligadas a cotizar en varios Estados miembros, las cotizaciones debidas en cada Estado miembro se basan exclusivamente en los ingresos generados en cada uno de esos Estados. La inserción del artículo 14 *quater,* apartado 1, letra b), suprime así el riesgo existente, antes de la adopción del Reglamento nº 1390/81, de una duplicación total de responsabilidades con respecto a los mismos períodos, riesgos e ingresos en varios Estados miembros.

71. En mi opinión, el hecho de que el artículo 14 *quater,* apartado 1, letra b) ofrezca un cierto nivel de coordinación no basta en sí mismo, sin embargo, para demostrar la validez de las disposiciones contenidas en el artículo 14 *quater,* apartado 1, letra b), y en el anexo VII. Para responder a la cuestión planteada es necesario situar dichas disposiciones en el contexto del Reglamento como conjunto, y de examinar sus consecuencias prácticas, tal como queda ilustrado por los hechos del presente asunto.

72. El artículo 14 *quater,* apartado 1, letra b), y el anexo VII crearon por primera vez un conjunto de excepciones al principio del único Estado establecido en el artículo 13, apartado 1, del Reglamento. Dentro de la estructura del Reglamento, dichas excepciones resultan ser a la vez complejas y anómalas. Sin embargo, no se deduce claramente de los considerandos del Reglamento nº 1390/81, ni de ninguna otra parte del mismo, la razón por la que el legislador comunitario considera necesarias las excepciones ni por qué se escogió otorgar un trato especial a las situaciones particulares enumeradas en el anexo VII. [44]

73. En los considerandos del Reglamento nº 1390/81 se establece que «se requiere una coordinación de los regímenes de seguridad social aplicables a las personas que ejerzan una actividad por cuenta propia para alcanzar uno de los objetivos de la Comunidad», [45] y que «en materia de seguridad social, la sola aplicación de las legislaciones nacionales no ofrecería una protección suficiente a los trabajadores por cuenta propia que se desplazan dentro de la Comunidad; [...] a fin de hacer plenamente efectivas la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios, deben coordinarse los regímenes de seguridad social de los trabajadores por cuenta propia». [46] Estos considerandos sugieren la idea de que la finalidad del Reglamento nº 1390/81 era la de mejorar la libre circulación de personas en materia de seguridad social asimilando las normas aplicables a los trabajadores por cuenta ajena y por cuenta propia en materia de seguridad social. [47] Sin embargo, la aplicación del principio del único Estado [artículo 14 *quater,* apartado 1, letra a)] a todas las personas que trabajan simultáneamente por cuenta ajena y por cuenta propia en varios Estados miembros habría alcanzado dicha finalidad mucho mejor sin las excepciones enumeradas en el artículo 14 *quater,* apartado 1, letra b), y en el anexo VII.

44 — Tampoco existe ninguna explicación sobre este punto en los Reglamentos que modificaron el anexo VII (citados en las notas 15, 16, 18 y 19 *supra).*

45 — Tercer considerando.

46 — Quinto considerando.

47 — Véase también la sentencia de 23 de octubre de 1986, van Roosmalen (300/84, Rec. p. 3097), apartado 20.

74. La naturaleza anómala de las excepciones que se contienen en el artículo 14 *quater,* apartado 1, letra b), y en el anexo VII produce perplejidad, en especial, en los supuestos en que se aplican a una única actividad profesional que es calificada de forma diferente por las legislaciones de los Estados miembros de que se trate, como es el caso de los Sres. Hervein y Lorthiois. En dichas circunstancias, el artículo 14 *quater,* apartado 1, letra b), crea una diferencia artificial entre los trabajadores por cuenta ajena y los trabajadores por cuenta propia que resulta contraria a la finalidad del Reglamento nº 1390/81.

75. Además, y lo que es quizás más importante, resulta que el artículo 14 *quater,* apartado 1, letra b), y el anexo VII crearon para determinados grupos de personas restricciones a la libre circulación de trabajadores y a la libertad de establecimiento que no existían previamente conforme a las legislaciones nacionales.

76. Los demandados han llamado la atención del Tribunal de Justicia sobre el Convenio general de seguridad social entre Bélgica y Francia (Convention générale sur la sécurité sociale entre la Belgique et la France) firmado el 17 de enero de 1948, ratificado mediante ley de 2 de junio de 1949 y completado mediante los acuerdos administrativos de 23 de diciembre de 1953 y de 25 y 26 de enero de 1956, los cuales, antes de la entrada en vigor del artículo 14 *quater,* apartado 1, letra b), eximían a determinadas personas que trabajasen simultáneamente en Francia y en Bélgica del pago de las cotizaciones sociales del régimen belga de trabajadores autónomos.

77. Las actas de los encuentros mantenidos por los Gobiernos belga y francés los días 25 y 26 de enero de 1956 establecen en el apartado E.I.) que «[...] cuando una persona sea considerada en Francia como trabajador por cuenta ajena y en Bélgica como trabajador por cuenta propia pero que, en virtud de la legislación belga, las dos actividades ejercidas por dicha persona constituyan una única profesión, sólo se aplicará la legislación (de seguridad social) francesa. Este será sobre todo el caso en el supuesto de los directivos de sociedades en Francia que sean, de manera simultánea, consejeros en filiales belgas de la misma sociedad». Frente a lo sugerido por el Inasti, de este tenor literal, así como de la jurisprudencia establecida por los tribunales belgas,[48] se deriva que las personas que trabajan simultáneamente como directivos de sociedades en compañías francesas y como consejeros en las filiales belgas de dichas compañías no tenían la obligación de afiliarse al régimen belga de seguridad social de los trabajadores autónomos.

78. El artículo 14 *quater,* apartado 1, letra b), y el anexo VII del Reglamento produjeron, por tanto, un cambio negativo en la situación legal de un grupo nada insignificante de personas, es decir, de aquellas que trabajan simultáneamente como directivos de sociedades establecidas en Francia y en las filiales belgas de dichas sociedades. Antes de la adopción del artículo 14 *quater,* apartado 1, letra b), esas personas sólo estaban obligadas a afiliarse en Francia, mientras que ahora se les exige que estén afiliadas tanto en Francia como en Bélgica.

48 — El Tribunal du travail de Tournai decidió en 1987, citando la resolución de 27 de octubre de 1982 de la Cour de travail de Mons, en el asunto Segard contra Inasti, que ni el Sr. Hervein ni Hervillier SA eran responsables del pago de cotizaciones de seguridad social belgas por el período de 1974 al 1 de julio de 1982. Estas resoluciones han sido aportadas al Tribunal de Justicia por los demandados.

79. Las dificultades a que se enfrentan dichas personas vienen a ser agravadas por el hecho de que la normativa belga exige cotizar a las personas que ejercen una actividad secundaria por cuenta propia (à titre complémentaire), a pesar de que sólo les concede cobertura en materia de seguridad social cuando sus ingresos anuales en Bélgica superan una cantidad determinada.[49] Por ejemplo, resulta que el Inasti reclama las cotizaciones del demandado en el asunto C-394/99, el Sr. Lorthiois, a pesar de que éste no tiene derecho a ningún beneficio de seguridad social conforme a ese régimen, debido al hecho de que sus ingresos en Bélgica no superan anualmente el umbral de plena cotización establecido en la legislación belga.[50]

80. En la vista oral, la Comisión y el Consejo propusieron que los problemas causados por la falta de cobertura social de ciertas categorías de trabajadores por cuenta propia en Bélgica eran provocados por la legislación nacional, y que en consecuencia no pueden afectar a la validez de las disposiciones de Derecho comunitario. No puedo aceptar este argumento. Las personas que se encuentran en las situaciones a las que se refiere el anexo VII del Reglamento deben soportar ser desfavorecidas por las normas nacionales que hacen depender de una cotización anual mínima el derecho a percibir los beneficios sociales, precisamente porque el artículo 14 *quater*, apartado 1, letra b), provoca una división de sus ingresos entre distintos Estados miembros.

81. A la vista de dichas observaciones, considero que el artículo 14 *quater*, apartado 1, letra b), y el anexo VII no pueden justificarse en que esas disposiciones ofrecían un cierto nivel de coordinación y por ello una (pequeña) mejora de la libre circulación de personas comparado a las normas de Derecho nacional existentes antes de la adopción del Reglamento nº 1390/81.

82. El Inasti, la Comisión, el Consejo y el Gobierno belga alegan que el artículo 14 *quater*, apartado 1, letra b), y el anexo VII encuentran en cualquier caso justificación en otras consideraciones.

83. Como el Consejo declaró en la vista oral, dichos argumentos han de ser examinados a la luz de la estructura de los regímenes de seguridad social de los trabajadores por cuenta propia en los Estados miembros.[51] En algunos Estados miembros, como Dinamarca, el Reino Unido, Irlanda, los Países Bajos y Luxemburgo, la protección social obligatoria se organiza en un régimen universal que cubre tanto a los trabajadores por cuenta ajena como a los trabajadores por cuenta propia. En otros Estados miembros, la seguridad social de los trabajadores por cuenta propia se organiza bien (como en Bélgica y Portugal) en un régimen (general) separado que cubre a todos los trabajadores por cuenta propia, o bien (como en Alemania, Francia, Italia, España y Grecia) en un conjunto de regí-

49 — Esta cantidad es el «umbral de plena cotización» descrito en el punto 27 *supra*.

50 — Véanse los puntos 27 a 29 y 37 *supra*.

51 — Véase D. Pieters y P. Schoukens, «*Legal comparison of the social security protection of the self-employed in the Member States of the European Community*», *in* P. Schoukens (Ed.) *Social Protection of the Self-Employed in the European Union*, 1994, p. 5, especialmente pp. 8 a 11.

menes especiales que cubre diferentes profesiones o categorías de trabajadores por cuenta propia. En aquellos Estados en que no existe un régimen universal, las personas que trabajan simultáneamente por cuenta ajena y por cuenta propia tienen la obligación típica de pagar cotizaciones separadas respecto de cada una de esas actividades. El efecto del artículo 14 *quater,* apartado 1, letra b), y del anexo VII consiste esencialmente en duplicar la exigencia de cotizar separadamente en el supuesto de que una persona trabaje simultáneamente por cuenta ajena y por cuenta propia en diferentes Estados miembros.

84. Según un primer argumento propuesto por el Consejo, el Inasti y el Gobierno belga, la exigencia de cotizar separadamente es necesaria para prevenir distorsiones de la competencia y discriminaciones contra personas que ejerzan todas sus actividades profesionales en Estados miembros que requieran cotizaciones sociales separadas en relación con los ingresos generados de actividades por cuenta ajena (las situaciones enumeradas en el anexo VII). Por ejemplo, si una persona que trabajase por cuenta ajena en Francia y por cuenta propia en Bélgica no estuviese sometida simultáneamente a la normativa francesa y belga, sólo se le liquidarían las cotizaciones derivadas de las rentas generadas por su actividad por cuenta ajena en Francia. En consecuencia, se daría a dicha persona un trato más favorable que a otra persona que ejerciese todas sus actividades profesionales en Bélgica, la cual pagaría cotizaciones separadas respecto de sendas actividades por cuenta ajena y por cuenta propia.

85. Desde mi punto de vista, no se debe aceptar este argumento.

86. La existencia en algunos Estados miembros de regímenes de seguridad social separados para los trabajadores por cuenta propia es relevante en la medida en que dichos regímenes posibilitan en la práctica, aunque no sin complicaciones como el Inasti y el Gobierno helénico señalaron en la vista, que se exijan cotizaciones separadas por las rentas generadas en diferentes Estados miembros, derivadas de distintas actividades profesionales de acuerdo con el artículo 14 *quater,* apartado 1, letra b).

87. El hecho de que existan esos regímenes de seguridad social y el hecho de que el principio del único Estado pueda, por tanto, favorecer a los trabajadores migrantes frente a los nacionales, no es, sin embargo, un fundamento válido que justifique excepciones al principio del único Estado en detrimento de la libre circulación de trabajadores y de la libertad de establecimiento.

88. Considero que las personas que ejercen todas sus actividades profesionales en un Estado miembro se encuentran en una situación objetivamente diferente de aquellas que ejercen actividades en varios Estados miembros al mismo tiempo. Por consiguiente, el hecho de que el principio del único Estado pueda otorgar a esta última categoría de personas un ventaja económica en algunos casos, no constituye una

discriminación. Además, el hecho de que la aplicación del principio del único Estado pueda aumentar la competencia transfronteriza, como pareció aceptar la Comisión en la vista, no es en sí mismo un fundamento que justifique la imposición de restricciones a la libre circulación de personas en el contexto de una normativa que persiga favorecer la libre circulación y la protección social de los trabajadores migrantes. [52]

89. En cualquier caso, no estoy convencido de que la aplicación del principio del único Estado pueda, en todos los casos, ni siquiera en la mayoría, conceder a las personas que ejercen sus actividades en varios Estados miembros una ventaja frente a las que ejercen el conjunto de sus actividades profesionales en un solo Estado miembro. La forma de calcular las cotizaciones difiere mucho de un Estado miembro a otro. Por tanto, la afiliación en un solo Estado miembro no siempre implicará cotizaciones más bajas que la afiliación en dos Estados miembros. [53] Además, el artículo 14 *quinquies,* apartado 1, del Reglamento establece que una persona que, simultáneamente, ejerza por cuenta ajena en un Estado miembro y por cuenta propia en otro Estado miembro, y que esté sometida sólo a la legislación del primer Estado miembro conforme al artículo 14 *quater,* apartado 1, letra a) será considerada como si ejerciera toda su actividad en ese Estado. De ello resulta que se puede exigir a dicha persona el pago de cotizaciones sociales en el Estado miembro en que ejerza por cuenta ajena respecto de los ingresos derivados de su actividad por cuenta propia en el otro Estado miembro. Ello evitaría, o al menos reduciría, la ventaja de las personas afectadas en los supuestos en que la actividad desarrollada en el primer Estado miembro (calificada como por cuenta ajena en ese Estado) se catalogara como por cuenta propia en el otro Estado miembro. Por ejemplo, en el presente asunto la aplicación del principio del único Estado y del artículo 14 *quinquies,* apartado 1 permitiría a las entidades gestoras francesas percibir cotizaciones respecto de las rentas obtenidas por el Sr. Hervein y por el Sr. Lorthiois en cuanto directivos de sociedades en Bélgica.

90. Según el segundo argumento expuesto por la Comisión, el artículo 14 *quater,* apartado 1, letra b) y el anexo VII se justifican por la necesidad de evitar que se eluda el pago de cotizaciones sociales. Podría ocurrir una evasión, por ejemplo, cuando un nacional belga que ejerce una actividad por cuenta propia en Bélgica pretendiese estar empleado por cuenta ajena en otro Estado miembro en el que las personas que ejerzan simultáneamente una actividad por cuenta ajena y por cuenta propia no tengan la obligación de abonar cotizaciones separadas respecto de sus ingresos derivados de la actividad por cuenta propia.

52 — Véase, de manera similar respecto al artículo 59 del Tratado CE (actualmente artículo 49 CE, tras su modificación), la sentencia de 3 de febrero de 1982, SECO (asuntos acumulados 62/81 y 63/81, Rec. p. 223), apartado 92.

53 — Véase, en un sentido similar, las conclusiones del Abogado General Sr. Ruiz-Jarabo Colomer en Hervein I, citado en la nota 2 *supra,* punto 50.

91. Considero que dicho argumento no es convincente.

92. Se puede aceptar que el legislador comunitario es competente para adoptar medidas basadas en los artículos 51 y 235 del Tratado con objeto de luchar contra la evasión en lo relativo al pago de cotizaciones de seguridad social. Pero dichas medidas tienen que ser proporcionales al objetivo que se persigue. El requisito de doble afiliación aplicable en virtud del artículo 14 *quater*, apartado 1, letra b) del Reglamento no es, en mi opinión, una medida proporcional a la luz de las restricciones que provoca sobre el ejercicio de los derechos de libre circulación. Considero que debería haber sido posible para el legislador comunitario hacer frente a los problemas de evasión con la introducción de controles administrativos apropiados, lo que hubiese conllevado efectos menos restrictivos sobre la libre circulación.

93. Según el tercer argumento presentado por el Inasti, el Gobierno belga, la Comisión y el Consejo, el artículo 14 *quater*, apartado 1, letra b), y el anexo VII están justificados porque las personas cubiertas por dichas disposiciones pueden beneficiarse de una cobertura social suplementaria. En sus respuestas a las cuestiones formuladas por el Tribunal de Justicia, la Comisión y el Consejo destacan a este respecto que el Reglamento nº 3811/86 modificó, en particular, los artículos 9 [54] y 15 [55] del Reglamento de aplicación con el fin de facilitar la totalización de los beneficios de seguridad social adquiridos por las personas que hayan trabajado por cuenta ajena o por cuenta propia en varios Estados miembros. También se prestó atención a la sentencia Larsy [56] en la que el Tribunal de Justicia declaró que las normas del Reglamento que prohíben la acumulación no pueden aplicarse cuando un trabajador ha sido obligado, durante un mismo y único período, a cotizar al seguro de vejez en dos Estados miembros, porque no puede considerarse injustificada la coexistencia de las dos pensiones a las que tenga derecho en virtud de las cotizaciones efectuadas.

94. Tampoco este argumento escapa a la crítica.

54 — Antes de ser modificado por el Reglamento nº 3811/86, el artículo 9 del Reglamento de ejecución disponía:
«1. En caso de que el fallecimiento acaezca en el territorio de un Estado miembro, sólo se mantendrá el derecho al auxilio por defunción adquirido en virtud de la legislación del Estado miembro donde se haya producido el hecho, y se extinguirán los derechos a esta prestación adquiridos en virtud de la legislación de cualquier otro Estado miembro.
[...]»
El Reglamento nº 3811/86 añadió al artículo 9 el siguiente apartado:
«3. No obstante lo dispuesto en los apartados 1 y 2, en los casos contemplados en la letra b) del artículo 14 *quater* del Reglamento, se mantendrán los derechos de subsidio por fallecimiento adquiridos en virtud de la legislación de cada uno de los Estados miembros en cuestión contemplados en el Anexo VII.»

55 — Antes de ser modificado por el Reglamento nº 3811/86, el artículo 15, apartado 1, del Reglamento de ejecución disponía que «a los períodos de seguro o de residencia cubiertos bajo la legislación de un Estado miembro se agregarán los períodos de seguro o de residencia cubiertos bajo la legislación de cualquier otro Estado miembro, [...] con la condición de que dichos períodos de seguro o de residencia no se superpongan.
[...]»
El Reglamento nº 3811/86 añadió al final del artículo 15, apartado 1, letra a) la siguiente frase:
«No obstante, en los casos contemplados en la letra b) del artículo 14 *quater* del Reglamento, dichas instituciones tendrán igualmente en cuenta los períodos de seguro o de residencia cubiertos en virtud de un seguro obligatorio bajo la legislación de los dos Estados miembros afectados que se superpongan».

56 — Sentencia de 2 de agosto de 1993 (C-31/92, Rec. p. I-4543), apartados 17 a 23.

95. Es cierto que el Tribunal de Justicia ha declarado que las normas de Derecho nacional que obliguen a cotizar al régimen de trabajadores autónomos a las personas que ejerzan ya una actividad en otro Estado miembro, donde estén domiciliadas y afiliadas a un régimen de seguridad social, puede ser legal cuando dichas normas estén debidamente justificadas ofreciendo a los interesados una cobertura social suplementaria. [57]

96. Ahora bien, las excepciones al principio del único Estado y la obligación de cotizar en varios Estados miembros, establecida por el artículo 14 *quater,* apartado 1, letra b), podrían, a mi juicio, justificarse mediante la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, sólo en el supuesto de que dichas normas tuviesen por finalidad ofrecer una protección social suplementaria a los trabajadores migrantes y fuesen necesarias para ello o, quizás, si se pudiese demostrar que existe una probabilidad inherente mayor de que los trabajadores migrantes obtengan mayor cobertura social en dicho supuesto que en el de que se aplicase el principio del único Estado a todos las situaciones. El hecho de que las personas incluidas en el ámbito de aplicación del artículo 14 *quater,* apartado 1, letra b), puedan tener derecho a algunos beneficios (como prestaciones de invalidez, de vejez o de supervivencia) en cada uno de los Estados miembros en que estuvieron obligadas a cotizar no puede justificar en sí mismo las restricciones a a libre circulación de personas provocadas por dichas disposiciones.

97. Está claro que el artículo 14 *quater,* apartado 1, letra b), ni tiene por finalidad otorgar a los trabajadores una cobertura social suplementaria ni es necesario para ello. De acuerdo con las explicaciones concurrentes de la Comisión y del Consejo, el objetivo de ese precepto era evitar lo que, en el momento de adopción del Reglamento nº 1390/81, algunos Estados miembros percibían como un riesgo de abuso y/o de competencia ilícita. [58]

98. Entonces, ¿qué podría conducir con más probabilidad a una mayor protección social? ¿El pago de cotizaciones sociales en varios Estados miembros respecto de los ingresos obtenidos en cada uno de ellos [artículo 14 *quater,* apartado 1, letra b)]? ¿O el pago de cotizaciones en un único Estado miembro respecto de los ingresos totales obtenidos en todos los Estados miembros afectados? La respuesta a estas preguntas depende por completo de las legislaciones de seguridad social de los Estados miembros. Dichas legislaciones están sujetas a cambios a voluntad de los legisladores nacionales. De ahí que incluso en el supuesto de que los pagos por separado en varios Estados miembros

57 — Véase, en particular, la sentencia Kemmler, citada en la nota 33 *supra,* apartados 12 y 13.

58 — Véase también R. Cornelissen, «*The Self-Employed and the Coordination of Social Security in Europe*», *in* P. Schoukens (Ed.), *Social Protection of the Self-Employed in the European Union*, 1994, p. 43, especialmente p. 51.

pudiesen, en un momento dado y respecto a situaciones particulares, ser más ventajosos para las personas afectadas, esto dista mucho de ser el caso en general. La aplicación del sistema establecido en el artículo 14 *quater*, apartado 1, letra b), no ofrece, por tanto, con más probabilidad una mayor protección social a los trabajadores migrantes comparado con el principio del único Estado establecido en el artículo 14 *quater*, apartado 1, letra a). Este extremo viene a ser ilustrado claramente por los hechos del presente asunto. Como se explicó anteriormente, el Sr. Lorthiois tiene que cotizar al régimen de seguridad social de los trabajadores por cuenta propia conforme a lo dispuesto en la normativa belga, pero no tiene derecho a recibir ningún tipo de prestación social según dicho régimen. En tales circunstancias, la aplicación del artículo 14 *quater*, apartado 1, letra b) no mejora en ningún caso el nivel de protección social.

99. Por consiguiente, he de concluir que el artículo 14 *quater*, apartado 1, letra b) y el anexo VII restringen la libre circulación de trabajadores y la libertad de establecimiento, que estas restricciones no encuentran justificación en los motivos formulados por el Consejo y por la Comisión, y que, por todo ello, procede declarar la invalidez del artículo 14 *quater*, apartado 1, letra b), y del anexo VII.

Segunda cuestión prejudicial

100. Mediante su segunda cuestión prejudicial, el Tribunal du travail de Tournai desea saber si se puede invocar la invalidez del artículo 14 *quater*, apartado 1, letra b), y del anexo VII del Reglamento para impugnar la afiliación y las cotizaciones adeudadas con arreglo a dichas normas, correspondientes a períodos anteriores al pronunciamiento de la sentencia relativa al presente asunto. Si la respuesta a dicha cuestión fuese negativa, el tribunal remitente desea saber si las personas que, antes de la fecha de la sentencia, han introducido ya un recurso judicial o formulado una reclamación equivalente conforme al Derecho nacional podrían, a pesar de todo, invocar la invalidez del artículo 14 *quater*, apartado 1, letra b), y del anexo VII.

101. Refiriéndose a las conclusiones del Abogado General Sr. Ruiz-Jarabo Colomer en el asunto Hervein I, el Gobierno helénico alega que el Tribunal de Justicia debe declarar que la invalidez del artículo 14 *quater*, apartado 1, letra b) sólo puede ser invocada por las personas que ya hayan interpuesto un recurso judicial o hayan formulado una reclamación equivalente antes de su sentencia. El Consejo comparte este punto de vista en el supuesto de que el Tribunal de Justicia decida, contra su alegación principal, declarar la invalidez del artículo 14 *quater*, apartado 1, letra b), y del anexo VII.

102. Los demandados opinan que el Tribunal de Justicia no debe imponer dicha restricción a los efectos derivados de la decisión que adopte en el presente asunto. De manera alternativa alegan que el Tribunal de Justicia debe declarar que la invalidez del artículo 14 *quater,* apartado 1, letra b) y del anexo VII puede ser invocada por las personas que, *ya sea como demandantes o como demandados,* hayan interpuesto un recurso judicial o formulado una reclamación equivalente, antes de la sentencia de este Tribunal.

103. El Tribunal de Justicia ha reconocido la posibilidad de limitar en el tiempo los efectos de una decisión prejudicial de invalidez cuando, excepcionalmente, lo justifiquen consideraciones imperativas de seguridad jurídica. [59]

104. En el presente asunto, ha de reconocerse que el Estado miembro que, tras la entrada en vigor del Reglamento nº 1390/81, el 1 de julio de 1982, haya exigido a las personas ya afiliadas a un régimen de seguridad social de trabajadores por cuenta ajena en otro Estado miembro, afiliarse a sus propios regímenes de seguridad social de trabajadores por cuenta propia, podía no conocer con certitud el alcance exacto de sus obligaciones con respecto a la libre circulación de personas. Las sentencias de Jaeck y Hervein I, en las que el Tribunal de Justicia interpretó el artículo 14 *quater,* apartado 1, letra b) del Reglamento sin examinar su validez, pudieron haber aumentado en cierta medida esa inseguridad. También ha de tenerse en cuenta que el artículo 14 *quater,* apartado 1, letra b), y el anexo VII se aplican a un gran número de personas en la Comunidad, y que podrían generarse serias consecuencias financieras para las entidades gestoras de la seguridad social, así como una presión en los recursos de los sistemas judiciales de los Estados miembros si se pudiese invocar la invalidez del artículo 14 *quater,* apartado 1, letra b), para impugnar las cotizaciones sociales abonadas o debidas correspondientes a períodos anteriores a la fecha de la sentencia del Tribunal de Justicia.

105. Por todo ello coincido con el Gobierno helénico y con el Consejo en que consideraciones imperiosas de seguridad jurídica se oponen a la posibilidad de impugnar la afiliación y las cotizaciones adeudadas en virtud del artículo 14 *quater,* apartado 1, letra b), en relación con los períodos anteriores al pronunciamiento de la sentencia en el presente asunto.

106. Ahora bien, de acuerdo con la jurisprudencia, incumbe al Tribunal de Justicia decidir, en el supuesto de que limite los

59 — Sentencias de 15 de octubre de 1980, Providence agricole de la Champagne (4/79, Rec. p. 2823), apartado 45; de 27 de febrero de 1985, Produits de maïs (112/83, Rec. p. 719), apartado 17; Pinna, citada en la nota 39 *supra,* apartado 26, y de 10 de marzo de 1992, Lomas y otros (asuntos acumulados C-38/90 y C-151/90, Rec. p. I-1781), apartado 23.

efectos de una declaración de invalidez, si se debería establecer una excepción a dicho límite temporal en beneficio de la parte que haya interpuesto recurso judicial ante el tribunal nacional o en beneficio de cualquier otra persona que haya seguido los mismos pasos antes de la declaración de invalidez, o si, a la inversa, una declaración de invalidez que sólo se pueda invocar en el futuro constituye un remedio adecuado para quienes interpusieron un recurso antes de la decisión del Tribunal de Justicia, con el fin de proteger sus derechos. [60]

107. Desde mi punto de vista, el principio de tutela judicial efectiva exige de manera clara que las personas que, antes de la fecha de la sentencia del Tribunal de Justicia, hayan interpuesto un recurso judicial o formulado una reclamación equivalente con arreglo a la normativa nacional aplicable deban poder invocar la invalidez del artículo 14 *quater,* apartado 1, letra b), y del anexo VII. [61]

108. Los demandados temen que una decisión en ese sentido no ayudaría a los particulares que, como ellos mismos, han intentado proteger su situación legal negándose a pagar las cotizaciones adeudadas en virtud del artículo 14 *quater,* apartado 1, letra b), en vez de impugnando ante los tribunales nacionales las cotizaciones ya abonadas.

109. En mi opinión, estas dudas no son fundadas. El objetivo de extender los efectos de una decisión a las personas que hayan interpuesto un recurso judicial o formulado una reclamación equivalente es, como el Tribunal de Justicia declaró en Lomas y otros, [62] el de proteger a todas aquellas personas «que, a su debido tiempo, hubieran ejercitado sus derechos». Con el fin de cumplir ese objetivo y de otorgar a los particulares una tutela judicial efectiva frente a las consecuencias de normas ilícitas de Derecho comunitario, la frase «formulado una reclamación equivalente» debe ser interpretada en el sentido de incluir las situaciones en que una persona haya ejercido sus derechos mediante la negativa a abonar las cantidades debidas fundándose en que la reclamación de pago era contraria al Derecho comunitario, a la vez que haya invocado ese motivo de forma clara ante la entidad o autoridad que reclama el pago y, en el supuesto de que la entidad reclame el pago por vía judicial, invocando en esa vía judicial la incompatibilidad con el Derecho comunitario.

60 — Sentencias Produits de maïs, citada en la nota 59 *supra*, apartado 18 y Pinna, citada en la nota 39 *supra*, apartado 29.

61 — Véanse también las conclusiones del Abogado General Sr. Darmon en el asunto Roquette Frères (C-228/92, Rec. p. I-1445), punto 51.

62 — Sentencia citada en la nota 59 *supra*, apartado 29.

Conclusión

110. A la luz de las observaciones que preceden, propongo al Tribunal de Justicia que declare que:

«1) El artículo 14 *quater*, apartado 1, letra b), y el anexo VII del Reglamento (CEE) nº 1408/71, 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, deben ser declarados inválidos.

2) La invalidez de estas disposiciones no puede ser invocada para cuestionar la afiliación y las cotizaciones debidas en virtud de éstas, correspondientes a períodos anteriores al pronunciamiento de la presente sentencia, salvo en el caso de trabajadores por cuenta ajena o por cuenta propia o de sus causahabientes que, antes de esa fecha, hayan iniciado una acción judicial o formulado una reclamación equivalente según el Derecho nacional aplicable.»