CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. CARL OTTO LENZ

presentadas el 21 de marzo de 1996 *

A. Introducción

1. En el presente asunto, se trata de determinar si un Estado miembro cuya legislación prevé la concesión de una asignación a personas con escasos recursos económicos, al objeto de que puedan hacer efectivo el pago de los gastos de sepelio, infringe lo dispuesto en el Derecho comunitario cuando dicha ayuda esté vinculada al requisito de que el funeral tenga lugar en dicho Estado miembro.

2. En el Reino Unido, las autoridades están obligadas a garantizar que toda persona fallecida tenga un funeral, al menos en forma de inhumación o incineración simple. Según las indicaciones proporcionadas por el Gobierno del Reino Unido, dicha obligación consiste fundamentalmente en que las autoridades locales se encarguen de la inhumación o la incineración, a falta de cualquier otra persona. A dicha obligación se añade la posibilidad de conceder una ayuda económica a las personas que han declarado que están dispuestas a hacerse cargo de la celebración del funeral. Dicha prestación se denomina «funeral payment» (pago de los gastos de sepelio).

3. Las disposiciones relativas a los requisitos necesarios para la concesión del pago de los gastos de sepelio se encuentran en las Social Fund (Maternity and Funeral Expenses) Regulations 1987 [1] [Reglamento de 1987 sobre el Fondo social (gastos de maternidad y gastos de sepelio)].

4. La concesión de la prestación supone, entre otras cosas, que el solicitante se compromete a asumir el pago de los gastos de sepelio. Deberá cumplir además determinados criterios que acrediten su situación económica precaria, que no son objeto de controversia en el caso de autos. [2] Sobre todo, la prestación sólo se concede si el funeral tiene lugar en el Reino Unido. [3]

5. El pago de los gastos de sepelio —sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 8 y en la Parte IV del citado Reglamento— [4] ascenderá a una cantidad suficiente para cubrir los «gastos esenciales» enumerados en el Reglamento. Forman parte de dichos gastos, entre otros:

«a) los de obtención de cualquier documento necesario;

* Lengua original: alemán.

1 — SI 1987, nº 481. Dicho Reglamento se adoptó con arreglo al artículo 32 de la Social Security Act 1986. Según el Gobierno del Reino Unido, dicha disposición figura en lo sucesivo en el artículo 138 de la Social Security Contributions and Benefits Act 1992.

2 — La prestación se concede, por ejemplo, si el solicitante percibe un complemento de ingresos, prestaciones familiares, prestaciones por invalidez o una asignación por vivienda [letras a) e i) del apartado 1 del artículo 7 del Reglamento].

3 — Letra c) del apartado 1 del artículo 7 del Reglamento.

4 — Dichas disposiciones se refieren a la imputación de determinadas cantidades de las que el solicitante dispone para el funeral (por ejemplo, un patrimonio que supera una cierta cuantía).

b) el importe de un ataúd corriente y, en caso de incineración, el de una urna corriente» y

«f) el importe de cualquier gasto adicional, como consecuencia de una exigencia de la confesión religiosa del difunto, que no sea superior a 75 UKL». [5]

6. El Sr. O'Flynn es un nacional irlandés que vive desde 1944 en el Reino Unido. Fue trabajador por cuenta ajena, hasta su jubilación en 1982. Su hijo falleció en 1988. El Sr. O'Flynn percibía en aquel momento una pensión de vejez del Reino Unido, una pensión laboral y una asignación por vivienda.

7. El Sr. O'Flynn se comprometió a asumir los gastos de sepelio de su hijo. Se celebró una ceremonia religiosa en el Reino Unido, pero el sepelio tuvo lugar en el panteón familiar, en la República de Irlanda. En la síntesis de los elementos aportados al Social Security Appeal Tribunal, [6] el Presidente de este órgano jurisdiccional señala que, según lo indicado por el Sr. O'Flynn, el coste económico era la razón principal por la que la inhumación de su hijo tuvo lugar en Irlanda, y no en Inglaterra.

8. El 1 de septiembre de 1988, el Sr. O'Flynn solicitó que se le concediera el pago de los gastos de sepelio. Según el órgano jurisdiccional remitente, su solicitud era admisible, ya que percibía una de las prestaciones requeridas (a saber, la asignación por vivienda). Se denegó, no obstante, el pago de la misma el 15 de noviembre de 1988 por un Adjudication Officer, basándose en que el funeral había tenido lugar fuera del Reino Unido. El Sr. O'Flynn recurrió contra dicha decisión ante el Social Security Appeal Tribunal. Dicho órgano jurisdiccional confirmó la decisión del Adjudication Officer mediante resolución de 17 de julio de 1989. El Sr. O'Flynn interpuso un recurso contra dicha resolución ante el Social Security Commissioner, que desestimó el recurso de apelación el 8 de marzo de 1991. El Sr. O'Flynn interpuso un nuevo recurso ante la Court of Appeal, que anuló, el 5 de agosto de 1992, por cuestiones jurídicas, la resolución del Social Security Commissioner y remitió el asunto a este último.

9. En el procedimiento ante el Social Security Commissioner, el Sr. O'Flynn se fundó en el apartado 2 del artículo 7 del Reglamento (CEE) nº 1612/68 del Consejo, de 15 de octubre de 1968, relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Comunidad. [7] Dicha disposición establece que los trabajadores de los otros Estados

5 — Apartado 2 del artículo 7 del Reglamento.

6 — Véase también a este respecto el punto 8.

7 — DO L 257, p. 2; EE 05/01, p. 77.

miembros se beneficiarán en el Estado miembro donde trabajen «de las mismas ventajas sociales y fiscales que los trabajadores nacionales». Consta a las partes en el procedimiento principal que el pago de los gastos de sepelio es una ventaja social a efectos de dicha disposición.

10. Ante los órganos jurisdiccionales nacionales, el Sr. O'Flynn alegó que el requisito para la concesión del pago de los gastos de sepelio según el cual el funeral debía tener lugar en el Reino Unido, constituía, ante todo, una discriminación. Con carácter subsidiario, alegó que existe una discriminación, dado que los nacionales de otro Estado miembro que actúen razonablemente en una situación normal es menos probable que se acojan a la prestación que los nacionales del Reino Unido. Señaló que bastaba para ello con que los nacionales de *un solo* Estado miembro resultaran perjudicados.

11. La parte demandada alegó que sólo existe discriminación si, teniendo en cuenta todas las circunstancias, incluidas las razones relativas a las costumbres y a la cultura, resultase imposible o mucho más difícil en la práctica cumplir el requisito controvertido para los nacionales de otros Estados miembros. A su juicio, sólo existe discriminación si el requisito únicamente puede cumplirlo un porcentaje *considerablemente* más reducido de nacionales de otros Estados miembros que de nacionales del Reino Unido. La comparación debe efectuarse con *todos* los Estados miembros. La parte demandada añade que el Sr. O'Flynn no puede quejarse, en cualquier caso, de una posible discriminación, dado que había tomado su decisión de celebrar el funeral en Irlanda únicamente por razones económicas.

12. En consecuencia, el Social Security Commissioner planteó al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Es compatible con el principio comunitario de no discriminación por razón de la nacionalidad a los efectos del artículo 7 del Reglamento nº 1612/68 que el Reino Unido someta al pago de los gastos de sepelio por parte del Social Fund a un requisito territorial, es decir, a que el funeral tenga lugar en el Reino Unido?

2) ¿Depende la respuesta a la primera cuestión de alguna de las siguientes consideraciones?:

a) El criterio que debe aplicarse para determinar la existencia de una discriminación indirecta por razón de la nacionalidad es:

i) que los nacionales de otros Estados miembros que actúen razonablemente y en circunstancias normales tengan, debido al requisito territorial, menos probabilidades de percibir la prestación que los nacionales del Reino Unido (y, en tal caso, debe probarse que, como consecuencia del

requisito, puede recibir dicho pago un porcentaje de nacionales de otros Estados miembros sustancialmente menor que de nacionales del Reino Unido); o

ii) que sea sustancialmente más difícil en la práctica para los nacionales de otros Estados miembros cumplir el requisito;

iii) u otro criterio distinto, y, en tal caso ¿cuál?

b) ¿Es suficiente en cada caso efectuar una comparación entre los nacionales del Reino Unido y los nacionales del Estado miembro específico del que es nacional el solicitante, o es necesario realizar una comparación entre los nacionales del Reino Unido y los nacionales de todos los demás Estados miembros?

3) ¿Puede constituir tal requisito una discriminación ilegal por razón de la nacionalidad y/o puede un solicitante invocar dicha discriminación en circunstancias en las que el incumplimiento del requisito por parte del solicitante se debió a motivos que no estaban relacionados con la nacionalidad, es decir, por razones económicas?»

B. Debate

13. Como ya he señalado, las partes en el procedimiento principal coinciden —con razón— en que el pago de los gastos de sepelio controvertido en el caso de autos es una ventaja social a efectos del apartado 2 del artículo 7 del Reglamento nº 1612/68. Disienten, en cambio, en el punto de si el requisito según el cual el funeral debe tener lugar en el Reino Unido constituye una infracción contra la prohibición de discriminación por razón de la nacionalidad, contenida en dicha disposición. Suscribo, a este respecto, la postura de la Comisión, según la cual las cuestiones planteadas requieren una respuesta común.

Sobre la discriminación

14. Es evidente que un requisito como el aquí controvertido no constituye una discriminación ostensible, ya que es aplicable tanto a los nacionales del Reino Unido como a los de los otros Estados miembros. Es jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia que el principio de igualdad de trato establecido en el apartado 2 del artículo 7 del Reglamento nº 1612/68 y en disposiciones similares prohíbe, sin embargo, «no sólo las discriminaciones manifiestas, basadas en la nacionalidad, sino también cualquier otra

forma de discriminación encubierta que, aplicando otros criterios de diferenciación, conduzca de hecho al mismo resultado». [8]

15. El requisito controvertido es aplicable tanto a los nacionales del Reino Unido como a los de otros Estados miembros. No obstante, como han declarado con razón el Sr. O'Flynn y la Comisión, existe el riesgo de que dicho requisito perjudique especialmente a los nacionales de otros Estados miembros. La experiencia muestra que muchos trabajadores migrantes, que trabajan o han trabajado en otro Estado miembro, siguen sintiéndose vinculados a su país de origen. Es mucho más probable, por ello, que dichos trabajadores migrantes decidan encargar la celebración del funeral de los miembros de su familia, o su propio funeral, en el referido país de origen, que los nacionales del Reino Unido se inclinen por tal solución.

16. El Gobierno del Reino Unido ha afirmado que también preferirían muchos nacionales del Reino Unido (al igual que nacionales de terceros Estados establecidos en el Reino Unido) que sus padres fueran inhumados en su Estado de origen si dispusieran de medios para hacerlo. Habida cuenta del hecho de que una parte nada desdeñable de nacionales del Reino Unido es originaria de otros Estados, ello muy bien puede ser cierto. Pero ello en nada cambia la solución a la que he llegado.

8 — Sentencia de 23 de febrero de 1994, Scholz (C-419/92, Rec. p. I-505), apartado 7.

A mi juicio, la cuestión decisiva, en efecto, es la de saber si la probabilidad de que un nacional de otro Estado miembro encargue la celebración de su funeral o del de sus familiares en otro *Estado miembro* es mayor que en el caso de que se trate de un nacional del Reino Unido. Hay que responder afirmativamente a esta cuestión. Respecto al supuesto aludido por el Gobierno del Reino Unido en relación con sus propios nacionales originarios de *Estados terceros,* no comprendo por qué éstos han de sentir la necesidad de encargar la celebración de su funeral, o la del de sus familiares, en otro Estado miembro. [9] Esto debería ser válido también para los nacionales del Reino Unido originarios de otro Estado miembro de la Comunidad. El hecho de que dichas personas hayan adquirido la nacionalidad del Reino Unido indica que se sienten ahora vinculados principalmente a dicho Estado miembro.

17. Como los nacionales del Reino Unido están, en mayor medida que los nacionales de otros Estados miembros, en condiciones de cumplir el requisito controvertido que vincula el derecho al pago de los gastos de sepelio a la circunstancia de que el funeral tenga lugar en el Reino Unido, existe una discriminación encubierta.

18. El Gobierno del Reino Unido afirma, sin embargo, que sólo puede haber discriminación si resultase imposible, o mucho más

9 — Ello no quiere decir que la aplicación del Derecho comunitario deba conducir a que dichas personas resulten perjudicadas en relación con los nacionales de los Estados miembros. Como mostraré más adelante, puede reorganizarse el régimen del pago de los gastos de sepelio de una forma acorde con el Derecho comunitario y que garantice la igualdad de trato a todos los interesados.

difícil, cumplir el requisito controvertido a los nacionales de otros Estados miembros. Es necesario comprobar si así ocurre en este caso, tanto desde el punto de vista cuantitativo como cualitativo. A su juicio es preciso, por una parte, que resulte afectado un número considerablemente mayor de nacionales de los Estados miembros que de nacionales del Estado de que se trata. Por otra parte, hay que preguntarse si el incumplimiento del requisito tiene su origen en la libre elección del interesado o si se debe a una necesidad, que ha de determinarse teniendo en cuenta hábitos y culturas. Esta concepción y la tesis opuesta del Sr. O'Flynn subyacen en las letras a) e i) de la segunda cuestión prejudicial.

19. Un vistazo a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia muestra que, en determinados asuntos relativos a la libre circulación de los trabajadores, el Tribunal de Justicia adoptó, en efecto, posiciones que pudieran inducir a pensar que sólo existe discriminación por razón de la nacionalidad si la legislación de que se trate de un Estado miembro afecta mucho más a los nacionales de los otros Estados miembros que a sus propios nacionales. Así, en un procedimiento por incumplimiento incoado en 1978 por la Comisión contra Irlanda, el Tribunal de Justicia señaló que la legislación controvertida perjudicaba a «buena parte» de las flotas de pesca de otros Estados miembros, mientras que no tenía un efecto comparable para los nacionales irlandeses. [10] En su sentencia Stanton, el Tribunal de Justicia estimó que la disposición belga de la que conocía perjudicaba a los trabajadores por cuenta propia que proseguían en otro Estado miembro una actividad por cuenta ajena. Consideró, no obstante, que no se había probado la existencia de una discriminación indirecta por razón de la nacionalidad, dado que no se «ha[bía] aportado al Tribunal de Justicia ningún elemento» que acreditase que los trabajadores perjudicados fuesen «exclusiva o principalmente no nacionales». Procedía, pues, «hacer abstracción» del artículo 6 del Tratado CE (a la sazón, artículo 7 del Tratado CEE). [11] En la sentencia Spotti, el objeto de controversia era la normativa alemana reguladora de la actividad de los lectores de lenguas extranjeras, que perjudicaba a estos últimos con respecto a otros colaboradores científicos. El Tribunal de Justicia, que señala que una «gran mayoría» de los lectores de lenguas extranjeras son nacionales extranjeros, consideró que las disposiciones alemanas constituían una discriminación indirecta por razón de la nacionalidad. [12]

20. A dichas decisiones se oponen, no obstante, un gran número de sentencias en las que se acreditó la existencia de una discriminación encubierta sin que fuera necesario dicho requisito.

21. Por ejemplo, en el asunto Pinna, el objeto de litigio era una decisión que reservaba las prestaciones familiares francesas a los miembros de la familia establecidos en Francia. [13] El Tribunal de Justicia consideró que existía una discriminación indirecta, dado que el problema de los miembros de la

10 — Sentencia de 16 de febrero de 1978, Comisión/Irlanda (61/77, Rec. p. 417), apartado 79.

11 — Sentencia de 7 de julio de 1988 (143/87, Rec. p. 3877), apartado 9; véase, también, la sentencia dictada el mismo día Wolf y otros (asuntos acumulados 154/87 y 155/87, Rec. p. 3897), apartado 9.

12 — Sentencia de 20 de octubre de 1993 (C-272/92, Rec. p. I-5185), apartado 18.

13 — Sentencia de 15 de enero de 1986 (41/84, Rec. p. 1).

familia establecidos fuera de Francia [14] «se plantea fundamentalmente respecto a los trabajadores migrantes» originarios de otros Estados miembros. El Tribunal de Justicia siguió el mismo principio en los asuntos Roviello, [15] Allué y otros [16] y Le Manoir. [17]

22. El asunto Biehl [18] se refería a una normativa luxemburguesa según la cual no debía efectuarse la devolución de las cantidades pagadas en exceso en concepto del impuesto sobre la renta cuando el contribuyente se estableciese en Luxemburgo o abandonase dicho país durante el año de referencia. El Tribunal de Justicia consideró que existía una discriminación encubierta, en la medida en que la normativa controvertida podía «perjudicar, en particular» a los trabajadores migrantes. [19] El Tribunal de Justicia se pronunció en el mismo sentido en el asunto Bachmann, relativo al tratamiento impositivo de las cotizaciones de seguro. [20]

23. La sentencia Paraschi [21] me parece especialmente interesante en el contexto del presente asunto. Se trataba de la concesión de una pensión de invalidez de Derecho alemán. Según la normativa alemana, el solicitante únicamente tenía derecho a dicha prestación si, durante los sesenta meses previos al acaecimiento del hecho generador de la prestación, hubiera pagado un determinado número de cotizaciones mensuales. Dicho período podía prorrogarse con determinados requisitos, por ejemplo en caso de enfermedad o de desempleo. Dichos requisitos se habían concebido, sin embargo, de tal forma que, si bien podían cumplirlos los trabajadores establecidos actualmente en Alemania, no les ocurría lo mismo —o no siempre se encontrarían en dicha situación— a los trabajadores que regresaban a su país de origen después de haber trabajado en Alemania. El Tribunal de Justicia declaró que puede existir discriminación encubierta cuando el legislador nacional define los requisitos de adquisición o de conservación del derecho a prestaciones «de tal modo que, en realidad, sólo los nacionales del Estado miembro interesado pudiesen reunirlos» o si define los requisitos de supresión o de suspensión de este derecho de tal modo que, en realidad, «se cumplan más fácilmente por los nacionales de los demás Estados miembros [...]». [22] Del mismo modo, el Tribunal de Justicia hizo constar, en la sentencia Comisión/Luxemburgo, la existencia de una discriminación encubierta, dado que un nacional luxemburgués podía cumplir más fácilmente el requisito controvertido que un nacional de otro Estado miembro. [23]

24. Resulta, a mi juicio, claramente de dichas resoluciones judiciales que existe una discriminación encubierta cuando una disposición nacional vincula la concesión de una prestación a un requisito que es más probable que cumplan o puedan cumplir más fácilmente los propios nacionales que los nacionales de otros Estados miembros. Como señaló con razón el Abogado General Sr. Van Gerven en sus conclusiones en el asunto Kraus, poco importa el número de nacionales de otros Estados comunitarios perjudicados por una

14 — Sentencia citada en la nota 13, apartado 14.

15 — Sentencia de 7 de junio de 1988 (20/85, Rec. p. 2805), apartado 15.

16 — Sentencia de 30 de mayo de 1989 (33/88, Rec. p. 1591), apartado 12.

17 — Sentencia de 21 de noviembre de 1991 (C-27/91, Rec. p. I-5531), apartado 11.

18 — Sentencia de 8 de mayo de 1990 (C-175/88, Rec. p. I-1779).

19 — Sentencia citada en la nota 18, apartado 14.

20 — Sentencia de 28 de enero de 1992 (C-204/90, Rec. p. I-249), apartado 9.

21 — Sentencia de 4 de octubre de 1991 (C-349/87, Rec. p. I-4501).

22 — Sentencia citada en la nota 21, apartado 23. El Tribunal de Justicia se fundaba aquí en su sentencia de 28 de junio de 1978, Kenny (1/78, Rec. p. 1489), donde había ya defendido dicha tesis (apartado 17).

23 — Sentencia de 10 de marzo de 1993 (C-111/91, Rec. p. I-817), apartado 10.

normativa de este tipo. Basta con que dicha normativa «pueda, potencialmente, producir un efecto discriminatorio contra nacionales de otros Estados miembros, sin que importe su número». [24]

25. Además, pueden conciliarse con dicha tesis las sentencias citadas al principio, que dan la impresión de que el Tribunal de Justicia se pronunció en otro sentido. En la sentencia Stanton, el Tribunal de Justicia observó en la disposición controvertida una infracción de los artículos 48 y 52 del Tratado CE. [25] La prohibición de discriminación por razón de la nacionalidad recogida en el artículo 6 del Tratado CE (artículo 7 del Tratado CEE) no era, por tanto, objeto de controversia en dicho caso. En las sentencias Spotti y Comisión/Irlanda, el Tribunal de Justicia, al destacar la circunstancia de que las personas afectadas por la legislación controvertida eran en gran parte nacionales de otros Estados miembros, parece haber querido decir solamente que se trataba de casos manifiestos de discriminación encubierta. Ello se desprende, en particular, del hecho de que el Tribunal de Justicia, en la última sentencia citada, declaró en primer lugar que las discriminaciones encubiertas también estaban prohibidas, señalando a continuación que «indudablemente» así ocurría cuando la normativa controvertida afectaba a «buena parte» de las flotas de pesca de los otros Estados miembros. [26] No puede deducirse, pues, de dichas resoluciones judiciales que sólo existe discriminación encubierta si resulta perjudicado un número considerablemente elevado de nacionales de otros Estados miembros.

26. La Comisión precisa además, con razón, que, con respecto a la prohibición de discriminación por razón de la nacionalidad prevista en el apartado 2 del artículo 48 del Tratado CE, el Tribunal de Justicia ya ha decidido que está prohibido cualquier tipo de discriminación, aun cuando constituya tan sólo una violación «de importancia secundaria» del principio de igualdad. [27] Hay que señalar, asimismo, que la sistemática del Derecho comunitario permite únicamente esa interpretación amplia del principio fundamental de prohibición de la discriminación por razón de la nacionalidad.

27. El Gobierno del Reino Unido invoca también a este respecto la jurisprudencia del Tribunal de Justicia sobre la prohibición de discriminación indirecta o encubierta entre el hombre y la mujer. En efecto, el Tribunal de Justicia siempre ha considerado en este ámbito que sólo es contraria a la prohibición de discriminación por razón de sexo una legislación si afecta a muchas más mujeres que hombres (o a muchos más hombres que mujeres). [28] No obstante, como ha señalado justificadamente el Sr. O'Flynn, dicha jurisprudencia no puede extrapolarse a la materia de que se trata. Por lo que respecta a la igualdad de trato entre el hombre y la mujer, pueden contemplarse muchos casos en los que existe una duda real sobre la cuestión de si una determinada norma perjudica más a las mujeres o a los hombres. En estas circunstancias, resulta razonable hablar únicamente de discriminación hacia un sexo cuando la normativa controvertida afecte a muchas más mujeres que hombres o a muchos más hombres que mujeres. Es frecuente que sean

24 — Conclusiones presentadas el 13 de enero de 1993 en el asunto en el que recayó la sentencia de 31 de marzo de 1993, C-19/92, Rec. pp. I-1663 a I-1674, especialmente p. I-1677, punto 7, nota 10).

25 — Sentencia citada en la nota 11, apartado 14.

26 — Sentencia citada en la nota 10, apartado 79.

27 — Sentencia de 4 de abril de 1974, Comisión/Francia (167/73, Rec. p. 359), apartado 46.

28 — Véase, por ejemplo, la sentencia de 13 de mayo de 1986, Bilka (170/84, Rec. p. 1607), apartado 29; véase, también, como más reciente, la sentencia de 6 de febrero de 1996, Lewark (C-457/93, Rec. p. I-243), apartado 28.

necesarias investigaciones estadísticas para resolver esta cuestión.

En el presente caso, la situación es muy distinta. Así resulta claramente cuando se procede a examinar el requisito controvertido respecto a ambas prohibiciones. Si se pretende determinar si el requisito para la concesión del pago de los gastos de sepelio es contrario a la prohibición de discriminación por razón de sexo, la respuesta no sería en la práctica, nada clara. El requisito de que se trata está formulado, en efecto, de tal modo que hace abstracción totalmente del sexo del solicitante. Podría, por tanto, haber en este caso, como máximo, discriminación por razón de la pertenencia a uno u otro sexo, siempre y cuando dicho requisito condujese en la práctica a que la citada prestación beneficiase a muchos más hombres que mujeres (naturalmente, no hay ningún indicio de que así ocurra). Ahora bien, la cuestión de la infracción de la prohibición de discriminación por razón de la nacionalidad se presenta de otra forma. La formulación del requisito controvertido no es precisamente neutra a este respecto. Al vincular la concesión de la prestación a un suceso acaecido en el territorio del Reino Unido, el requisito se presenta como de índole *geográfica*, lo cual perjudica a los nacionales de otros Estados miembros y, por consiguiente, conduce a una discriminación encubierta.

28. En estas circunstancias, no es necesario examinar si las personas que se encuentran en la situación del Sr. O'Flynn actúan «razonablemente y en circunstancias normales» [como se dice en el inciso i) de la letra a) de la segunda cuestión], o si se adecuan a una necesidad derivada de que se tengan en cuenta costumbres y culturas (según la formulación del Gobierno del Reino Unido). Dichas consideraciones carecen de importancia en el presente caso.

29. Tampoco procede preguntarse si el requisito aquí controvertido, impuesto por el Derecho del Reino Unido, perjudica únicamente a los nacionales de otro Estado miembro o a los nacionales de todos los demás Estados miembros. Resulta, en efecto, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia que existe discriminación por razón de la nacionalidad cuando la disposición controvertida de un Estado miembro perjudique aunque sea tan sólo a algunos nacionales de otros Estados miembros. En este sentido, la Comisión hace referencia justificadamente a la sentencia Roviello, en la que el Tribunal de Justicia declaró que la circunstancia de que la normativa de que se trataba favoreciera a algunos otros trabajadores migrantes no puede «ni eliminar ni compensar» la discriminación comprobada. [29]

30. Debe señalarse por último, por lo que respecta a la tercera cuestión prejudicial, que la declaración de la existencia de una discriminación no depende de los motivos que hayan podido inspirar al trabajador migrante en la adopción de su decisión. También sobre este punto, la Comisión ha expuesto los argumentos principales. Me limitaré, por tanto, a resumirlos. Como señala la Comisión, el Abogado General Sr. Tesauro, en sus conclusiones relativas al asunto Paraschi, precisó que los trabajadores migrantes «por

29 — Sentencia citada en la nota 15, apartado 16.

razones diferentes y evidentes» tienen tendencia, en caso de enfermedad o de desempleo, a regresar a su país de origen. [30] Ni el Abogado General ni el Tribunal de Justicia habían considerado necesario, sin embargo, examinar dichos motivos. Por lo demás, si los trabajadores migrantes deciden encargar que se celebre un funeral en su país de origen por supuestas razones económicas, ello constituiría, de todos modos, un motivo legítimo. Además, me permito añadir que dicha solución es acorde con el interés de todos los que asumen los gastos —en consecuencia, en el caso de autos, también del Reino Unido—. El extremo de si el Sr. O'Flynn se dejó influir en su decisión por consideraciones económicas carece de importancia, por tanto, en el caso de autos. [31]

31. Procede, por último, examinar la alegación formulada por el Gobierno del Reino Unido, según la cual no ve por qué el requisito controvertido pueda tener cualquier tipo de efecto negativo sobre la libre circulación o la integración social. Dicha alegación parece basarse en la siguiente consideración: un trabajador migrante que, como ocurre en el caso de autos, se desplaza de un Estado miembro a otro para ejercer en él una actividad por cuenta ajena no se deja influenciar en su decisión por la posibilidad, en caso de fallecimiento de miembros de su familia, de obtener una ayuda que le permita encargar la celebración del funeral en el país de origen. Esta consideración tampoco me parece pertinente. En mis conclusiones presentadas en el asunto Bosman, he señalado que la libre circulación de los trabajadores por cuenta ajena prevista en el artículo 48 —cuya realización garantiza también el Reglamento nº 1612/68— no se limita a una prohibición de discriminación basada en la nacionalidad, sino que debe entenderse como una prohibición de las restricciones a la libre circulación. [32] Ello no significa, sin embargo, que sólo estén comprendidas las discriminaciones que limiten simultáneamente la libre circulación. El apartado 2 del artículo 7 del Reglamento nº 1612/68 dispone, en efecto, de manera totalmente genérica que los trabajadores extranjeros se beneficiarán de las mismas ventajas sociales que los trabajadores nacionales.

32. Procede, pues, afirmar que una legislación nacional, como la controvertida en el presente caso, que vincula la concesión del pago de los gastos de sepelio al requisito de que el funeral tenga lugar en el Estado miembro de que se trata, es contraria a la prohibición de discriminación por razón de la nacionalidad prevista en el apartado 2 del artículo 7 del Reglamento nº 1612/68. Dicha normativa sólo sería compatible con el Derecho comunitario en la medida en que estuviera justificada por razones imperiosas de interés general. [33]

Sobre la justificación

33. Como señala con razón el Gobierno del Reino Unido, el órgano jurisdiccional remitente no ha planteado expresamente la

30 — Conclusiones de 6 de junio de 1991 en el asunto Paraschi, citado en la nota 21 (Rec. pp. I-4513 y ss., especialmente, pp. 4516 y ss.), punto 13.

31 — Hay que señalar a este respecto que el Sr. O'Flynn niega que su decisión de que se proceda a enterrar a su hijo en Irlanda se haya fundado en consideraciones económicas.

32 — Conclusiones presentadas el 20 de septiembre de 1995 en el asunto en el que recayó la sentencia de 15 de diciembre de 1995, Bosman (C-415/93, Rec. pp. 4921 y ss., especialmente p. I-4930), punto 165 y ss.

33 — Sentencia de 20 de mayo de 1992, Ramrath (C-106/91, Rec. p. I-3351), apartado 31; véase, también, la sentencia Kraus, citada en la nota 24, apartado 32.

cuestión de una posible justificación del requisito discriminatorio controvertido en el presente caso. No obstante, mediante la primera cuestión prejudicial, se solicita al Tribunal de Justicia que se pronuncie sobre el extremo de si un requisito como el controvertido es contrario a la prohibición de discriminación por razón de la nacionalidad. Dado que sólo existiría infracción si la discriminación estuviera justificada, me parece necesario examinar brevemente también este punto, al objeto de permitir que el órgano jurisdiccional nacional adopte una decisión adecuada sobre el caso del que conoce.

34. Sobre una pregunta del Tribunal de Justicia al respecto, el Gobierno del Reino Unido declaró que la limitación de la prestación al caso de que el funeral tenga lugar en el Reino Unido no hace sino reflejar la limitación geográfica de las responsabilidades en que se basa la medida. El objetivo es garantizar en el Reino Unido que, en caso de fallecimiento de una persona, se celebre al menos un funeral sencillo.

35. Dichas consideraciones no pueden justificar el perjuicio, descrito anteriormente, sufrido por los trabajadores migrantes. La normativa en vigor excluye totalmente el derecho al pago de los gastos de sepelio cuando el funeral no tenga lugar en el Reino Unido. Como destaca con razón el Sr. O'Flynn, la prestación se deniega, pues, incluso para los gastos efectuados en el Reino Unido. El presente caso lo demuestra de forma ejemplar. Como afirma el Sr. O'Flynn, tuvo que adquirir un féretro al fallecer su hijo. A tal fin, se dirigió a una empresa de pompas fúnebres del Reino Unido. Los gastos correspondientes al certificado de defunción y a la ceremonia religiosa que tuvo lugar en Londres, también se efectuaron en el Reino Unido. Para todos estos gastos, el Sr. O'Flynn no podía obtener ninguna ayuda, por el mero hecho de que el funeral en sentido estricto había tenido lugar en otro Estado miembro. Ahora bien, dichos gastos también se hubieran producido si el Sr. O'Flynn hubiera dispuesto que se inhumara a su hijo en el Reino Unido. En tal caso, se hubiera hecho efectivo el pago de los gastos de sepelio y dichos gastos habrían sido reembolsados (con el límite previsto en la Ley). Ello demuestra con claridad meridiana que los motivos invocados por el Gobierno del Reino Unido no pueden justificar la normativa existente.

36. El Gobierno del Reino Unido alega que una extensión de la concesión del pago de los gastos de sepelio al caso de que el funeral tuviera lugar en otro Estado miembro daría lugar a un incremento insoportable del coste de dicha prestación a cargo del Estado. A mi juicio, esto no es exacto. Si el Sr. O'Flynn hubiera decidido disponer que el funeral se celebrara en el Reino Unido, hubiera tenido derecho al pago de los gastos de sepelio. En la medida en que el Sr. O'Flynn se limita a solicitar la devolución de los gastos originados y pagados de todas formas en el Reino Unido, ello no representa un gasto adicional para el Reino Unido. El mismo razonamiento sería válido también en el supuesto de que el pago de los gastos de sepelio solicitado por el Sr. O'Flynn fuera igual al correspondiente a un funeral sencillo en el Reino Unido (siempre y cuando, naturalmente, sus gastos reales hubieran alcanzado al menos dicho importe). [34]

34 — Según el Reino Unido, dichos gastos ascienden actualmente, en caso de inhumación, a 1.000 UKL aproximadamente.

Sólo existiría un gasto adicional si el Reino Unido tuviera que reembolsar *todos* los gastos correspondientes al funeral en otro Estado miembro —incluidos, por tanto, los gastos de traslado—. Ahora bien, el Derecho comunitario no impone al Reino Unido ninguna obligación en este sentido. Una normativa que limitara el pago de los gastos de sepelio a un importe correspondiente al coste del funeral en el Reino Unido eludiría la imputación de la infracción del Derecho comunitario sin imponer una nueva carga al Reino Unido. Dicha normativa reduciría, o eliminaría incluso, las dificultades que —como señala el Reino Unido— pudieran resultar de la comprobación de los gastos efectuados en otro Estado miembro. Además, procede subrayar que el sistema actualmente en vigor establece, en un caso concreto, dicho límite: como he indicado anteriormente, los gastos especiales requeridos como consecuencia de la confesión religiosa del difunto tienen como límite máximo de reembolso la suma de 75 UKL. [35]

37. Señalaré tan sólo de pasada que el régimen actual no es, en todo caso, totalmente coherente. En efecto, como ha admitido el Gobierno del Reino Unido, el pago de los gastos de sepelio se concede también en el caso de una persona que haya vivido en Irlanda del Norte, pero cuyo funeral se celebre en la República de Irlanda. Aun cuando esta particularidad pueda explicarse por evidentes razones políticas, muestra que una extensión de la ventaja social objeto aquí de controversia al caso de que el funeral tenga lugar en otro Estado miembro, no parece algo inconcebible, ni siquiera para el Gobierno del Reino Unido.

C. Conclusión

38. Procede, pues, responder a las cuestiones planteadas por el Social Security Commissioner que una normativa nacional como la controvertida en el presente caso, que vincula el pago de los gastos de sepelio al requisito de que el funeral tenga lugar en el Estado miembro interesado, es contraria a la prohibición de discriminación por razón de la nacionalidad establecida en el apartado 2 del artículo 7 del Reglamento (CEE) nº 1612/68 del Consejo, de 15 de octubre de 1968, relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Comunidad.

35 — Véase el punto 5 *supra*.