

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. PHILIPPE LÉGER

presentadas el 6 de mayo de 1997 *

1. La petición de decisión prejudicial planteada por el Social Security Commissioner tiene por objeto que se dilucide si la demandante en el procedimiento principal debe dejar de beneficiarse de un subsidio para minusválidos a partir de la fecha en la que abandonó definitivamente el Reino Unido para establecerse en otro Estado miembro.

ter no contributivo ² abonada, independientemente del reconocimiento previo de una incapacidad laboral, a las personas inválidas como consecuencia de una incapacidad física o mental, sin ningún requisito relativo a los ingresos del beneficiario. ³

4. El DLA consta de dos componentes:

— un componente de «autonomía», destinado a las personas dependientes (que puede concederse por tres cuantías diferentes, dependiendo de la índole de la minusvalía y del grado de ayuda que se requiera);

— un componente de «movilidad», destinado a las personas con una capacidad de desplazamiento limitada (que puede concederse por dos cuantías diferentes, dependiendo de la índole y el grado de la limitación de la capacidad de desplazamiento).

5. Con anterioridad a su establecimiento, el 1 de abril de 1992, ⁴ el Derecho nacional

2. Así pues, se pregunta al Tribunal sobre la interpretación y la apreciación de la validez de las disposiciones comunitarias relativas a la aplicación de los regímenes de Seguridad Social de los trabajadores que se desplazan dentro de la Comunidad y, más concretamente, el relativo a las «prestaciones especiales de carácter no contributivo», vigente desde el 1 de junio de 1992. ¹

Legislación nacional

3. De la resolución de remisión se desprende que el «disability living allowance» (subsidio de subsistencia para minusválidos; en lo sucesivo, «DLA») es una prestación de carác-

* Lengua original: francés.

1 — Reglamento (CEE) n° 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 codificada y modificada mediante el Reglamento (CEE) n° 2001/83 del Consejo, de 2 de junio de 1983 (DO L 230, p. 6; EE 05/03, p. 53), modificado mediante el Reglamento (CEE) n° 1247/92 del Consejo, de 30 de abril de 1992 (DO L 136, p. 1; en lo sucesivo, «Reglamento n° 1408/71» o «Reglamento»).

2 — Es decir, cuya asignación no está supeditada al pago de cotizaciones sociales.

3 — Establecida en los artículos 71 a 76 de la Social Security Contributions and Benefits Act 1992 (Ley de cotizaciones y prestaciones de Seguridad Social de 1992) y el Social Security (Disability Living Allowance) Regulations 1991 (Reglamento de Seguridad Social, relativo al subsidio de subsistencia para minusválidos, de 1991).

4 — Con arreglo a lo dispuesto en la Disability Living Allowance and Disability Working Allowance Act 1991 (Ley del subsidio de subsistencia para minusválidos y el subsidio de trabajo para minusválidos, de 1991).

contemplaba dos tipos de prestaciones no contributivas sin ningún requisito relativo a los ingresos del beneficiario con el mismo objeto, respectivamente, que los dos componentes del DLA. Se trataba del «attendance allowance» (subsidio de ayuda; en lo sucesivo, «AA»), pagada por dos cuantías, equivalentes a los dos importes más elevados del componente de «autonomía» del DLA, y del «mobility allowance» (subsidio de movilidad; en lo sucesivo, «MA»), abonado por una cuantía equivalente a la cuantía máxima del componente de «movilidad» del DLA.⁵

6. Los requisitos para la concesión de los dos componentes del DLA son idénticos a los que se aplicaban para el AA y el MA; en particular, no se exige ningún requisito relativo a la nacionalidad. Concretamente, la legislación nacional establece que todos los solicitantes deben cumplir determinados requisitos de residencia y presencia en Gran Bretaña.⁶ Básicamente, el requisito de residencia únicamente puede suprimirse en caso de ausencia *temporal* del territorio nacional.⁷

Normativa comunitaria

El Reglamento n° 1408/71 antes de la reforma de 1992

7. Si bien no establece un régimen de Seguridad Social autónomo para los trabajadores y los miembros de sus familias que se despla-

zan dentro de la Comunidad ni tampoco tiene por objeto armonizar —y menos aún unificar— las diferentes legislaciones nacionales aplicables en la materia, el Reglamento n° 1408/71 *coordina* estas últimas, superponiéndoles un conjunto de normas cuyo objetivo consiste, en última instancia, en eliminar cualquier situación que pueda desalentar el ejercicio del derecho a la libre circulación reconocido en el Tratado.

8. El *ámbito de aplicación material* del Reglamento n° 1408/71 se define en su artículo 4, extendiéndose a todas las legislaciones relativas a las «ramas de Seguridad Social» relacionadas con alguno de los riesgos enumerados en su apartado 1 —como las «prestaciones de invalidez» previstas en la letra b)—, y excluyendo la «asistencia social y médica» (apartado 4), sin establecer, no obstante, distinción alguna entre los regímenes contributivos y no contributivos (apartado 2).

9. De conformidad con el artículo 5, los Estados miembros deben mencionar, en sus declaraciones notificadas y publicadas, los regímenes y legislaciones nacionales indicados en los apartados 1 y 2 del artículo 4. De este modo, en el punto 11 de la sección L del Anexo VI del Reglamento, el Reino Unido mencionó (y sigue haciéndolo actualmente) el AA como una prestación de invalidez a efectos de la letra b) del apartado 1 del artículo 4.

10. En el apartado 1 del artículo 10 del Reglamento, se formula en los siguientes tér-

5 — Con posterioridad al 1 de abril de 1992, no se han vuelto a conceder ningún AA o MA más, con la excepción del AA para los beneficiarios mayores de 65 años.

6 — Apartado 6 del artículo 71 de la Social Security Contributions and Benefits Act 1992, y apartado 1 del artículo 2 del Social Security (Disability Living Allowance) Regulations 1991.

7 — Apartado 2 del artículo 2 del Social Security (Disability Living Allowance) Regulations 1991.

minos el *principio de la supresión de las cláusulas de residencia* de las prestaciones comprendidas dentro del ámbito de aplicación del Reglamento:

«1. A menos que el presente Reglamento disponga otra cosa, las prestaciones en metálico de invalidez, de vejez o de supervivencia, las rentas de accidente de trabajo o de enfermedad profesional y los subsidios de defunción adquiridos en virtud de la legislación de uno o de varios Estados miembros, no podrán ser objeto de ninguna reducción, modificación, suspensión, supresión o confiscación por el hecho de que el beneficiario resida en el territorio de un Estado miembro distinto de aquel en que se encuentra la institución deudora.»

Modificaciones introducidas mediante el Reglamento n° 1247/92

Justificación

11. En su versión inicial, el artículo 4 del Reglamento n° 1408/71 limitaba su ámbito de aplicación únicamente a las prestaciones correspondientes a la Seguridad Social propiamente dicha, excluyendo las correspondientes a la asistencia social. En consecuencia, conforme a lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 10, sólo las primeras, y no las segundas, podían ser exportadas a otro Estado miembro. Sin embargo, el Reglamento no contenía ninguna definición de estos dos conceptos.

12. Fundándose en la consideración de que «la distinción entre prestaciones excluidas del ámbito de aplicación del Reglamento n° 1408/71 y prestaciones incluidas en él se basa esencialmente en los elementos constitutivos de cada prestación, principalmente en su finalidad y en los requisitos para obtenerla»,⁸ este Tribunal adoptó una interpretación amplia, independiente de la consideración nacional, de las legislaciones y regímenes contemplados en el apartado 1 del artículo 4, incluyendo determinadas prestaciones que, «en razón de su ámbito de aplicación personal, de sus objetivos y de sus modalidades de aplicación»,⁹ se vinculen simultáneamente a la asistencia social¹⁰ y a la Seguridad Social.¹¹

13. Según la jurisprudencia de este Tribunal, una prestación de esta naturaleza, denominada de tipo «mixto» o de carácter «híbrido», debe «[...] considerarse como prestación de Seguridad Social en la medida en que, en primer lugar, al margen de cualquier apreciación individual y discrecional de las necesidades personales, la prestación se conceda a sus beneficiarios basándose en una situación

8 — Sentencia de 27 de marzo de 1985, Hoeckx (249/83, Rec. p. 973) apartado 11. Véanse asimismo, por ejemplo, las sentencias de 6 de julio de 1978, Gillard (9/78, Rec. p. 1661), apartado 12; de 5 de mayo de 1983, Piscitello (139/82, Rec. p. 1427), apartado 10; de 10 de marzo de 1993, Comisión/Luxemburgo (C-111/91, Rec. p. I-817), apartado 28, y de 2 de agosto de 1993, Acciardi (C-66/92, Rec. p. I-4567), apartado 13.

9 — Sentencia Hoeckx, antes citada, apartado 12. Véanse asimismo, por ejemplo, las sentencias de 22 de junio de 1972, Frilli (1/72, Rec. p. 457), apartado 13; de 28 de mayo de 1974, Callemeyn (187/73, Rec. p. 553), apartado 6; de 9 de octubre de 1974, Bison (24/74, Rec. p. 999), apartado 9; de 24 de febrero de 1987, Gilotti y otros (asuntos acumulados 379/85, 380/85, 381/85 y 93/86, Rec. p. 955), apartado 9, y de 20 de junio de 1991, Newton (C-356/89, Rec. p. I-3017), apartado 12.

10 — Fundamentalmente, en la medida en que dichas prestaciones estén dirigidas a remediar un manifiesto estado de necesidad de una persona y que, si su concesión va precedida de una comprobación de los medios de subsistencia y situación concreta del interesado, se omita cualquiera exigencia relativa al ejercicio de una actividad profesional o al pago de cotizaciones.

11 — Fundamentalmente, en la medida en que los interesados posean un derecho legalmente protegido a su concesión que no dependa de ninguna potestad discrecional, siempre que se cumplan los requisitos legales para su asignación.

legalmente definida y, en segundo lugar, en la medida en que la prestación se refiera a alguno de los riesgos expresamente enumerados en el apartado 1 del artículo 4 [...].¹²

Las nuevas disposiciones

14. Teniendo en cuenta esta jurisprudencia,¹³ el Consejo, mediante el Reglamento n° 1247/92, adoptado basándose en los artículos 51 y 235 del Tratado CE, introdujo en el Reglamento n° 1408/71 normas especiales de coordinación aplicables a determinadas prestaciones de carácter no contributivo, comprendidas desde entonces dentro del ámbito de aplicación del Reglamento. Se trata de las prestaciones de este tipo destinadas a cubrir, con carácter supletorio, complementario o accesorio, las contingencias correspondientes a las ramas de Seguridad Social contempladas en el Reglamento n° 1408/71, así como de las destinadas a asegurar la protección específica de los minusválidos.

15. En él, se hace referencia al nuevo apartado 2 *bis* del artículo 4 del Reglamento n° 1408/71 en los siguientes términos:

«2 *bis*. El presente Reglamento se aplicará a las prestaciones especiales de carácter no contributivo sujetas a una legislación o a un régimen distintos de los mencionados en el apartado 1 o que están excluidos en virtud

del apartado 4, cuando dichas prestaciones vayan destinadas:

a) bien a cubrir, con carácter supletorio, complementario o accesorio, las posibilidades [léase: contingencias] correspondientes a las ramas contempladas en las letras a) a h) del apartado 1;

b) bien a asegurar únicamente la protección específica de los minusválidos.»

16. Con el fin de que los Estados miembros mencionen también en sus declaraciones las legislaciones y regímenes contemplados en el apartado 2 *bis* del artículo 4 (procede señalar que el Reino Unido no ha efectuado dicha declaración), se modificó el artículo 5.

17. El régimen de coordinación establecido en favor de dichas prestaciones es objeto de un nuevo artículo 10 *bis*, que, en su apartado 1, autoriza una excepción al principio de la supresión de las cláusulas de residencia en el caso de las prestaciones que previamente hayan sido objeto de una declaración en dicho sentido por parte del Estado que las haya establecido:

«1. No obstante lo dispuesto en el artículo 10 y en el título III, las personas a las que se

12 — Sentencia Acciardi, antes citada, apartado 14. Véase asimismo, por ejemplo, la sentencia de 16 de julio de 1992, Hughes (C-78/91, Rec. p. I-4839), apartado 15.

13 — Véase la remisión expresa a dicha jurisprudencia que se hace en los considerandos tercero y cuarto del Reglamento n° 1247/92, reproducidos en el punto 47 de las presentes conclusiones.

aplica el presente Reglamento gozarán de las prestaciones especiales en metálico de carácter no contributivo mencionadas en el apartado 2 *bis* del artículo 4 exclusivamente en el territorio del Estado miembro en el que residen y con arreglo a la legislación de dicho Estado, siempre que estas prestaciones se mencionen en el Anexo II *bis*. Las prestaciones serán satisfechas por la institución del lugar de residencia y a su cargo.»

18. El DLA figura en la lista de prestaciones especiales mencionadas en la letra f) de la sección L (Reino Unido) del Anexo II *bis*.

19. Los apartados 2 a 4 del artículo 10 *bis* tienen por objeto que se reconozcan los períodos cumplidos o los hechos acaecidos en el territorio de otro Estado miembro a efectos de permitir la concesión de dichas prestaciones en el territorio del Estado de residencia:

«2. La institución de un Estado miembro cuya legislación supedite el derecho a las prestaciones contempladas en el apartado 1 al cumplimiento de períodos de empleo, de actividad profesional por cuenta propia o de residencia tendrá en cuenta, en la medida necesaria, los períodos de empleo, de actividad profesional por cuenta propia o de residencia cumplidos en el territorio de cualquier otro Estado miembro como si se tratase de períodos cumplidos en el territorio del primer Estado miembro.

3. Cuando la legislación de un Estado miembro supedite el derecho a una prestación de las contempladas en el apartado 1, concedida a título complementario, al beneficio de una prestación de las contempladas en una de las letras a) a h) de apartado 1 del artículo 4, si no se tiene derecho a ninguna prestación de tal género con arreglo a dicha legislación, toda prestación correspondiente concedida con arreglo a la legislación de otro Estado miembro será considerada, a efectos de la concesión de la prestación complementaria, como prestación concedida con arreglo a la legislación del primer Estado miembro.

4. Cuando la legislación de un Estado miembro supedite la concesión de prestaciones de las contempladas en el apartado 1, destinadas a los inválidos o a los minusválidos, a la condición de que la invalidez o la minusvalía se hubiere constatado por vez primera en el territorio de dicho Estado miembro, se considerará cumplida esta condición cuando la constatación haya sido realizada por vez primera en el territorio de otro Estado miembro.»

20. La aplicación de esta reforma, que entró en vigor el 1 de junio de 1992, iba acompañada de normas transitorias dirigidas, en particular, a conservar los derechos existentes con anterioridad a su adopción (artículo 2 del Reglamento n° 1247/92).

Hechos y procedimiento

21. El Sr. Snares (en lo sucesivo, «demandante en el procedimiento principal»), de nacio-

nalidad británica, trabajó como trabajador por cuenta ajena y cotizó al régimen de la Seguridad Social del Reino Unido durante aproximadamente veinticinco años.

22. Tras sufrir un grave accidente en abril de 1993, solicitó y obtuvo, con carácter vitalicio, el DLA —por la cuantía intermedia del componente de «autonomía» y por la cuantía máxima del componente de «movilidad»— con efecto a 1 de septiembre de 1993.¹⁴

23. Tras tener conocimiento del abandono definitivo del territorio nacional por parte del demandante en el procedimiento principal, que tuvo lugar el 13 de noviembre de 1993, para establecerse con carácter permanente en Tenerife (España), donde residía su madre, la autoridad nacional competente consideró que, al dejar de cumplir el requisito de residencia previsto en la legislación británica, el Sr. Snares dejó de tener derecho al DLA a partir de dicha fecha.

24. Esta decisión fue confirmada en apelación por el Social Security Appeal Tribunal de Salisbury, que consideró, en particular, que las modificaciones introducidas en el Reglamento n° 1408/71 mediante el Reglamento n° 1247/92 permitían a la legislación nacional, a partir del 1 de junio de 1992, fecha de entrada en vigor del Reglamento n° 1247/92, supeditar el pago del DLA al cumplimiento de un requisito de residencia.

25. El demandante recurrió entonces ante el Social Security Commissioner, alegando, en particular, que el DLA, al igual que el AA¹⁵ y el MA¹⁶ a los que sustituyó, es una prestación de invalidez a efectos de la letra b) del apartado 1 del artículo 4 del Reglamento n° 1408/71 y que, por tanto, de conformidad con el apartado 1 del artículo 10 del Reglamento, debe poder mantener dicho subsidio en España.

26. Sin querer entrar, en esta fase, a «pronunciarse con respecto al fundamento de las respectivas alegaciones»¹⁷ de las partes, el Juez nacional sometió al Tribunal las siguientes cuestiones:

«1) El tenor literal del apartado 2 bis del artículo 4 y del artículo 10 bis del Reglamento (CEE) n° 1408/71 del Consejo, introducidos mediante el Reglamento (CEE) n° 1247/92 del Consejo con efectos a partir del 1 de junio de 1992, ¿tiene por efecto excluir del ámbito de aplicación del apartado 1 del artículo 4 del Reglamento n° 1408/71 una prestación que, con anterioridad al 1 de junio de 1992, se había considerado comprendida en el ámbito de aplicación del apartado 1 del artículo 4, en el caso de una persona que, debido al ejercicio anterior

14 — El Gobierno del Reino Unido señala (puntos 1.1, 1.2 y 1.5 de sus observaciones) que el Sr. Snares se beneficia, asimismo, desde su accidente y hasta la fecha, de una prestación de carácter contributivo («invalid benefit», sustituida a partir del 13 de abril de 1995 por la «incapacity benefit», que se rige por los artículos 30A a 30E de la Social Security Contributions and Benefits Act 1992).

15 — Debido a su inclusión en la declaración relativa a los regímenes contemplados en los apartados 1 y 2 del artículo 4 efectuada por el Reino Unido conforme al artículo 5 del Reglamento (véase el punto 9 *supra*).

16 — Este subsidio no figura en la declaración del Reino Unido, si bien en la sentencia Newton, antes citada, este Tribunal le reconoció la condición de «prestación de Seguridad Social» a efectos de la letra b) del apartado 1 del artículo 4 del Reglamento.

17 — Punto 25 de la resolución de remisión.

de su actividad profesional, estaba o había estado sometida a la legislación de Seguridad Social del Estado miembro interesado, de manera que una persona que, con posterioridad al 1 de junio de 1992, adquiere el derecho a dicha prestación en virtud de la legislación de un Estado miembro no puede invocar lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 10 del Reglamento n° 1408/71 para impugnar la revocación de su derecho, debido únicamente a que reside en el territorio de otro Estado miembro?

- 2) En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión, el Reglamento (CEE) n° 1247/92 del Consejo, ¿fue adoptado dentro de las atribuciones conferidas por el Tratado de Roma y, en particular, por los artículos 51 y 235 de este mismo Tratado?»

Sobre las respuestas a las cuestiones

27. Tal y como solicita el órgano jurisdiccional de remisión, me pronunciaré, sucesivamente, sobre el alcance y la validez del apartado 2 *bis* del artículo 4 y del artículo 10 *bis* del Reglamento n° 1408/71.

28. Precisaré, con carácter preliminar, que el demandante en el procedimiento principal se encuentra efectivamente comprendido dentro

del ámbito de aplicación personal del Reglamento n° 1408/71, que se define en los siguientes términos en el apartado 1 de su artículo 2:

«1. El presente Reglamento se aplicará a los trabajadores que estén o hayan estado sometidos a la legislación de uno o de varios Estados miembros [...] y que sean nacionales de uno de los Estados miembros [...]»

29. Tal como subraya el Social Security Commissioner, este extremo no deja lugar a ninguna duda, «ya que [el demandante] había estado sometido a la legislación del Reino Unido como trabajador por cuenta ajena y era nacional del Reino Unido». ¹⁸

30. En efecto, de acuerdo con la letra a) del artículo 1 del Reglamento, el concepto de «trabajador» se define en función exclusivamente de la afiliación del interesado a un régimen de seguro, y no del ejercicio efectivo de una actividad. De ello, este Tribunal ha deducido que dicho concepto «[...] tiene un alcance general y comprende a cualquier persona que, *ejerciendo o no una actividad profesional*, posea la condición de afiliado con arreglo a la legislación en materia de Seguridad Social de uno o de varios Estados miembros [...]». ¹⁹

¹⁸ — Punto 12 de la resolución de remisión.

¹⁹ — Sentencia de 31 de mayo de 1979, Picrik (182/78, Rec. p. 1977), apartado 4; el subrayado es mío. Véase asimismo la sentencia de 10 de marzo de 1992, Twomey (C-215/90, Rec. p. I-1823), apartado 13.

31. De ello se desprende que, para estar comprendido dentro del ámbito de aplicación personal del Reglamento, basta con que un nacional de un Estado miembro esté o haya estado sometido a un régimen de Seguridad Social de uno o de varios Estados miembros.²⁰

32. Este es, exactamente, el caso del Sr. Snares, que puede, por tanto, invocar las disposiciones del Reglamento.

Sobre el alcance del apartado 2 bis del artículo 4 y del artículo 10 bis del Reglamento n° 1408/71

33. Esta primera cuestión tiene por objeto que se dilucide si el DLA está comprendido dentro del ámbito de aplicación material de la letra b) del apartado 1 del artículo 4 del Reglamento n° 1408/71, en la medida en que sea una prestación de invalidez que goza, por este motivo, del principio de la supresión de las cláusulas de residencia establecido en el apartado 1 del artículo 10, o si debe ser considerada una «prestación especial de carácter no contributivo» destinada a «asegurar la protección específica de los minusválidos», con arreglo a la letra b) del apartado 2 bis del artículo 4 del mismo Reglamento, prestación que, de conformidad con el artículo 10 bis, puede concederse con sujeción al requisito de residencia.

20 — Observo, incidentalmente, como subraya un autor, que «el ámbito de aplicación personal del Reglamento así delimitado excede bastante ampliamente del marco de la libre circulación de las personas garantizada por el Tratado en sentido estricto». Van Raepenbusch, S.: *La sécurité sociale des personnes qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté*, «Joly Communautaire», tomo 2, París, 1995, apartado 20, *in fine*.

34. Todos los Estados miembros que intervinieron durante el procedimiento (el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, el Reino de España, la República Francesa, la República Federal de Alemania y la República de Austria), así como el Consejo y la Comisión, se opusieron, con algunas matizaciones, a la tesis sostenida por el demandante en el procedimiento principal, según la cual el DLA está comprendido dentro del ámbito de aplicación de las disposiciones de la letra b) del apartado 1 del artículo 4 del Reglamento.

35. Propongo al Tribunal que adopte este criterio, el único que, a mi juicio, cabe acoger habida cuenta de la normativa aplicable en el momento de producirse los hechos del litigio principal.

36. A este respecto, recuerdo, en primer lugar, que procede distinguir dos períodos.

37. *Con anterioridad al 1 de junio de 1992*, fecha de entrada en vigor del Reglamento n° 1247/92, de la aplicación de las disposiciones comunitarias se derivaban tres tipos de regímenes.

38. Dejo a un lado, por el momento, las prestaciones de asistencia social y médica, que, al quedar expresamente excluidas del ámbito de aplicación del Reglamento n° 1408/71, no se pretendía que se acogieran

a las medidas de coordinación de los regímenes de Seguridad Social establecidas en el Derecho comunitario. En consecuencia, no las afectaban las disposiciones del apartado 1 del artículo 10.

39. Por el contrario, las prestaciones de Seguridad Social, las únicas expresamente contempladas en el artículo 4 del Reglamento n° 1408/71 por aquel entonces, sí estaban sometidas al principio de supresión de las cláusulas de residencia, enunciado en el apartado 1 del artículo 10, el cual «[...] asegura al beneficiario el pleno disfrute de determinados subsidios, rentas y pensiones adquiridos con arreglo a la legislación de uno o de varios Estados miembros, aun cuando resida en el territorio de un Estado miembro distinto de aquel en que se encuentra la institución deudora»,²¹ y cuyo objeto es «[...] favorecer la libre circulación de los trabajadores protegiendo a los interesados contra los perjuicios que podrían derivarse del cambio de su residencia de un Estado miembro a otro».²²

En consecuencia, como consecuencia de la declaración efectuada por el Reino Unido al amparo del artículo 5, el AA formaba parte de esta categoría.

40. Por lo demás, la jurisprudencia del Tribunal del Justicia tenía en cuenta la existencia de una categoría de prestaciones denomina-

das de tipo «mixto» o de carácter «híbrido» por el hecho de que «[...] se vincule simultáneamente a una y otra de ambas categorías»²³ de prestaciones, que aún no estaba expresamente contemplada en el Reglamento n° 1408/71. A falta de disposiciones específicas a su respecto, y siempre que presentaran las características esenciales de las mismas, el Tribunal las asimilaba a las prestaciones de Seguridad Social a efectos del apartado 1 del artículo 4 del Reglamento.

41. De este modo, la interpretación que daba el Tribunal a esta disposición permitía al beneficiario de dichas prestaciones, en aplicación del apartado 1 del artículo 10, conservarlas en caso de traslado de su residencia al territorio de otro Estado miembro, aun en el caso de que la legislación que las había establecido reservara dichas prestaciones exclusivamente a las personas residentes en el territorio nacional.

42. Este Tribunal consideró, por ejemplo, que estaban comprendidos dentro del ámbito de aplicación del Reglamento los ingresos garantizados a las personas de edad avanzada en Bélgica²⁴ y en Francia;²⁵ el «family credit» británico;²⁶ la prestación social concedida en la legislación neerlandesa a determi-

21 — Sentencia de 7 de noviembre de 1973, Smieja (51/73, Rec. p. 1213), apartado 14.

22 — *Ibidem*, apartado 20. Véanse asimismo las sentencias de 10 de junio de 1982, Camera (92/81, Rec. p. 2213), apartado 14, y de 2 de mayo de 1990, Winter-Lutzins (C-293/88, Rec. p. 1623), apartado 15.

23 — Sentencia Newton, antes citada, apartado 12.

24 — Sentencias Frilli, antes citada, y de 12 de julio de 1984, Castelli (261/83, Rec. p. 3199).

25 — Sentencias BIASON y GILETTI y otros, antes citadas; de 12 de julio de 1990, Comisión/Francia (C-236/88, Rec. p. I-3163), y de 11 de junio de 1991, Comisión/Francia (C-307/89, Rec. p. I-2903).

26 — Sentencia Hughes, antes citada.

nados desempleados,²⁷ y los subsidios para minusválidos previstos en las legislaciones belga,²⁸ francesa²⁹ y británica.³⁰

43. Este es el marco jurisprudencial que condujo al Tribunal a apreciar, en su sentencia Newton, antes citada, las características del MA.

Subrayando que:

«[...] si bien, por algunas de sus características, una legislación como la que ha dado origen al asunto principal se asemeja a la asistencia social, especialmente por el hecho de que la concesión de la prestación que prevé es independiente del cumplimiento de unos determinados períodos de actividad profesional, de afiliación o de cotización, sin embargo, en determinadas circunstancias, se aproxima a la Seguridad Social»,³¹

el Tribunal la clasificó entre las prestaciones denominadas de tipo «mixto».

27 — Sentencia Acciardi, antes citada.

28 — Sentencias de 13 de noviembre de 1974, Costa (39/74, Rec. p. 1251); de 17 de junio de 1975, Epoux F. (7/75, Rec. p. 679), y Callemeyn, antes citada.

29 — Sentencia de 16 de diciembre de 1976, Inzirillo (63/76, Rec. p. 2057).

30 — Sentencia Newton, antes citada.

31 — Apartado 13.

44. No obstante, el Tribunal precisó que dicha prestación únicamente podía ser asimilada a una prestación de invalidez a efectos de la letra b) del apartado 1 del artículo 4 en el caso de «[...] un trabajador por cuenta ajena o por cuenta propia que, debido a una actividad profesional anterior, ya esté incluido en el sistema de Seguridad Social del Estado cuya legislación se invoca», «[...] mientras que podría escapar a esta calificación en relación con otras categorías de beneficiarios».³²

El Tribunal ilustró esta última observación del siguiente modo:

«En particular [una legislación como el MA] no puede considerarse comprendida dentro del ámbito de la Seguridad Social, a efectos del artículo 51 del Tratado y del Reglamento n° 1408/71, respecto a aquellas personas que han estado sometidas exclusivamente a la legislación de otros Estados miembros, en calidad de trabajadores por cuenta propia o por cuenta ajena»,³³ so pena de que pueda afectarse gravemente «el equilibrio del sistema creado por las legislaciones nacionales mediante las que los Estados miembros dan prueba de su interés y preocupación hacia las personas disminuidas que residen en su territorio».³⁴

45. Así pues, y de acuerdo con esta jurisprudencia, antes de la modificación del Reglamento n° 1408/71, el MA debía considerarse

32 — Apartado 15.

33 — Apartado 16.

34 — Apartado 17.

una prestación «mixta», asimilada a una prestación de invalidez a efectos de la letra b) del apartado 1 del artículo 4 de dicho Reglamento en el caso de aquellos de sus beneficiarios que estuvieran o hubieran estado asegurados con arreglo a la legislación británica. En consecuencia, de conformidad con el principio enunciado en el apartado 1 del artículo 10 del Reglamento, sólo estos últimos podían reclamar el beneficio de la exportación de dicha prestación. Los restantes beneficiarios de la misma no podían invocar la aplicación del Reglamento, ya que, en su caso, el MA era una prestación comprendida dentro del ámbito de aplicación del apartado 4 del artículo 4.

46. A partir del 1 de junio de 1992, fecha de entrada en vigor del Reglamento n° 1247/92, la situación quedó algo modificada, adquiriendo mayor claridad y seguridad.

47. La lectura de los considerandos tercero y cuarto del Reglamento n° 1247/92 revela que la adopción de las disposiciones de modificación del Reglamento n° 1408/71 estaba motivada, fundamentalmente, por la necesidad de tomar en consideración la jurisprudencia antes mencionada relativa a las prestaciones de carácter «híbrido», hasta entonces ignoradas en la normativa:

«Considerando que asimismo es necesario tener en cuenta la jurisprudencia del Tribunal de Justicia según la cual determinadas prestaciones contempladas por las legislaciones nacionales pueden pertenecer simultáneamente a la Seguridad Social y a la asistencia social, debido a su ámbito de aplicación

personal, sus objetivos y sus normas de desarrollo;

considerando que el Tribunal de Justicia declaró que, por algunas de sus características, las legislaciones en virtud de las cuales se conceden dichas prestaciones se asemejan a la asistencia social, en la medida en que la necesidad constituye un criterio esencial de aplicación y las condiciones de concesión prescinden de cualquier requisito relativo a la acumulación de períodos de actividad profesional o de cotización, mientras que, por otras características, se aproximan a la Seguridad Social, en la medida en que no hay poder discrecional en el procedimiento por el cual se conceden dichas prestaciones, conforme a lo que para ellas está establecido, y en que confieren a sus beneficiarios una posición jurídicamente definida;».

48. A raíz de esta reforma, procede realizar, fundamentalmente, las siguientes clasificaciones.

49. El régimen de las «prestaciones de Seguridad Social» permanece sin variaciones: en particular, éstas siguen beneficiándose del principio de la supresión de las cláusulas de residencia establecido en el apartado 1 del artículo 10. Del mismo modo, las prestaciones que revistan el carácter de medidas de «asistencia social o médica» a efectos del apartado 4 del artículo 4 quedan fuera del sistema de coordinación establecido.

50. Lo que sí cambia, por el contrario, es que, en lo sucesivo, estas dos primeras categorías comprenden una variedad menos amplia de prestaciones, en la medida en que las prestaciones «mixtas», que anteriormente podían estar sometidas a una u otra de dichas disposiciones, cuentan a ahora con un régimen propio. En efecto, dichas prestaciones están expresamente comprendidas dentro del ámbito de aplicación del apartado 2 *bis* del artículo 4 del Reglamento n° 1408/71.

51. A este respecto, deben distinguirse dos tipos de «prestaciones especiales de carácter no contributivo».

52. En el caso de las mencionadas por un Estado miembro en el Anexo II *bis* del Reglamento se aplica el nuevo artículo 10 *bis*, y pueden ser concedidas con sujeción al requisito de residencia. En cambio, en el caso de las prestaciones de este tipo no mencionadas en el Anexo II *bis*, procede remitirse al régimen «de principio» establecido en el apartado 1 del artículo 10 y, al igual que en el caso de las prestaciones de Seguridad Social, no puede supeditarse su concesión a un requisito de residencia.

53. El DLA fue mencionado por el Reino Unido en el Anexo II *bis* del Reglamento n° 1408/71.³⁵

35 — Letra f) de la sección L.

54. Ahora bien, dicha mención, ¿lleva aparejada, de hecho, su clasificación en la categoría de «prestaciones especiales de carácter no contributivo» a las que se les aplica el artículo 10 *bis*?

55. Este Tribunal ya hubo de pronunciarse sobre el valor de estas declaraciones y, en particular, de las previstas en el artículo 5 del Reglamento n° 1408/71.

Así, el Tribunal estimó que:

«[...] aunque la circunstancia de que una ley o normativa nacional no haya sido mencionada en las declaraciones previstas en el artículo 5 del Reglamento n° 1408/71 no permite, por sí sola, deducir que dicha ley o normativa no pertenece al ámbito de aplicación del Reglamento, la circunstancia de que un Estado miembro haya mencionado una ley en su declaración debe admitirse, en cambio, como prueba de que las prestaciones otorgadas con arreglo a la citada ley son prestaciones de Seguridad Social en el sentido del Reglamento n° 1408/71».³⁶

36 — Sentencia de 20 de febrero de 1997, Martínez Losada y otros (asuntos acumulados C-88/95, C-102/85 y C-103/85, Rec. p. I-869), apartado 21, que se remite a la sentencia de 29 de noviembre de 1977, Beerens (35/77, Rec. p. 2249), apartado 9. Véanse, asimismo, más generalmente, las sentencias de 15 de julio de 1964, Van der Vecen (100/63, Rec. p. 1105), y de 2 de diciembre de 1964, Dingemans (24/64, Rec. p. 1259).

56. Dicha jurisprudencia es de todo punto extensible al caso de las menciones recogidas en el Anexo II *bis*. Al igual que la mención de una legislación nacional en las declaraciones contempladas en el artículo 5 prueba que las prestaciones concedidas basándose en dicha ley son prestaciones de Seguridad Social a efectos del Reglamento, la mención de una legislación entre las prestaciones especiales de carácter contributivo a las que se aplican las disposición del artículo 10 *bis*, como se hace con el DLA en el Anexo II *bis*, es suficiente, a mi entender, para que entre a formar parte, sin ambigüedad alguna, del ámbito de aplicación del apartado 2 *bis* del artículo 4.

57. El hecho de que el Reino Unido no efectuara declaración alguna al amparo del artículo 5 «[...] no es determinante [...]»³⁷ y no la excluye, por tanto, de esta categoría, tal y como se desprende también de esa misma jurisprudencia.

58. Además, si bien considero que dicha mención, por sí sola, es ya suficiente para probar el carácter de «prestación especial de carácter no contributivo» del DLA, a mi entender, hay otros argumentos que sustentan la tesis de la inclusión del DLA en dicha categoría de prestaciones.

59. A este respecto, cabe remitirse, en primer lugar, a las prestaciones a las que sustituyó el DLA en el Derecho nacional, ya que, tal y como coinciden todas las partes, aquellas

presentaban las mismas características que cada uno de los dos componentes del DLA que las sucedieron, con la salvedad de una de las cuantías por las que puede concederse cada componente.

60. Bajo el régimen anterior a 1992, el AA, al haber sido mencionado por el Reino Unido en la declaración efectuada al amparo del artículo 5, estaba comprendido dentro del ámbito de aplicación del apartado 1 del artículo 4 del Reglamento n° 1408/71. Sin embargo, los requisitos establecidos para su concesión y su naturaleza no diferían de los correspondientes al MA, que le complementaba y que, por sus características, fue catalogado por este Tribunal, en su sentencia Newton, antes citada, como una prestación de tipo «mixto».

61. Si en aquella sentencia el Tribunal sometía dicha prestación al régimen del apartado 1 del artículo 4 del Reglamento, al calificarla de «prestación de Seguridad Social», de modo que se beneficiaba del principio de la supresión de las cláusulas de residencia establecido en el apartado 1 del artículo 10, se debía, como ya se ha visto, a que, por aquel entonces, a falta de un régimen especial, ésta era la única disposición capaz de integrar en el ámbito de aplicación del Reglamento las prestaciones de tipo «mixto», siempre que presentaran las características esenciales de las mismas. He recordado, por otra parte, que dicha calificación no era sistemática y que estaba supeditada al hecho de que el beneficiario del MA perteneciera al sistema de Seguridad Social del Reino Unido.

³⁷ — Sentencia de 27 de enero de 1981, Vigier (70/80, Rec. p. 229), apartado 15.

62. Así pues, los «antecesores» del DLA eran prestaciones de tipo «mixto», y parece lógico que también éste reciba la misma calificación.

63. Añadiré, en segundo lugar, por si fuere menester, que las características del DLA ponen de manifiesto su carácter «mixto». De una parte, participa de la asistencia social, en la medida en que no se basa en períodos de empleo o de seguro y que está destinado a remediar un manifiesto estado de necesidad de un particular, cuyo grado se tiene en cuenta mediante la aplicación de cuantías variables. De otra, se asemeja a la Seguridad Social, en la medida en que se concede como un derecho a quienes cumplen los requisitos para beneficiarse de ella, sin proceder a una apreciación individual y discrecional de su situación.

64. Por tanto, si, como creo, no cabe duda de que el DLA constituye una «prestación especial de carácter no contributivo», tampoco cabe cuestionarse que hubiera debido aplicársele el régimen correspondiente a esta categoría de prestaciones, establecido a partir del 1 junio de 1992, tras la entrada en vigor del Reglamento nº 1247/92.

65. Sin perjuicio del examen de la validez de las nuevas disposiciones, que se realizará posteriormente, poco importa que, antes de la adopción del Reglamento de modificación, se aplicase un régimen diferente a las prestaciones del tipo del DLA.

66. En efecto, conforme al *principio de aplicación inmediata de la ley en el tiempo*,³⁸ procede remitirse a la normativa comunitaria vigente en el momento de producirse los hechos. Esta consideración se justifica «[...] con el fin de respetar el principio de seguridad jurídica, una de cuyas exigencias consiste en que toda situación de hecho sea apreciada, por regla general y salvo indicación expresa en contrario, a la luz de las normas jurídicas contemporáneas a la misma».³⁹

67. A este respecto, el Sr. Snares no debería pretender beneficiarse de un régimen que ya no existía en el momento en que solicitó el DLA. Los derechos de un demandante cuya minusvalía sobreviniera con posterioridad a la inserción del apartado 2 *bis* del artículo 4 y el artículo 10 *bis* en el Reglamento nº 1408/71 deben regirse exclusivamente por estas nuevas disposiciones. De hecho, en el presente caso carece de interés saber si, como asegura el demandante, con anterioridad al 1 de junio de 1992, el DLA podía considerarse una prestación de Seguridad Social en determinadas circunstancias.

68. Señalo que, por la misma razón, tampoco cabe invocar el respeto del principio de *conservación de los derechos adquiridos*, enunciado en la letra b) del artículo 51 del Tratado, para pretender beneficiarse del régimen aplicable a las prestaciones comparables al DLA antes de la reforma de 1992. En efecto,

38 — Artículos 94 y 95 del Reglamento nº 1408/71, y artículo 2 del Reglamento nº 1247/92.

39 — Sentencia de 12 de octubre de 1978, Belbouab (10/78, Rec. p. 1915), apartado 7.

si bien es cierto que el artículo 2 del Reglamento n° 1247/92⁴⁰ garantiza a los titulares de derechos nacidos con anterioridad a la reforma el mantenimiento de los mismos, el Sr. Snares no puede ampararse en dicho artículo, ya que el nacimiento de su derecho al DLA fue posterior a la entrada en vigor del Reglamento n° 1247/92.

69. En consecuencia, procede concluir que, desde el 1 de junio de 1992, fecha de entrada en vigor del Reglamento n° 1247/92, el DLA es una «prestación especial de carácter no contributivo» a efectos del apartado 2 bis del artículo 4 del Reglamento n° 1408/71, cuya concesión puede supeditarse válidamente, por el hecho de aparecer mencionado en el Anexo II bis de dicho Reglamento, a un requisito de residencia en el territorio del Estado que la otorga, sin perjuicio del respeto de los derechos adquiridos del solicitante.

Sobre la validez de las disposiciones relativas a las prestaciones especiales de carácter no contributivo

70. Según el demandante en el procedimiento principal, dado que la finalidad de los Reglamentos n°s 1408/71 y 1247/92 consiste en facilitar la libre circulación de los trabajadores dentro de la Comunidad, los artículos 51 y 235 del Tratado sólo pueden tomarse en consideración para favorecer la realización de

dicho objetivo. Ahora bien, el Reglamento n° 1247/92 reduce, en lugar de elevar, el nivel y la calidad de vida de los trabajadores que pretenden ejercer su derecho a la libre circulación como ciudadanos de la Unión. Obstaculiza y debilita la cohesión económica y social en lugar de promoverla y reforzarla, en la medida en que dificulta a los ciudadanos el vivir y trabajar en otros países distintos de su país de origen. En consecuencia, en opinión del demandante, la modificación controvertida excede del marco de las competencias otorgadas al legislador mediante los artículos 235 y 51 del Tratado.

71. De entrada, en el examen de esta cuestión omitiré toda referencia concreta al artículo 235, que no parece en sí mismo pertinente en el presente caso. En efecto, el Reglamento n° 1408/71 y todos los Reglamentos que lo han modificado o completado tienen como base jurídica, fundamentalmente, el artículo 51 del Tratado. La remisión complementaria al artículo 235 sólo se hizo necesaria a partir de la adopción del Reglamento n° 1390/81,⁴¹ que extendió el Reglamento n° 1408/71 a los trabajadores por cuenta propia, sin que el Tratado no previera poderes de acción específicos al respecto. Tampoco me entretendré en la remisión, señalada en particular por el demandante en el procedimiento principal, al artículo 8 A del Tratado, que consagra, más ampliamente de lo que lo hace el artículo 51, «el derecho a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros» de «todo ciudadano de la Unión». La mención de estas disposiciones permite, básicamente, eludir el obstáculo derivado del hecho de que

40 — Posteriormente, este artículo se incorporó al artículo 95 ter del Reglamento n° 1408/71, modificado mediante el Reglamento (CE) n° 3095/95 del Consejo, de 22 de diciembre de 1995 (DO L 335, p. 1).

41 — Reglamento (CEE) n° 1390/81 del Consejo, de 12 de mayo de 1981, por el que se amplía a los trabajadores no asalariados y a los miembros de su familia el Reglamento (CEE) n° 1408/71 relativo a la aplicación de los regímenes de Seguridad Social a los trabajadores asalariados y a su familia que se desplacen dentro de la Comunidad (DO L 143, p. 1).

la situación del Sr. Snares no presente ninguna vinculación con el artículo 51 del Tratado, considerado aisladamente, que sólo garantiza la libre circulación de los *trabajadores*. Hemos visto que, si bien tenía por objeto realizar los objetivos atribuidos al artículo 51 del Tratado, la normativa comunitaria objeto de litigio comprende un ámbito de aplicación personal más amplio.⁴²

72. Por tanto, procederé a un examen de compatibilidad con los principios enunciados en el artículo 51 del Tratado, cuyo tenor en el siguiente:

«El Consejo, por unanimidad y a propuesta de la Comisión, adoptará, en materia de Seguridad Social, las medidas necesarias para el establecimiento de la libre circulación de los trabajadores, creando, en especial, un sistema que permita garantizar a los trabajadores migrantes y a sus derechohabientes:

a) la acumulación de todos los períodos tomados en consideración por las distintas legislaciones nacionales para adquirir y conservar el derecho a las prestaciones sociales, así como para el cálculo de éstas;

b) el pago de las prestaciones a las personas que residan en los territorios de los Estados miembros.»

73. Recuérdesse que la normativa de modificación se adoptó teniendo en cuenta la jurisprudencia del Tribunal, la cual, al haber adoptado una interpretación extensiva del concepto de «prestación de Seguridad Social» a efectos del apartado 1 del artículo 4 del Reglamento n° 1408/71, permitía que determinadas prestaciones «mixtas» se beneficiaran del régimen de coordinación establecido a nivel comunitario.

74. En consecuencia, el problema suscitado por el presente asunto no es tanto comprobar si el Consejo estaba facultado para integrar las prestaciones de este tipo en el ámbito de aplicación del Reglamento n° 1408/71, puesto que ello ya se derivaba de la jurisprudencia del Tribunal, como comprobar si estaba facultado para permitir que las prestaciones de este tipo mencionadas en el Anexo II *bis* puedan concederse con sujeción a un requisito de residencia, estableciendo una excepción al principio que figura en el apartado 1 del artículo 10.

75. Procede, por tanto, analizar fundamentalmente la validez del nuevo artículo 10 *bis*, que establece un régimen específico para determinadas prestaciones contempladas en el apartado 2 *bis* del artículo 4.

42 — Puntos 28 a 31 de las presentes conclusiones. Véanse, asimismo, las conclusiones del Abogado General Sr. Mancini en el asunto en el que recayó la sentencia de 5 de julio de 1984, Meade (238/83, Rec. p. 2631), puntos 2 y 3.

76. A este respecto, procede destacar que la posibilidad de establecer excepciones al principio de la supresión de las cláusulas de residencia ya se encontraba «en estado embrionario» antes incluso de la adopción del Reglamento n° 1247/92.

77. Para empezar, el propio texto del apartado 1 del artículo 10, que precisa que el principio de la supresión de las cláusulas de residencia es aplicable «a menos que el presente Reglamento disponga otra cosa», no puede ser más claro.

78. De este modo, antes ya de las modificaciones efectuadas en 1992, el Reglamento n° 1408/71 contenía disposiciones que admitían que la concesión de determinadas prestaciones estuviera supeditada a un requisito de residencia.

79. Citaré, por ejemplo, el artículo 69 del Reglamento —a tenor del cual sólo se imponía la exportación de las prestaciones por desempleo durante un período limitado de tres meses—, cuya validez reconoció el Tribunal en su sentencia Van Noorden,⁴³ en los siguientes términos: «[...] el Derecho comunitario aplicable en la materia, y en concreto el apartado 3 del artículo 67 y los artículos 69 y 70 del Reglamento n° 1408/71, no se opone a que un Estado miembro niegue a un trabajador las prestaciones por desempleo después del período máximo de tres meses, previsto por el artículo 69 de este

mismo Reglamento, cuando el trabajador no haya cubierto, en último lugar, períodos de seguro o de empleo en ese Estado miembro».⁴⁴

80. Mencionaré, asimismo, el Anexo E del Reglamento n° 3,⁴⁵ en el que, como excepción al apartado 1 del artículo 10, se enumeraban las «prestaciones no abonadas en el extranjero», cuya validez tampoco cuestionó este Tribunal.⁴⁶

81. Por otra parte, al pronunciarse sobre la aplicación del principio enunciado en el apartado 1 del artículo 10, la propia jurisprudencia del Tribunal no excluyó esta posibilidad de excepción «[...] a falta de disposiciones expresas en contrario».⁴⁷ El Tribunal reconocía así al legislador comunitario, tácitamente, el derecho a adoptar disposiciones específicas de este tipo, considerando, esta vez de manera más explícita mediante un razonamiento *a contrario* que, «[...] a falta de modalidades particulares aplicables a las prestaciones no contributivas de que se trate, la solución de los problemas planteados [...] debe buscarse en las disposiciones actuales de los Reglamentos, tal y como han sido interpretadas por este Tribunal».⁴⁸

44 — Apartado 12.

45 — Reglamento del Consejo, de 25 de septiembre de 1958, relativo a la Seguridad Social de los trabajadores migrantes (DO 1958, 30, p. 561), sustituido por el Reglamento n° 1408/71 a partir del 1 de octubre de 1972.

46 — Sentencia BIASON, antes citada, apartados 18 y 20.

47 — Sentencia de 31 de marzo de 1977, BOZZONE (87/76, Rec. p. 687), apartado 21. Véanse asimismo las sentencias PISCITELLO (apartado 16) y GILETTI y otros (apartado 16), antes citadas.

48 — Sentencia Comisión/Francia, antes citada, apartado 16.

43 — Sentencia de 16 de mayo de 1991 (C-272/90, Rec. p. I-2543).

82. Así pues, estas referencias textuales y jurisprudenciales permiten recordar que no existe, ni en el Tratado ni en el sistema de coordinación establecido, un principio general de exportabilidad de las prestaciones sociales.

83. Si, por los motivos que acabo de exponer, hay que reconocer la no exportabilidad de determinadas prestaciones, procede cerciorarse aún de que el Consejo podía establecer una norma de esta naturaleza para determinadas prestaciones de tipo «mixto».

84. Considero que la muy especial naturaleza de las prestaciones controvertidas permite disipar toda duda a este respecto.

85. Como subraya el Gobierno francés,⁴⁹ en el presente caso el requisito de residencia está justificado desde un doble punto de vista. En primer lugar, las prestaciones objeto de litigio se conceden en un Estado determinado y guardan estrecha relación con el nivel y el coste de la vida en dicho Estado. En consecuencia, la no imposibilidad de exportar dichas prestaciones tiene en cuenta la posibilidad de que sus beneficiarios soliciten prestaciones análogas en el Estado miembro al que trasladen su residencia.

86. Habida cuenta de la especial naturaleza de las prestaciones que, como el DLA, tienen un carácter mixto, a mitad de camino entre las clásicas prestaciones de Seguridad Social y

las prestaciones de asistencia social excluidas de la normativa pertinente, considero justificado un mecanismo de coordinación que establezca excepciones. En efecto, dichas prestaciones tienen por objeto garantizar, mediante una prestación mínima, un determinado nivel de vida, definido por el Estado interesado en función del nivel de vida medio en su territorio, que puede variar de un Estado a otro. Se trata de prestaciones otorgadas, en función de sus beneficiarios, en un entorno determinado.

87. Tras los requisitos de concesión de estas prestaciones subyace el contexto socioeconómico, así como el cultural o el familiar, propio de cada Estado de residencia. Así, por ejemplo, para la definición de las modalidades de concesión de estas prestaciones resulta esencial, además de los ingresos medios y del coste de la vida, la existencia de otras prestaciones o subsidios vinculados a un estado de necesidad. De este modo, estos subsidios o prestaciones pueden adoptar la forma de una ayuda a la vivienda, de posibilidades de asistencia práctica o económica a los minusválidos, de una red hospitalaria especializada o, incluso, de infraestructuras públicas o asociativas que respondan a las necesidades de las personas minusválidas.

88. Teniendo en cuenta el contexto en el que «nacieron», cuando dichas prestaciones se conceden a un beneficiario que reside en otro Estado miembro, pueden resultar completamente inadaptadas, exorbitantes o inadecuadas con respecto al entorno social, económico o cultural de ese otro Estado. Sería utópico creer en una armonización del conjunto de los Estados miembros a este respecto. Una persona minusválida no tendrá necesariamente las mismas necesidades económicas en España que en el Reino Unido.

⁴⁹ — Punto 8 de sus observaciones.

89. Por otra parte, este límite a la exportación de las prestaciones puede perfectamente sustentarse en los principios enunciados en la sentencia del Tribunal de Justicia de 27 de septiembre de 1988, Lenoir (313/86, Rec. p. 5391), relativa a subsidios vinculados a un determinado «entorno social» propio de un Estado miembro.

90. El litigio principal versaba sobre la cuestión de si la institución competente francesa estaba facultada para suspender el pago a la demandante en el procedimiento principal de los subsidios de «reapertura del curso escolar» y de «salario único» por el hecho de haber trasladado su residencia del territorio francés al del Reino Unido. En consecuencia, el órgano jurisdiccional de remisión planteó al Tribunal de Justicia una cuestión de interpretación del artículo 77⁵⁰ del Reglamento n° 1408/71.

El Tribunal consideró que «[esta disposición] debe interpretarse en el sentido de que reserva a favor del titular de prestaciones familiares nacional de un Estado miembro y con residencia en el territorio de otro Estado miembro únicamente el beneficio del pago, por los organismos sociales de su país de origen, de los “subsidios familiares”, excluyendo las demás prestaciones familiares, tales como los subsidios de “reapertura del curso escolar” y de “salario único” previstas por la legislación francesa». ⁵¹

50 — Este artículo reserva a favor de los titulares de pensiones o de rentas o a los huérfanos que residan en el territorio de un Estado miembro distinto del Estado competente únicamente el beneficio del pago de los «subsidios familiares», excluyendo las «prestaciones familiares» a efectos de la letra u) del artículo 1 del Reglamento.

51 — Apartado 11.

Con ello, el Tribunal consideró que esta disposición no infringía los artículos 48 y 51 del Tratado, en la medida en que «[...] constituye una norma de alcance general indistintamente aplicable a todos los nacionales de los Estados miembros y que se basa en criterios objetivos en lo tocante a la naturaleza y requisitos de concesión de las prestaciones en cuestión». ⁵²

En efecto, el Tribunal distinguió las prestaciones abonadas exclusivamente en función del número y, en su caso, de la edad de los miembros de la familia, cuya concesión «sigue estando justificada cualquiera que sea la residencia del beneficiario y de su familia», de las «prestaciones de otra naturaleza o sometidas a otros requisitos como ocurre, por ejemplo, en el caso de una prestación destinada a cubrir ciertos gastos ocasionales por la reapertura del curso escolar de los menores, [que] *están estrechamente ligadas, en su mayor parte, al entorno social y, por consiguiente, a la residencia de los interesados*». ⁵³

91. Considero que las prestaciones especiales de carácter no contributivo contempladas en el Anexo II *bis*, como el DLA, están «estrechamente ligadas al entorno social y, por consiguiente, a la residencia de los interesados».

92. Procede señalar, en consecuencia, que el legislador comunitario adoptó la norma relativa a la no exportación de las prestaciones

52 — Apartado 16.

53 — Apartado 16; el subrayado es mío.

contempladas en el Anexo II *bis* de forma simultánea a la de la aplicación de la legislación del Estado de residencia.

93. Con arreglo a dicha norma, los Estados miembros están obligados a otorgar las prestaciones especiales de carácter no contributivo establecidas en su legislación a todos los residentes en su territorio que estén comprendidos dentro del ámbito de aplicación del Reglamento, cualquiera que sea su nacionalidad, en tanto cumplan los requisitos de admisión establecidos en la legislación nacional y las prestaciones de que se trate figuren en el Anexo II *bis*.

94. El hecho de que, en el caso de autos, el Sr. Snares pueda beneficiarse en España de una prestación equivalente al DLA, aunque de una cuantía inferior, o que se le deniegue el disfrute de una prestación española equivalente por no cumplir los requisitos exigidos, no basta, por sí solo, para justificar la invalidez del requisito de residencia establecido en el artículo 10 *bis* del Reglamento. En efecto, conforme a una reiterada jurisprudencia de este Tribunal, a falta de una armonización comunitaria en la materia hasta el momento «[...] los Estados miembros siguen siendo competentes para definir los requisitos para la concesión de prestaciones [sociales], aunque los hagan más rigurosos, siempre que no impliquen ninguna discriminación manifiesta o encubierta entre los trabajadores comunitarios». ⁵⁴

95. En consecuencia, en el presente caso procede remitirse a las disposiciones pertinentes de la legislación de España, que es el Estado de residencia, y no aplicar las disposiciones británicas, aun cuando éstas resulten más ventajosas para el interesado, so pena de vulnerar el *principio de unicidad de la Ley aplicable* en que se basa la normativa comunitaria pertinente. ⁵⁵ El carácter obligatorio de las normas en materia de legislación aplicable contenidas en el Reglamento se deriva sin lugar a dudas de la primacía del Derecho comunitario. De ello se desprende que, cuando cumplan los requisitos establecidos para poder acogerse a varios regímenes nacionales, los interesados no pueden elegir libremente la legislación nacional aplicable, de la misma manera que «[...] los Estados miembros tienen [...] la facultad de determinar en qué medida es aplicable su propia legislación o la de otro Estado miembro», desde el momento en que «[...] la aplicación de una legislación nacional se determina en función de los criterios derivados de las normas de Derecho comunitario». ⁵⁶

96. Observo, asimismo, que si, como hemos visto, no cabe invalidar la reforma adoptada en 1992 por el hecho de que permite supeditar la concesión de determinadas prestaciones especiales de carácter no contributivo a un requisito de residencia, aun menos cabe hacerlo en la medida en que respeta las exigencias en la materia establecidas en el Tratado y el Reglamento de base con el fin de

⁵⁴ — Sentencia Martínez Losada y otros, antes citada, apartado 43, que se remite a la sentencia de 20 de septiembre de 1994, Drake (C-12/93, Rec. p. I-4337), apartado 27.

⁵⁵ — Apartado 1 del artículo 13 del Reglamento nº 1408/71.

⁵⁶ — Sentencia de 23 de septiembre de 1982, Kuijpers (276/81, Rec. p. 3027), apartado 14.

asegurar la libre circulación de las personas que están comprendidas dentro de su ámbito de aplicación.

— reconocer un diagnóstico de invalidez o de incapacidad realizado en otro Estado miembro (apartado 4).

97. En efecto, procede destacar que las normas complementarias al Reglamento n° 1408/71 introducidas mediante el Reglamento n° 1247/92 no se limitan a la disposición controvertida del apartado 1 del artículo 10 *bis*, sino que integran un conjunto coherente que permite asegurar que se alcanza efectivamente el fin perseguido.

98. Así, las nuevas normas de coordinación adoptadas tienen en cuenta expresamente los hechos o circunstancias que se produzcan en un Estado miembro distinto del de residencia. En efecto, los apartados 2 a 4 del artículo 10 *bis* obligan al Estado de residencia a:

— tener en cuenta los períodos cumplidos en otros Estados miembros, de conformidad con la letra a) del artículo 51 del Tratado (apartado 2);

— considerar las prestaciones adeudadas con arreglo a la legislación de otros Estados miembros, a efectos del derecho a las prestaciones complementarias, como prestaciones concedidas con arreglo a la legislación aplicable (apartado 3); y

99. Por otra parte, el apartado 2 *bis* del artículo 4 amplió los derechos de las personas comprendidas dentro del ámbito de aplicación del Reglamento por lo que respecta a las prestaciones especiales de carácter no contributivo, desde el momento en que en él se dispone que *todas* las prestaciones de este tipo están comprendidas dentro del ámbito de aplicación del Reglamento, y no sólo, como hasta entonces, cuando dichas prestaciones presentaran las características esenciales de la Seguridad Social, conforme a la jurisprudencia del Tribunal.

100. Asimismo, la protección otorgada a los interesados por la nueva normativa resulta, en determinados aspectos, más amplia que la derivada de la jurisprudencia del Tribunal. Así, el derecho a la prestación ya no está supeditado, como se derivaba de la sentencia Newton, antes citada, al requisito de que el demandante hubiera estado sometido anteriormente a la legislación de Seguridad Social del Estado al que la reclama.

101. De este modo, en contra de las alegaciones del demandante en el procedimiento principal, no creo que, al adoptar el Reglamento de modificación n° 1247/92, el Consejo infringiera su obligación, derivada del artículo 51 del Tratado, de adoptar «las medidas necesarias para el establecimiento de la libre circulación de los trabajadores». Por

lo demás, no es ocioso recordar, a este respecto, que en el artículo 51 no se imponen al Consejo las medidas concretas que debe adoptar, sino que se le deja 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». ⁵⁷

102. Paso a examinar, en aras de la exhaustividad, otras dos cuestiones debatidas durante la vista que pueden, según el demandante en el procedimiento principal, poner en tela de juicio la validez de la nueva normativa adoptada.

103. En efecto, el demandante esgrimió el espectro del artículo 8 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, ⁵⁸ pretendiendo, al parecer, que la imposibilidad de exportar la concesión del DLA a España, donde reside su madre, podría vulnerar su derecho al respeto de su vida familiar, garantizado por dicha disposición.

Me limitaré a subrayar, con independencia de las dudas que cabe albergar sobre la pertinencia de este argumento, basado en una disposición cuyo «objeto [...] abarca el ámbito de desenvolvimiento de la libertad personal

del hombre», ⁵⁹ que el sistema establecido, lejos de constituir un obstáculo al establecimiento del interesado en otro Estado miembro, en el que reside un miembro de su familia, supone un avance con respecto a la normativa anterior, la cual, lo recuerdo, no garantizaba en modo alguno la inclusión de las prestaciones «mixtas» en su ámbito de aplicación material, y que, por tanto, no le concedía automáticamente el beneficio del régimen de coordinación establecido.

104. Se ha indicado, por otra parte, que las nuevas disposiciones, al impedir la exportación de las prestaciones controvertidas, podrían constituir un obstáculo al derecho de residencia de los interesados en otro Estado miembro, desde el momento en que este último puede supeditar dicho derecho a un requisito relativo a los ingresos. ⁶⁰

Observo, en primer lugar, que en el presente caso no se planteó este problema, ya que el Sr. Snares continuó disfrutando en España, donde reside desde hace ya más de tres años, con arreglo al apartado 1 del artículo 10 del Reglamento n° 1408/71, de una «incapacity benefit», prestación de carácter contributivo. ⁶¹ Recuerdo, además, que ya antes de la adopción del Reglamento n° 1247/92 se admitía que determinadas prestaciones se concedieran con un requisito de residencia. ⁶²

57 — Sentencia de 22 de noviembre de 1995, Vougioukas (C-443/93, Rec. p. I-4033), apartado 35.

58 — Cuyo apartado 1 establece que «toda persona tiene derecho al respeto de su vida privada y familiar, de su domicilio y de su correspondencia».

59 — Sentencia de 21 de septiembre de 1989, Hoechst/Comisión (asuntos acumulados 46/87 y 227/88, Rec. p. 2859), apartado 18.

60 — Directivas 90/364/CEE y 90/365/CEE del Consejo, de 28 de junio de 1990, relativas, respectivamente, al derecho de residencia (DO L 180, p. 26), y al derecho de residencia de los trabajadores por cuenta ajena o por cuenta propia que hayan dejado de ejercer su actividad profesional (DO L 180, p. 28).

61 — Véase la nota 14 *supra*.

62 — Véanse los puntos 76 a 81 de las presentes conclusiones.

Conclusión

105. Habida cuenta de las consideraciones precedentes, propongo al Tribunal de Justicia que responda del siguiente modo a las cuestiones planteadas por el Social Security Commissioner:

- «1) Desde el 1 de junio de 1992, fecha de entrada en vigor del Reglamento (CEE) n° 1247/92 del Consejo, de 30 de abril de 1992, por el que se modifica el Reglamento (CEE) n° 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 desplacen dentro de la Comunidad, la concesión de “una prestación especial de carácter no contributivo” a efectos del apartado 2 *bis* del artículo 4 del Reglamento n° 1408/71 modificado, mencionada en el Anexo II *bis* de dicho Reglamento —sin perjuicio del respeto de la conservación de los derechos adquiridos de quien la solicite—, puede supeditarse válidamente a un requisito de residencia en el territorio del Estado que la otorgue, de conformidad con lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 10 *bis* del Reglamento n° 1408/71 modificado, aun cuando, con anterioridad a dicha fecha, una prestación equivalente podía considerarse, en determinados casos, comprendida dentro del ámbito de aplicación del apartado 1 del artículo 4 del Reglamento n° 1408/71, de modo que su concesión no podía, con arreglo al apartado 1 del artículo 10 de dicho Reglamento, supeditarse a un requisito de residencia.

- 2) El Reglamento n° 1247/92 se adoptó en el marco de las facultades conferidas al Consejo por el Tratado CE y, en particular, por sus artículos 51 y 235, y su examen no ha revelado elementos que puedan afectar a su validez.»