

Asunto C-249/04

José Allard

contra

**Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (INASTI)**

(Petición de decisión prejudicial planteada por la Cour du travail de Liège, section de Neufchâteau)

«Artículos 48 y 52 del Tratado CE (actualmente artículos 39 CE y 43 CE, tras su modificación) — Reglamento (CEE) n° 1408/71 — Trabajadores por cuenta propia que ejercen actividades profesionales en el territorio de dos Estados miembros y residen en uno de ellos — Exigencia de una cotización de moderación — Base de cálculo»

Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Quinta) de 26 de mayo de 2005

Sumario de la sentencia

1. *Seguridad social de los trabajadores migrantes — Legislación aplicable — Trabajador por cuenta propia que ejerce actividades en dos Estados miembros y reside en uno de ellos — Legislación del Estado de residencia — Percepción de una cotización extraordinaria por el Estado de residencia que tiene en cuenta los ingresos obtenidos en otro Estado miembro — Procedencia*

*[Reglamento (CEE) n° 1408/71 del Consejo, arts. 13, ap. 1, 14 bis, punto 2, 14 quater y 14 quinquies, ap. 1]*

2. *Libre circulación de personas — Trabajadores — Libertad de establecimiento — Trabajador por cuenta propia que ejerce actividades en dos Estados miembros y reside en uno de ellos — Percepción de una cotización extraordinaria por el Estado de residencia que tiene en cuenta los ingresos obtenidos en otro Estado miembro — Medida nacional de aplicación del Reglamento (CEE) n° 1408/71 — Medida que no constituye una restricción a la libertad de establecimiento*

*[Tratado CE, art. 52 (actualmente art. 43 CE, tras su modificación); Reglamento (CEE) n° 1408/71 del Consejo, arts. 13 y siguientes]*

1. Del tenor literal de los artículos 13, apartado 1, 14 bis, punto 2, 14 quater y 14 quinquies, apartado 1, del Reglamento n° 1408/71 se desprende que el trabajador por cuenta propia al que sea aplicable el Reglamento sólo estará sometido a la legislación de un único Estado miembro y que, cuando éste ejerza normalmente una actividad por cuenta propia en el territorio de dos o más Estados miembros, estará sometido a la legislación del Estado miembro en cuyo territorio resida, si ejerce una parte de su actividad en el territorio de ese Estado miembro. En tal supuesto, el trabajador será tratado como si ejerciera la totalidad de su actividad o de sus actividades profesionales en el territorio del Estado miembro de residencia.

De lo anterior se deduce que los citados artículos 13 y siguientes exigen, en el caso de un trabajador por cuenta propia que ejerza actividades profesionales en el territorio de dos Estados miembros y resida en uno de ellos, que la imposición de una cotización como la cotización de moderación incluya en los ingresos profesionales los obtenidos en el territorio de un Estado miembro distinto de aquél cuya legislación social es aplicable, aunque el pago de esta cotización no genere, en beneficio del trabajador por cuenta propia, ningún derecho a obtener una

prestación social o de otro tipo en este último Estado.

(véanse los apartados 19, 21 y 24 y el punto 1 del fallo)

2. El artículo 52 del Tratado CE (actualmente artículo 43 CE, tras su modificación) no se opone a que una cotización como la cotización de moderación, devengada en el Estado miembro de residencia y calculada tomando en consideración los ingresos obtenidos en otro Estado miembro, se imponga a trabajadores que ejercen actividades profesionales por cuenta propia en esos dos Estados miembros.

En efecto, dicho cálculo se efectúa sobre la base de lo dispuesto en los artículos 13 y siguientes del Reglamento nº 1408/71. La aplicación de estos artículos no puede obstaculizar o hacer menos atractivo el ejercicio de las libertades fundamentales garantizadas por el Tratado, sino que, por el contrario, contribuye a facilitar su ejercicio. En consecuencia, las medidas nacionales que aplican estas disposiciones, como las relativas a la mencionada cotización, no constituyen restricciones a la libertad de establecimiento.

(véanse los apartados 32 a 34 y el punto 2 del fallo)

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta)

de 26 de mayo de 2005 (\*)

«Artículos 48 y 52 del Tratado CE (actualmente artículos 39 CE y 43 CE, tras su modificación) – Reglamento (CEE) nº 1408/71 – Trabajadores que ejercen actividades profesionales por cuenta propia en el territorio de dos Estados miembros y residen en uno de ellos – Exigencia de una cotización de moderación – Base de cálculo»

En el asunto C-249/04,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 234 CE, por la Cour du travail de Liège, section de Neufchâteau (Bélgica), mediante resolución de 9 de junio de 2004, recibida en el Tribunal de Justicia el 11 de junio de 2004, en el procedimiento entre

**José Allard**

e

**Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (INASTI),**

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

integrado por la Sra. R. Silva de Lapuerta, Presidenta de Sala, y los Sres. P. Kriš y J. Klučka (Ponente), Jueces;

Abogado General: Sr. F.G. Jacobs;

Secretario: Sr. R. Grass;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

- en nombre del Institut national d'assurances sociales pour les travailleurs indépendants (INASTI), por el Sr. L. Paeme, en calidad de director general;
- en nombre del Gobierno belga, por la Sra. E. Dominkovits, en calidad de agente;
- en nombre del Gobierno italiano, por el Sr. I.M. Braguglia, en calidad de agente, asistido por Sr. P. Gentili, avvocato dello Stato;
- en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por el Sr. D. Martin, en calidad de agente;

vista la decisión adoptada por el Tribunal de Justicia, oído el Abogado General, de que el asunto sea juzgado sin conclusiones;

dicta la siguiente

## **Sentencia**

1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación de los artículos 13 y siguientes del Reglamento (CEE) nº 1408/71 del Consejo, de 14 de junio de 1971, relativo a la aplicación de los regímenes de seguridad social a los trabajadores por cuenta ajena y a sus familias que se desplazan dentro de la Comunidad en su versión modificada y actualizada por el Reglamento (CEE) nº 2001/83 del Consejo, de 2 de junio de 1983 (DO L 230, p. 6; EE 05/03, p. 53; en lo sucesivo, «Reglamento nº 1408/71»), así como de los artículos 48 y 52 del Tratado CE (actualmente artículos 39 CE y 43 CE, tras su modificación).

2 Dicha petición se presentó en el marco de un litigio pendiente ante la cour du travail de Liège, section de Neufchâteau, entre el Sr. Allard y el Institut national d'assurances pour travailleurs indépendants (en lo sucesivo, «INASTI») acerca del pago y del modo de cálculo de una «cotización de moderación» devengada, por el año 1985, con arreglo al Real Decreto nº 289, de 31 de marzo de 1984 (*Moniteur belge* de 7 de abril de 1984, p. 4370; en lo sucesivo, «Real Decreto»).

## **Marco jurídico**

### *Normativa comunitaria*

3 El artículo 13, apartado 1, del Reglamento nº 1408/71 prevé que:

«Sin perjuicio de las disposiciones del artículo 14<sup>quater</sup>, las personas a las cuales sea aplicable el presente Reglamento sólo estarán sometidas a la legislación de un único Estado miembro. [...]»

4 El artículo 14 *bis*, punto 2, de este Reglamento precisa que:

«La persona que ejerza normalmente una actividad por cuenta propia en el territorio de dos o más Estados miembros, estará sometida a la legislación del Estado miembro en cuyo territorio resida, si ejerce una parte de su actividad en el territorio de ese Estado miembro. [...]»

5 El artículo 14 *quinquies*, apartado 1, del mismo Reglamento dispone:

«La persona a la que se hace referencia en [...] los apartados 2, 3 y 4 [...] del artículo 14<sup>bis</sup> [...] será considerada, a efectos de la aplicación de la legislación determinada conforme [a esta disposición], como si ejerciera la totalidad de su actividad o actividades profesionales en el

territorio del Estado miembro de que se trate.»

### *Normativa nacional*

6 El artículo 1 de la Ley belga de 6 de julio de 1983 (*Moniteur belge* de 8 de julio de 1983, p. 8939), por la que se prevé la regulación de determinadas materias mediante real decreto, autoriza a regular haciendo uso de éste cualesquiera medidas útiles que garanticen el equilibrio financiero del conjunto de los regímenes de seguridad social de los trabajadores por cuenta ajena y por cuenta propia.

7 Con arreglo a esta última disposición, el Real Decreto por el que se adoptan medidas transitorias para la moderación de los ingresos de los trabajadores por cuenta propia con el fin de reducir las cargas públicas y garantizar el equilibrio financiero del estatuto social de los trabajadores por cuenta propia establece una «cotización de moderación», que es una carga profesional adicional, que se impone a estos trabajadores cuando sus ingresos profesionales de los años 1984, 1985 y 1986 superan los del año 1983.

8 En virtud del artículo 7 del Real Decreto, se encargó al INASTI el cálculo de la recaudación de esta cotización.

9 Por otra parte, el artículo 11 de la Ley de saneamiento de 22 de enero de 1985 (*Moniteur belge* de 24 de enero de 1985, p. 699), que contiene disposiciones sociales, prevé que la recaudación de las cotizaciones percibidas con arreglo al Real Decreto se destine al régimen de pensiones de jubilación y de supervivencia de los trabajadores por cuenta propia.

### **Litigio principal y cuestiones prejudiciales**

10 El Sr. Allard es un nacional belga que reside en Bélgica y ejerce actividades profesionales por cuenta propia simultáneamente en Bélgica y en Francia. El INASTI le reclamó el pago de la cotización de moderación correspondiente a los años 1984 y 1985.

11 Al negarse el Sr. Allard a pagar esta cotización, el INASTI interpuso un recurso ante el tribunal du travail d'Arlon, que, el 5 de diciembre de 2000, condenó al Sr. Allard a pagar dicha cotización.

12 Este último apeló ante el tribunal remitente. A su juicio, el INASTI cometió un error al tomar en consideración los ingresos que había obtenido en Francia para calcular el importe de la cotización correspondiente al año 1985. En consecuencia, el Sr. Allard solicitó la reducción de este importe.

13 En estas circunstancias, la cour du travail de Liège, section de Neufchâteau, decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las cuestiones prejudiciales siguientes:

«1) ¿Se oponen los artículos 13 y siguientes del Reglamento (CEE) nº 1408/71 del Consejo [...] a que se imponga una cotización ?como la cotización de moderación prevista en el Real Decreto [...] que incluye en los ingresos profesionales los que un trabajador por cuenta propia haya obtenido como consecuencia del ejercicio de una actividad profesional en el territorio de un Estado miembro distinto del Estado miembro de imposición, aunque el pago de esta cotización no genere, en beneficio del trabajador por cuenta propia, ningún derecho a obtener una prestación social o de otro tipo en este último Estado?

2) ¿Se opone el Tratado de Roma, de 25 de marzo de 1957, constitutivo de la Comunidad Europea, en particular los artículos 39 CE y 43 CE (antiguos artículos 48 y 52 del Tratado) a que

una cotización calculada de este modo se imponga a los trabajadores por cuenta propia que ejercen su derecho a la libre circulación?»

### **Sobre la primera cuestión**

14 Mediante su primera cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pregunta fundamentalmente al Tribunal de Justicia si los artículos 13 y siguientes del Reglamento nº 1408/71 se oponen a la percepción, en un Estado miembro, de una contribución como la «cotización de moderación» sobre la totalidad de los ingresos de un trabajador por cuenta propia que reside en el territorio de este Estado, pero que ejerce sus actividades profesionales simultáneamente en el territorio del Estado de residencia y en el de otro Estado miembro.

15 Tanto del contenido de la resolución de remisión como del modo en que se formula la primera cuestión, se desprende que el órgano jurisdiccional remitente duda de la aplicabilidad del Reglamento nº 1408/71 a una cotización cuya recaudación no genera, como contrapartida, un derecho a una prestación, social o de otro tipo. Estima que, en efecto, la cotización de moderación se asemeja más a «una especie de impuesto de crisis» que a una cotización social comprendida en el ámbito de aplicación material del Reglamento nº 1408/71, definido en su artículo 4.

16 En primer lugar, procede recordar que el Tribunal de Justicia ya ha declarado que el criterio determinante para la aplicación del Reglamento nº 1408/71 es el de la afectación específica a la financiación del régimen de seguridad social de un Estado miembro. Por tanto, es indiferente a este respecto la existencia o no de contrapartidas en concepto de prestaciones (sentencias de 15 de febrero de 2000, Comisión/Francia, C-34/98, Rec. p. I-995, apartado 40, y Comisión/Francia, C-169/98, Rec. p. I-1049, apartado 38).

17 Pues bien, en el caso de autos no se discute que la recaudación de la cotización de moderación se destina al régimen de pensiones de jubilación y de supervivencia de los trabajadores por cuenta propia.

18 De lo anterior se deduce que el Reglamento nº 1408/71 es aplicable a una contribución como la cotización de moderación.

19 Como ya ha declarado el Tribunal de Justicia, del tenor literal del artículo 13, apartado 1, del Reglamento nº 1408/71 resulta que, sin perjuicio de su artículo 14 *quater*, el trabajador por cuenta propia al que sea aplicable el Reglamento sólo estará sometido a la legislación de un único Estado miembro. También se desprende claramente de los términos del artículo 14 *bis*, punto 2, que, cuando una persona ejerza normalmente una actividad por cuenta propia en el territorio de dos o más Estados miembros, estará sometida a la legislación del Estado miembro en cuyo territorio resida, si ejerce una parte de su actividad en el territorio de ese Estado miembro (véase el auto de 20 de octubre de 2000, Vogler, C-242/99, Rec. p. I-9083, apartado 19).

20 De lo anterior se deduce que en el presente asunto el Sr. Allard está, según el Reglamento nº 1408/71, sometido exclusivamente al régimen de seguridad social establecido por la legislación belga (véase, por analogía, el auto Vogler, antes citado, apartado 20).

21 Por otra parte, el artículo 14 *quinquies*, apartado 1, del Reglamento nº 1408/71, precisa que la persona a la que se hace referencia en el artículo 14 *bis*, punto 2, del mismo Reglamento, será considerada como si ejerciera la totalidad de su actividad o de sus actividades profesionales en el territorio del Estado miembro de que se trate (véase, por analogía, la sentencia de 24 de marzo de 1994, Van Poucke, C-71/93, Rec. p. I-1101, apartado 24).

22 Por consiguiente, una persona que se halle en la situación descrita en la resolución de remisión y que ejerza simultáneamente actividades por cuenta propia en Bélgica y en Francia debe ser sometida, en razón de esta última actividad, a la legislación belga correspondiente en las mismas condiciones que si ejerciera esta actividad por cuenta propia en Bélgica (véase, por analogía, la sentencia Van Pouke, antes citada, apartado 25).

23 De lo anterior resulta que una cotización social como la cotización de moderación adeudada en Bélgica por el Sr. Allard debe calcularse tomando en consideración los ingresos obtenidos en Francia.

24 En consecuencia, procede responder a la primera cuestión que los artículos 13 y siguientes del Reglamento nº 1408/71 exigen que la imposición de una cotización como la cotización de moderación incluya en los ingresos profesionales los obtenidos en el territorio de un Estado miembro distinto de aquél cuya legislación social es aplicable, aunque el pago de esta cotización no genere, en beneficio del trabajador por cuenta propia, ningún derecho a obtener una prestación social o de otro tipo en este último Estado.

### **Sobre la segunda cuestión**

25 Mediante su segunda cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pregunta al Tribunal de Justicia si los artículos 48 y 52 del Tratado se oponen a que una cotización social como la cotización de moderación se imponga a los trabajadores por cuenta propia que ejercen su derecho a la libre circulación.

26 Con carácter previo, es preciso señalar, en primer lugar, que el artículo 48 del Tratado, que se refiere a los trabajadores por cuenta ajena, no es aplicable en el caso de autos, ya que el Sr. Allard es un trabajador por cuenta propia. Por tanto, el Tribunal de Justicia sólo debe pronunciarse sobre la parte de la cuestión relativa al artículo 52 del Tratado.

27 De la respuesta a la primera cuestión resulta que las disposiciones pertinentes del Reglamento nº 1408/71 exigen que se tomen en consideración los ingresos obtenidos en un Estado miembro distinto para el cálculo de la cotización de moderación devengada por los trabajadores por cuenta propia que se encuentren en la situación del Sr. Allard.

28 En primer lugar, es preciso recordar que el Tribunal de Justicia ya ha declarado, por una parte, que en materia de seguridad social el principio de la unicidad de la legislación aplicable tiene por finalidad evitar las complicaciones que pueden resultar de la aplicación simultánea de varias legislaciones nacionales y, por otra, que la sujeción del trabajador a la legislación del Estado en el que reside, en el caso de ejercicio de una o más actividades por cuenta propia en el territorio de uno o varios Estados miembros, no es en modo alguno irrazonable (véase el auto Vogler, antes citado, apartados 26 y 27).

29 En segundo lugar, es preciso observar que, a tenor del artículo 52 del Tratado, quedan prohibidas las restricciones a la libertad de establecimiento de los nacionales de un Estado miembro en el territorio de otro Estado miembro y que la libertad de establecimiento comprende el acceso a las actividades no asalariadas y su ejercicio, en las condiciones fijadas por la legislación del país de establecimiento para sus propios nacionales.

30 Por último, según reiterada jurisprudencia, sólo quedan prohibidas por el Tratado, como restricciones a la libertad de establecimiento, las medidas nacionales que puedan obstaculizar o hacer menos atractivo el ejercicio de las libertades fundamentales garantizadas por el Tratado (véanse, en este sentido, las sentencias de 31 de marzo de 1993, Kraus, C-9/92, Rec. p.

171663, apartado 32, y de 30 de noviembre de 1995, Gebhard, C-55/94, Rec. p. 174165, apartado 37).

31 Pues bien, consta que, al aplicar una sola legislación social a la totalidad de los ingresos de los trabajadores que ejercen una actividad profesional por cuenta propia en varios Estados miembros, el Reglamento nº 1408/71 persigue un objetivo general consistente en garantizar la libre circulación de los trabajadores por cuenta ajena y por cuenta propia dentro de la Comunidad, respetando las características propias de las legislaciones nacionales, y pretende garantizar lo mejor posible la igualdad de trato de todos los trabajadores que desarrollan sus actividades en el territorio de un Estado miembro, así como no penalizar a los trabajadores que ejerciten su derecho a la libre circulación (véase, en ese sentido, la sentencia del 8 de marzo de 2001, Comisión/Alemania, C-68/99, Rec. p. 171865, apartados 22 y 23).

32 De lo anterior resulta que en el caso de autos la aplicación de los artículos 13 y siguientes del Reglamento nº 1408/71 no puede obstaculizar o hacer menos atractivo el ejercicio de las libertades fundamentales garantizadas por el Tratado, sino que, por el contrario, contribuye a facilitar su ejercicio.

33 En consecuencia, las medidas nacionales que aplican estas disposiciones, al tomar en consideración los ingresos obtenidos en otro Estado miembro para el cálculo de la cotización de moderación adeudada por los trabajadores por cuenta propia que se encuentran en la situación del Sr. Allard, no constituyen restricciones a la libertad de establecimiento.

34 Por tanto, procede responder al órgano jurisdiccional remitente que el artículo 52 del Tratado no se opone a que una cotización como la cotización de moderación, devengada en el Estado miembro de residencia y calculada tomando en consideración los ingresos obtenidos en otro Estado miembro, se imponga a trabajadores que ejercen actividades profesionales por cuenta propia en esos dos Estados miembros.

### **Costas**

35 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Quinta) declara:

**1) Los artículos 13 y siguientes del Reglamento (CEE) nº 1408/71 del Consejo, de 14 de junio de 1971, relativo a la aplicación de los regímenes de seguridad social a los trabajadores por cuenta ajena y a sus familias que se desplazan dentro de la Comunidad en su versión modificada y actualizada por el Reglamento (CEE) nº 2001/83 del Consejo, de 2 de junio de 1983, exigen que la imposición de una cotización –como la cotización de moderación devengada con arreglo al Real Decreto nº 289, de 31 de marzo de 1984– incluya en los ingresos profesionales los obtenidos en el territorio de un Estado miembro distinto de aquél cuya legislación social es aplicable, aunque el pago de esta cotización no genere, en beneficio del trabajador por cuenta propia, ningún derecho a obtener una prestación social o de otro tipo en este último Estado.**

**2) El artículo 52 del Tratado CE (actualmente artículo 43 CE, tras su modificación) no se opone a que una cotización como la cotización de moderación, devengada en el Estado miembro de residencia y calculada tomando en consideración los ingresos obtenidos en otro Estado miembro, se imponga a trabajadores que ejercen actividades profesionales por cuenta propia en esos dos Estados miembros.**

Firmas

\* Lengua de procedimiento: francés.