

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL  
Sr. CARL OTTO LENZ  
presentadas el 19 de septiembre de 1991 \*

Señor Presidente,  
Señores Jueces,

**A. Antecedentes de hecho**

1. En el presente procedimiento por incumplimiento, la Comisión reprocha a la República Helénica no haber adaptado a su debido tiempo el Derecho nacional a la Directiva 82/470/CEE del Consejo, de 29 de junio de 1982, relativa a las medidas destinadas a favorecer el ejercicio efectivo de la libertad de establecimiento y de la libre prestación de servicios para las actividades por cuenta propia de determinados auxiliares del transporte y de los agentes de viaje (grupo 718 CITI) así como de los almacenistas (grupo 720 CITI).<sup>1</sup>

2. Esta Directiva se refiere, en su primer considerando, a la situación jurídica conforme al Tratado CEE en los ámbitos de la libertad de establecimiento y de prestación de servicios:

«Considerando que, en aplicación del Tratado, a partir de la expiración del período transitorio, queda prohibido en materia de establecimiento y de prestación de servicios todo trato discriminatorio basado en la nacionalidad [...]»

3. Basándose en este principio, el tercer considerando describe el objetivo de la Directiva de la siguiente manera:

«A falta de un reconocimiento mutuo de los diplomas o de una coordinación inmediata, parece deseable facilitar la realización de la libertad de establecimiento y de la libre prestación de servicios para las actividades pertenecientes a los grupos 718 y 720 CITI, mediante la adopción de medidas destinadas en primer lugar a evitar que se produzca un entorpecimiento anormal a los nacionales de los Estados miembros en los que el acceso a dichas actividades no esté sometido a ninguna condición.»

4. Para ello, se establecen una serie de medidas de los Estados miembros, mediante las que se pretende facilitar el ejercicio de las actividades descritas en el artículo 2. Entre ellas se encuentran, en primer lugar, las obligaciones que incumben a los Estados miembros *como Estados de acogida*. En ese sentido, los apartados 1 a 5 del artículo 4 de la Directiva tratan del reconocimiento de certificados de honorabilidad, de no haber sido el interesado declarado anteriormente en quiebra y de capacidad económica. Los artículos 5 a 7 se refieren a las condiciones impuestas por el Estado de acogida en relación con la cualificación. El artículo 6 y los apartados 1 a 3 del artículo 7 determinan en qué casos debe reconocerse un determinado grado de experiencia como prueba de la posesión de los conocimientos y aptitudes exigidos. Conforme al artículo 5, los Estados miembros en los que no se pueda acceder a cualquiera de las actividades a las que se aplica la Directiva, y ejercerla, sin cumplir

\* Lengua original: alemán.

1 — DO L 213, p. 1; EE 06/02, p. 139.

determinadas condiciones de cualificación, velarán por que el beneficiario que presente la correspondiente solicitud sea informado, antes de establecerse o de comenzar a ejercer una actividad temporal, de la normativa referida a la actividad que proyecta ejercer.

5. Conforme al apartado 6 del artículo 4 y al apartado 4 del artículo 7, para garantizar el buen funcionamiento del sistema de la Directiva, los Estados miembros están obligados, como *Estados de origen*, a designar, dentro del plazo de adaptación del Derecho interno a la Directiva, las autoridades y organismos competentes para la expedición de los certificados de que se trate y a informar de ello inmediatamente a los otros Estados miembros y a la Comisión.

6. El artículo 8 fija el plazo de adaptación del Derecho interno a la Directiva en dieciocho meses a partir de su notificación. Puesto que la Directiva fue notificada a los Estados miembros el 2 de julio de 1982, este plazo expiró el 2 de enero de 1984.

7. Dado que, dentro del citado plazo, la Comisión no obtuvo, ni de la demandada ni por otras vías, informaciones sobre las medidas adoptadas por Grecia para adaptar el Derecho nacional a la Directiva, llegó a la conclusión de que la parte demandada no había cumplido las obligaciones que le impone la Directiva. Por tanto, entabló el procedimiento contradictorio regulado en el artículo 169 del Tratado CEE, que inició mediante escrito de 16 de abril de 1985. En su escrito de requerimiento, así como en el dictamen motivado, la Comisión exigió la presentación de las medidas adoptadas por la República Helénica, destinadas a adaptar el Derecho interno a la Directiva. La Comisión no consideró satisfactoria la respuesta del Gobierno helénico en el marco del procedimiento administrativo previo e interpuso el presente recurso.

8. La Comisión solicita:

1) Que se declare que la República Helénica ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del Tratado CEE al no adoptar dentro del plazo señalado las medidas legislativas, reglamentarias y administrativas necesarias para ajustarse a la Directiva 82/470/CEE del Consejo, de 29 de junio de 1982, relativa a las medidas destinadas a favorecer el ejercicio efectivo de la libertad de establecimiento y de la libre prestación de servicios para las actividades por cuenta propia de determinados auxiliares del transporte y de los agentes de viaje (grupo 718 CITI) así como de los almacenistas (grupo 720 CITI).

2) Que se condene en costas a la República Helénica.

9. La parte demandada solicita que se desestime el recurso y se condene en costas a la demandante. En la fase escrita ha sostenido haber cumplido las obligaciones que le imponía la Directiva. En apoyo de esta alegación adjuntó a su escrito de contestación una Ley, un Decreto Presidencial, un Decreto legislativo y una Circular. No obstante, en la vista reconoció que se habían producido retrasos en la adaptación, debidos a que la competencia sobre estos temas está repartida entre varios Ministerios.

10. No voy a entrar aquí en más detalles sobre los hechos y las alegaciones de las partes y al respecto me remito al informe para la vista.

## B. Definición de postura

11. *I.* Para empezar, me referiré al objeto del presente procedimiento.

1. La pretensión citada anteriormente plantea la cuestión de *en qué medida* no se ha procedido, en opinión de la Comisión, a la adaptación del Derecho interno a la Directiva. Como sabemos, por ejemplo por los procedimientos por infracción del Tratado iniciados contra otros dos Estados miembros,<sup>2</sup> la Comisión opta habitualmente por la fórmula utilizada en el presente asunto cuando quiere afirmar que no se han adoptado (a su debido tiempo) *ninguna* de las medidas necesarias. En ese sentido se ha pronunciado la Comisión también en las alegaciones formuladas por ella en el presente asunto. No obstante, en este asunto, esa interpretación de la pretensión resulta dudosa, puesto que la Comisión, en su escrito de interposición de recurso, que, conforme a la letra c) del artículo 38 de nuestro Reglamento de Procedimiento, delimita el objeto del litigio, sólo se refiere a algunas de las actividades recogidas en los artículos 2 y 3 de la Directiva, en concreto la actividad de los consignatarios de buques, agentes de viajes, almacenistas y peritos en accidentes de circulación; no menciona expresamente las demás actividades. No obstante, ello obedece a lo sucedido en el procedimiento administrativo previo. Efectivamente, en el escrito de requerimiento, la Comisión había solicitado a la demandada *una relación completa* de las distintas disposiciones nacionales de adaptación de la normativa nacional a cada una de las disposiciones de la Directiva. A tal fin, la demandada proporcionó datos sobre la normativa aplicable a las actividades mencionadas en el escrito de de-

manda, aunque sin comunicar el tenor de sus disposiciones. Además, mencionó también la actividad de fletador, que no está regulada en Grecia por ninguna normativa. Basándose en estos datos afirmó que, si bien no se había procedido aún a una completa adaptación a la Directiva, la situación jurídica en Grecia no infringía el Derecho comunitario, habida cuenta de la reforma que entonces se estaba llevando a cabo.

12. En su dictamen motivado, la Comisión sólo se refirió en concreto a la actividad de los consignatarios de buques y a la de los peritos en accidentes de circulación y rechazó las alegaciones del Gobierno helénico. No obstante, indicó al final que, por lo demás, desde la respuesta al escrito de requerimiento, no ha obtenido ninguna información por parte de la demandada que demuestre que Grecia ha cumplido las obligaciones que le impone la Directiva. Por tanto, la Comisión entiende, así interpreto su demanda, que la demandada no ha adoptado *ninguna* de las medidas necesarias para atenerse a la Directiva.

13. 2. El hecho de que, como resulta de la vista (lo que también reconoce la Comisión), durante el procedimiento ante el Tribunal de Justicia la demandada haya adoptado de todos modos algunas de las disposiciones necesarias, es irrelevante a efectos de la sentencia que haya de dictar este Tribunal. El objeto de esa sentencia sólo lo constituye la situación jurídica existente al finalizar el plazo y plasmada por la Comisión en su dictamen motivado.<sup>3</sup>

2 — Véanse: la sentencia de 21 de junio de 1988, Comisión/Bélgica (283/86, Rec. p. 3271), y la sentencia de 12 de julio de 1988, Comisión/Italia (310/86, Rec. p. 3987).

3 — En este sentido se pronuncia la jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia relativa a la adaptación del Derecho interno a las Directivas: véase, por ejemplo, la sentencia de 8 de noviembre de 1990, Comisión/Grecia (C-53/88, Rec. p. I-3917), apartado 8.

14. *II.* Considero que el recurso, cuyo objeto ha quedado definido de este modo, es plenamente fundado, tal como hace suponer la confesión, antes mencionada, efectuada por la demandada durante la vista, aunque su contenido sea un tanto impreciso. Ninguno de los datos ofrecidos por la demandada y ninguno de los textos presentados por ella contiene elementos que permitan pensar que se haya iniciado, ni mucho menos realizado dentro de plazo, la adaptación del Derecho interno a la Directiva.

15. *1.* Respecto a los datos y textos que se refieren a determinadas actividades en Grecia, había que comprobar si cumplían las disposiciones de la Directiva que se imponen a los Estados miembros como *Estados de acogida*. En contra de lo que opina la demandada, para ello no basta con garantizar la igualdad de trato entre los nacionales griegos y los de otros Estados miembros. La obligación impuesta por la Directiva de reconocer los certificados expedidos en el Estado de origen relativos, en concreto, a la honorabilidad, a la inexistencia de una declaración de quiebra y a la experiencia profesional tiene mayor alcance que las obligaciones impuestas por el Tratado, tal y como se deduce de los considerandos citados al principio. Tomando como base estas consideraciones, procede señalar lo siguiente.

16. *a)* Respecto a la actividad de los *agentes de transportes* (punto A del artículo 2 de la Directiva), la demandada presentó el Decreto Presidencial nº 453/1984, de 5 de octubre de 1984. Conforme a su artículo 1, el objetivo de este Decreto Presidencial es ejecutar el Reglamento nº 11 de 27 de junio de 1960.<sup>4</sup> No incluye las normas previstas en los artículos 4, 6 y 7 de la Directiva, sobre el reconocimiento de certificados de

otros Estados miembros relativos, en concreto, a la honorabilidad, a la inexistencia de una declaración de quiebra y a la experiencia profesional de los interesados y, por ello, no puede ser considerado, en ningún caso, como una medida suficiente de adaptación del Derecho interno. No obstante, es dudoso que semejante adaptación fuera siquiera necesaria en ese caso. Efectivamente, el Decreto Presidencial no establece ningún requisito para acceder a la actividad de agente de transportes o para ejercerla. En el escrito de contestación, la demandada indicó que el acceso a la profesión de agente de transportes no está regulado en Grecia y que el Decreto Presidencial presentado es la única normativa en ese ámbito. Si ello fuera cierto, no existiría la obligación de adaptar el Derecho interno a la Directiva. Sin embargo, no cambiaría en nada la apreciación del recurso, puesto que la Comisión no ha hecho en él ningún reproche relativo a la actividad de los agentes de transportes y censura la inacción de Grecia únicamente en la medida en que fueran *necesarias* las medidas de adaptación del Derecho interno.

17. *b)* Respecto a la actividad de los *consignatarios de buques* (punto A del artículo 2 de la Directiva), el Gobierno griego admite que es necesario adaptar el Derecho interno a las disposiciones de la Directiva, pero que aún no ha procedido a ello. Ha presentado el texto de una Circular del Ministro de Marina Mercante (nº 3111.9/2407 de 22 de abril de 1988) y afirma que se ha elaborado un proyecto de ley que garantiza a los nacionales de otros Estados miembros el acceso a la profesión de consignatario de buques sin discriminación respecto a los propios nacionales.

18. De hecho, hay que señalar que la Circular aportada no presenta la naturaleza jurídica que debe tener un acto de adaptación del Derecho interno a una Directiva, con arreglo a la jurisprudencia reiterada de este

<sup>4</sup> — Reglamento del Consejo relativo a la supresión de discriminaciones en materia de precios y condiciones de transporte, en aplicación del apartado 3 del artículo 79 del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea (DO 1960, 52, p. 1121; EE 07/01, p. 32).

Tribunal,<sup>5</sup> para cumplir las exigencias del párrafo tercero del artículo 189 del Tratado CEE. Efectivamente, las circulares de ese tipo no garantizan que el contenido de la Directiva adopte la forma de Derecho nacional obligatorio, que, además de ser vinculante para la Administración, produzca un efecto directo frente a terceros.<sup>6</sup> Por lo demás, el texto de la Circular tampoco se atiene a los preceptos de la Directiva. Aunque conforme al contenido del proyecto de ley, tal como lo ha presentado la demandada, en el apartado 3 de la Circular se disponga que se concede permiso a los nacionales de otros Estados miembros para ejercer la profesión de consignatario de buques, con los mismos requisitos que imponga la normativa griega a los nacionales griegos, no se establece nada que pueda ser considerado como una adaptación del régimen de equivalencias contenido en los artículos 4, 6 y 7 de la Directiva. En esa medida, es obvio que la demandada ha incumplido sus obligaciones.

19. c) Lo mismo sucede respecto a la actividad de los *agentes de viajes* [letra a) del punto B del artículo 2 de la Directiva]. La Ley nº 393/1976 presentada a este respecto exige para ejercer esa actividad el cumplimiento de requisitos que se refieren tanto a la honorabilidad<sup>7</sup> como al hecho de que el solicitante no haya sido declarado en quiebra<sup>8</sup> y a la cualificación del solicitante.<sup>9</sup> Esto hubiera implicado para la demandada la obligación de adoptar en su Derecho na-

cional el régimen de equivalencias contenido en los artículos 4, 6 y 7. Sin embargo, no ha sucedido así. Por lo que se refiere a los requisitos de honorabilidad e inexistencia de una declaración de quiebra, no existe una norma que precise qué certificaciones o declaraciones distintas de la certificación en extracto del Registro de antecedentes penales serán reconocidas (véase el apartado 1 —final— y el apartado 3 del artículo 4 de la Directiva). Respecto a la prueba de la posesión de conocimientos y aptitudes, debía haber adaptado el Derecho interno al apartado 3 del artículo 6 en relación con el artículo 7; sin embargo, la Ley presentada tampoco contiene ninguna disposición en este sentido.

20. Por lo demás, también considero muy dudoso que el artículo 3 de la citada Ley, que regula la expedición de permisos en favor de nacionales griegos y extranjeros, respete el principio de igualdad de trato contenido en los artículos 52 y 59 del Tratado CEE. Efectivamente, en el supuesto de que el solicitante sea griego, dicho artículo impone una obligación incondicional de expedir el permiso,<sup>10</sup> si se cumplen los requisitos recogidos en el artículo 4, pero, tratándose de extranjeros, la concesión del permiso se deja a la libre discrecionalidad de la autoridad competente, excepto en los casos en que el Estado de origen reconozca a los nacionales griegos un derecho al correspondiente permiso (reciprocidad).<sup>11</sup> Sin embargo, esta cuestión no tiene mayor relevancia en el presente asunto, puesto que la Comisión sólo censura la falta de adaptación del Derecho nacional a la Directiva y no una infracción de los citados preceptos del Tratado.

21. d) Respecto a la actividad de *depositarios y almacenistas* (punto C del artículo 2 de la Directiva), el Gobierno griego ha presentado el Decreto legislativo nº 3077/1954.

5 — Véase, por ejemplo, la sentencia de 2 de diciembre de 1986, Comisión/Bélgica (239/85, Rec. p. 3645), apartado 7.

6 — Véase la sentencia de 30 de mayo de 1991, Comisión/Alemania (C-361/88, Rec. p. 1-2567), apartado 20.

7 — Véase la letra b) del apartado 1 del artículo 4 de la Ley, que exige que no se haya sufrido ninguna pena privativa de libertad superior a tres meses por determinados delitos, lo cual se ha de probar mediante una certificación en extracto del Registro de antecedentes penales.

8 — Véase la letra b) del apartado 2 del artículo 4, que exige la certificación correspondiente expedida por el Secretario del Tribunal de Primera Instancia competente.

9 — Véanse la letra c) del apartado 1 del artículo 4 y la letra d) del apartado 2 del mismo artículo, que como prueba de posesión de los conocimientos generales (véase el apartado 3 del artículo 6 de la Directiva 82/470) exige un diploma acreditativo de haber cursado estudios hasta un determinado curso de enseñanza media.

10 — Véase el apartado 2: «Dicho permiso *se expedirá* [...]» (el subrayado es mío).

11 — Véase el apartado 3: «*Se podrá* expedir el correspondiente permiso [...]» (el subrayado es mío).

En él se establecen como requisitos de expedición de un permiso para gestionar un «almacén general», entre otros, que el solicitante no haya sido condenado por determinados delitos<sup>12</sup> y que no se le haya declarado en quiebra ni se haya solicitado declaración en quiebra contra él.<sup>13</sup> No obstante, el Decreto legislativo no contiene ningún precepto de adaptación de los apartados 1 y 3 del artículo 4 de la Directiva. Puesto que además, conforme a la segunda frase del apartado 8 del artículo 4, el Ministro de Comercio también puede exigir la presentación de pruebas sobre la capacidad económica, existía asimismo la posibilidad de ajustarse al apartado 4 del artículo 4 de la Directiva, que regula el reconocimiento de certificaciones expedidas por los bancos de los demás Estados miembros. Sin embargo, tampoco se hizo así.

22. e) A continuación pasaré a examinar la actividad de inspección o la peritación técnica de vehículos automóviles [letra a) del punto D del artículo 2 de la Directiva; en lo sucesivo, «la actividad de los *peritos en automóviles*»]. Conforme a las afirmaciones de la demandada, que las partes no discuten, en Grecia esa actividad no está sometida, en general, a ningún requisito. Si ello es así, no se requería la adaptación a la Directiva. No obstante, la Comisión imputa expresamente la falta de adaptación a la Directiva en aquellos ámbitos respecto a los que Grecia invoca el artículo 55 del Tratado CEE. Se trata de las actividades de los *peritos en accidentes de circulación* mencionadas en el punto D del artículo 3 de la Directiva (rúbrica relativa a Grecia).

23. Conforme a las indicaciones de la demandada, esta denominación se basa en el artículo 51 del Código de Circulación griego. Afirma, sin embargo, que no es pertinente, puesto que la actividad mencionada en la letra a) del punto D del artículo 2 de

la Directiva no está regulada en Grecia y en este país no existe ninguna profesión con esa denominación. La actividad comprende únicamente la elaboración de informes periciales concretos. No obstante, todas esas consideraciones no revisten importancia en el presente asunto puesto que, conforme a la frase inicial del artículo 3 de la Directiva, las denominaciones contenidas en el mismo sólo tienen carácter indicativo.

24. Lo único que procede comprobar es si existe una actividad que coincida con alguna de las alternativas descritas en el artículo 2. La actividad consiste en comprobar y declarar pericialmente determinados hechos relacionados con accidentes de circulación con fines judiciales o administrativos a instancia de los Tribunales o de la administración o a instancia de parte. Evidentemente, el Gobierno griego considera que dicha actividad está comprendida en la letra a) del punto D del artículo 2 de la Directiva. Sin que sea necesario profundizar en la normativa griega —que no nos ha sido presentada por ninguna de las partes— creo que basta con comprobar que al menos una parte de las actividades a que se refiere el concepto de la letra a) del punto D del artículo 2 —en la medida en que estén relacionadas con accidentes de tráfico— está comprendida en el concepto de *peritos en accidentes de circulación* en el sentido de la normativa griega, tal y como nos ha sido expuesta por la demandada.

25. Respecto a esta actividad, precisada en ese sentido, Grecia estaba obligada, conforme al tenor de la Directiva, a adoptar medidas de adaptación. Efectivamente, la redacción de informes periciales para Tribunales y autoridades administrativas en la condición de «perito en accidente de circulación» depende en Grecia de la inclusión en una lista a la que, conforme a las propias indicaciones de la demandada, sólo puede procederse si el solicitante ha seguido una formación científica y técnica o posee expe-

12 — Véase la letra a) del apartado 1 del artículo 5 del Decreto.

13 — Véase la letra b) del apartado 1 del artículo 5 del Decreto.

riencia profesional en materia de circulación. Por tanto, se exige la posesión de conocimientos y aptitudes especializados, cuya adquisición hay que demostrar mediante una formación o experiencia profesional. Por consiguiente, conforme al apartado 2 del artículo 6 de la Directiva, Grecia estaba obligada a adaptar el Derecho nacional a las normas establecidas en dicho artículo, que establecen en concreto en qué medida debe reconocerse como prueba de los conocimientos y aptitudes exigidos el ejercicio efectivo de la actividad considerada.

26. El Gobierno griego parece negar esa consecuencia al señalar que la normativa griega no se refiere a la actividad en su conjunto, sino únicamente a la elaboración de informes periciales concretos. Sin embargo, esto también es irrelevante, puesto que, con arreglo al tenor inequívoco del apartado 2 del artículo 6, éste no sólo se refiere al *acceso*, sino también al *ejercicio* de la actividad considerada.<sup>14</sup> Puesto que, en el Estado miembro demandado, estas actividades están sometidas a requisitos restrictivos —si bien únicamente en un determinado sector— existe también, en esa medida, la obligación de adaptar el Derecho nacional a la Directiva.

27. Sin embargo, en opinión de Grecia, a esta actividad le es aplicable el artículo 55 del Tratado CEE.

28. Si la demandada estuviera en lo cierto, la Directiva no sería aplicable, de hecho, a dichas actividades. Efectivamente, en tal caso el artículo 57 del Tratado CEE dejaría de constituir su base jurídica, de manera que la interpretación conforme con el Tratado, que, como sabemos, constituye la base de la

declaración de invalidez, implicaría que la Directiva tuviera un ámbito de aplicación más reducido.

29. Por consiguiente, la mencionada actividad no está comprendida en el ámbito de aplicación del artículo 55 del Tratado CEE.

30. En primer lugar, procede señalar que el concepto de poder público es un concepto comunitario. Efectivamente, dicho concepto fija los «límites [comunitarios] con el fin de evitar que la eficacia del Tratado en esta materia [de la libertad de establecimiento] se vea contrarrestada por disposiciones unilaterales de los Estados miembros».<sup>15</sup> Esta consideración basta para desestimar la alegación formulada en la contestación a la demanda, conforme a la cual se cumplen los requisitos relacionados con el concepto de «poder público» porque, con arreglo a la normativa griega, para acceder a la lista se concede preferencia a funcionarios o antiguos funcionarios. Esta objeción supone definir el ámbito de aplicación del artículo 55 utilizando criterios nacionales y, por consiguiente, es improcedente, con arreglo a la citada jurisprudencia.

31. Así podría concluir el análisis del asunto desde el punto de vista del artículo 55 del Tratado CEE, puesto que la demandada no ha formulado otras alegaciones a este respecto en el procedimiento ante el Tribunal de Justicia. De todos modos, de la contestación a la demanda también se deduce que la actividad pericial de que se trata sólo está sometida a las disposiciones especiales de la normativa griega en la medida en que se efectúe *para Tribunales o la administración*. Pero, puesto que, en el procedimiento con arreglo al artículo 169 del Tratado CEE,

14 — Esa amplitud del ámbito de aplicación no sólo se impone en la realización de la libertad de prestación de servicios, sino también en la de la libertad de establecimiento: véase la sentencia de 18 de junio de 1985, Steinhauser/Ciudad de Biarritz (197/84, Rec. p. 1819), apartado 16.

15 — Sentencia de 15 de marzo de 1988, Comisión/Grecia (147/86, Rec. p. 1637), apartado 8.

presenta especial relevancia el interés público en la observancia del Derecho comunitario por parte de los Estados miembros, considero conveniente analizar el artículo 55 también desde este punto de vista, aunque Grecia no haya concebido su defensa de esta forma.

32. Hasta ahora, el Tribunal de Justicia no ha definido de manera general y abstracta el concepto de «poder público» en el sentido del artículo 55 del Tratado CEE. No obstante, en el asunto *Reyners*<sup>16</sup> se pronunció acerca de una situación similar a la del presente asunto. Dicha situación se caracteriza porque el Estado actúa, a través de sus órganos, ejerciendo poder público, mientras que la actividad del particular considerada está de alguna forma relacionada con esa actuación estatal. En semejante situación, la actividad del particular participa de la naturaleza de la actividad estatal en su condición de ejercicio del poder público, únicamente si «considerada en sí misma está en relación directa y específica con el ejercicio del poder público»<sup>17</sup> (*traducción provisional*). El Tribunal de Justicia negó que se cumpliera este requisito en el caso de todas las actividades fundamentales de la profesión de Abogado:

«Prestaciones profesionales que implican contactos, aún regulares y orgánicos, con los órganos jurisdiccionales e incluso una colaboración obligatoria a su funcionamiento, no están, sin embargo, relacionadas con el ejercicio del poder público. En concreto, no se pueden considerar relacionadas con el poder público las actividades más típicas de la profesión de Abogado, como el asesoramiento y la asistencia jurídica, así

como la representación y la defensa de las partes ante los Tribunales, aun cuando su ejercicio venga impuesto de forma obligatoria o esté exclusivamente reservado a los Abogados por la Ley»<sup>18</sup> (*traducción provisional*).

33. Como justificación, el Tribunal de Justicia añade:

«El ejercicio de dichas actividades deja intactos la apreciación de la autoridad judicial y el libre ejercicio del poder judicial»<sup>19</sup> (*traducción provisional*).

34. Estas consideraciones son aplicables al presente asunto. A falta de otros elementos, podemos suponer que, en Grecia, las afirmaciones de un perito que emite un dictamen a instancias administrativas o judiciales no vinculan al organismo que las recaba. Estas constituyen, en todo caso, una actividad relacionada *indirectamente* con el ejercicio del poder público. Esta conclusión está tanto más justificada cuando el Estado conserva el control no sólo de la valoración del contenido de cada dictamen, sino también del ejercicio del conjunto de las actividades.<sup>20</sup>

35. Por todo ello, procede desestimar la alegación de la demandada relativa a las actividades de los peritos en accidentes de circulación, conforme a la cual a la actividad de estos peritos le es aplicable el artículo 55 del Tratado CEE.

16 — Sentencia de 21 de junio de 1974, *Reyners/Bélgica* (2/74, Rec. p. 631).

17 — Sentencia en el asunto *Reyners*, antes citado, apartados 45 y 54, así como el apartado 2 del fallo; confirmada mediante sentencia de 5 de diciembre de 1989, Comisión/Italia (C-3/88, Rec. p. 4035).

18 — Sentencia en el asunto *Reyners*, antes citado, apartados 51 y siguiente.

19 — Sentencia en el asunto *Reyners*, antes citado, apartado 53.

20 — A este respecto, véase la sentencia en el asunto 147/86, antes citado, apartado 10.

36. Ello me permite rechazar la alegación formulada por la demandada en el procedimiento administrativo previo, conforme a la cual la actividad de los peritos es objeto de una declaración de algunos Estados miembros que deberían haberla hecho incluir en el Protocolo del Consejo al elaborar la Directiva, conforme a la cual la Directiva no es aplicable a la actividad de los peritos en accidentes de circulación. Puesto que esta declaración, al menos por lo que a Grecia se refiere, no es compatible ni con el artículo 55 ni con el texto de la Directiva, su contenido infringe el Derecho comunitario. Por este motivo, por no hablar siquiera de su carácter unilateral,<sup>21</sup> no debe tenerse en cuenta.

37. Únicamente en aras de la exhaustividad debo señalar que, conforme al Tratado, Grecia no tiene derecho a reservar a sus propios nacionales la actividad de peritos en accidentes de circulación. Si el trato preferencial dispensado a funcionarios y antiguos funcionarios para acceder a las mencionadas listas tuviera semejante consecuencia —lo que, sin embargo, niega la demandada— ello constituiría otra violación del Tratado que, sin embargo, no es, como tal, objeto del presente recurso; no obstante, una correcta adaptación del Derecho interno a la Directiva presupone, lógicamente, que se elimine cualquier trato discriminatorio de los nacionales de otros Estados miembros.

38. Por ende, procede afirmar con la Comisión que la demandada ha infringido el Derecho comunitario también respecto a la actividad de los peritos en automóviles [letra a) del punto D del artículo 2 de la Directiva].

39. f) Para ninguna de las actividades que han sido debatidas ante el Tribunal de Justi-

cia [véanse los anteriores apartados a) a c)] y cuyo ejercicio depende de requisitos relativos a la cualificación, se ha efectuado la adaptación del Derecho interno al artículo 5 de la Directiva, que se refiere a la información al interesado de los requisitos exigidos al respecto.

40. 2. En relación con las obligaciones que incumben a los Estados miembros como *Estados de origen o procedencia*, reguladas en el apartado 6 del artículo 4 y en el apartado 4 del artículo 7 de la Directiva y consistentes en *la designación de las autoridades y organismos competentes para la expedición de los documentos* contemplados en los apartados 1 a 5 del artículo 4, en el artículo 6 y en los apartados 1 y 2 del artículo 7, procede señalar que el Gobierno griego no ha comunicado ningún precepto legislativo destinado a ajustar el Derecho nacional a dicha normativa. Se ha limitado a precisar, a instancias del Tribunal de Justicia, que la Dirección de Relaciones con las Comunidades Europeas es competente para expedir certificados a los interesados en ejercer una actividad profesional en el territorio de otro Estado miembro, basados en diplomas de capacitación, certificaciones de las asociaciones profesionales y Delegaciones de Hacienda competentes, etc. La demandada informó de que la citada Dirección había sido creada en el marco de las negociaciones de adhesión, a instancias de la Comisión y a los fines de su comunicado de 13 de julio de 1974.<sup>22</sup> Por consiguiente, no existe, en primer lugar, ninguna medida que presente la forma jurídica exigida para la adaptación del Derecho interno a Directivas. En segundo lugar, la denominación de la mencionada Dirección como autoridad competente, que invoca la demandada, no se refiere a los certificados

22 — Relativo a las pruebas, declaraciones y certificados contemplados en las Directivas adoptadas por el Consejo hasta el 1 de junio de 1973 en el ámbito de la libertad de establecimiento y de la libre circulación de servicios y que se refieren a:

- la honorabilidad,
- la inexistencia de declaración de quiebra,
- la naturaleza y duración de la actividad profesional ejercida en el país de origen o de procedencia. (DO 1974, C 81, p. 1).

21 — A este respecto, véase la sentencia de 30 de enero de 1985, Comisión/Dinamarca (143/83, Rec. p. 427), apartados 12 y siguiente.

contemplados por la Directiva 82/470, de la que se trata en el presente asunto.<sup>23</sup> En la medida en que el Gobierno griego se remite, en la dúplica, a la competencia de determinadas autoridades para *acceptar* los certificados, olvida, en mi opinión, que ello no es objeto de la Directiva. Las obligaciones impuestas a los Estados miembros por el apartado 6 del artículo 4 y el apartado 4 del artículo 7 de la Directiva se imponen a aquellos como *Estados de origen o procedencia*, que *expiden* efectivamente los certificados que deben *acceptar los Estados de acogida*. La competencia de las autoridades que *aceptan* los certificados se ajusta a la normativa de los Estados de acogida que regule cada una de las actividades. Las declaraciones de la demandada formuladas en la vista indican que, entre tanto, ha aceptado este punto de vista.

41. 3. Por consiguiente, procede declarar que la demandada no ha adoptado en el

plazo señalado las medidas necesarias para adaptar el Derecho interno a la Directiva 82/470. En la medida en que la demandada invoca en su defensa las «reservas» que hizo incluir, por la vía de una Declaración (nº 7889/82. ETS 40), en el Protocolo del Consejo, reservas que se incluyeron también en una Declaración conjunta del Consejo y la Comisión, considero que, a falta de un conocimiento más exacto del contenido de todas esas Declaraciones, no debo entrar a examinarlas.

42. Conforme a una jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia, tampoco procede tener en cuenta el hecho de que circunstancias internas, como el reparto de las respectivas competencias, puedan haber dificultado a la demandada el cumplimiento de sus obligaciones comunitarias en el plazo señalado.

### C. Conclusión

43. Por lo tanto, propongo al Tribunal de Justicia que:

«1) Declare que la República Helénica ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del Tratado CEE, al no adoptar en el plazo señalado las medidas legislativas, reglamentarias y administrativas necesarias para atenerse a la Directiva 82/470/CEE del Consejo, de 29 de junio de 1982, relativa a las medidas destinadas a favorecer el ejercicio efectivo de la libertad de establecimiento y de la libre prestación de servicios para las actividades por cuenta propia de determinados auxiliares del transporte y de los agentes de viaje (grupo 718 CITI) así como de los almacenistas (grupo 720 CITI).

2) Condene en costas a la República Helénica.»

23 — Véase la relación de Directivas a las que se aplica el comunicado de la Comisión (véase nota precedente): Anexo 2 del comunicado.