

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. CARL OTTO LENZ

presentadas el 4 de marzo de 1997 *

A — Hechos

1. En el presente procedimiento prejudicial, el Symvoulío Epikrateias (Consejo de Estado = Tribunal administrativo supremo), de Atenas, ha sometido al Tribunal de Justicia dos cuestiones relativas a una disposición del Derecho griego por la que se regulan las relaciones jurídicas entre los guías turísticos y los operadores turísticos. En el procedimiento principal, la Syndesmos ton en Elladi Touristikon kai Taxidiotikon Grafeion (Agrupación de Agencias de Viajes y Turismo de Grecia; en lo sucesivo, «demandante») solicita la anulación de una orden del Ministro de Trabajo griego que declaró ejecutorio un laudo del Tribunal de Arbitraje Administrativo de Apelación de Atenas. Este laudo había confirmado un laudo por el cual el Tribunal de Arbitraje Administrativo de Primera Instancia de Atenas había resuelto, con arreglo al artículo 37 de la Ley n° 1545/1985, un conflicto colectivo de trabajo surgido entre la demandante y la Enosi Efopliston Epivatikon Plion (Unión de Armadores de Buques de Transporte de Pasajeros), por una parte, y la Somateio Diplomatouchon Xenagon (Asociación de Guías Turísticos Diplomados), por otra. Dicho conflicto colectivo se refería a las condiciones de trabajo y de remuneración de los guías turísticos.
2. El mencionado artículo 37 de la Ley n° 1545/1985 dispone: «Los guías turísticos que estén en posesión de la autorización para el ejercicio de su profesión y que sean contratados por agencias de viajes y turismo, por miembros de la Enosi Efopliston Epivatikon Plion y por agencias de turismo extranjeras, directamente o a través de sucursales de éstas en Grecia, con el fin de realizar los programas turísticos organizados por ellas, estarán vinculados por un contrato de trabajo y estarán sujetos a las correspondientes disposiciones de la legislación laboral griega por lo que se refiere a sus relaciones con su empleador.»
3. La mencionada autorización para ejercer la profesión de guía turístico ya ha sido objeto de un procedimiento ante el Tribunal de Justicia.¹ Se trataba entonces de si la República Helénica podía supeditar la prestación de servicios de guías turísticos que viajan con un grupo de turistas procedentes de otro Estado miembro, cuando dicha prestación consiste en guiar a dichos turistas en lugares distintos de los museos y monumentos históricos que sólo pueden visitarse con un guía profesional especializado, a la posesión de un permiso que suponía la adquisición de una formación determinada acreditada mediante un título. Por considerar que

* Lengua original: alemán.

1 — Sentencia de 26 de febrero de 1991, Comisión/Grecia (C-198/89, Rec. p. I-727).

existía una violación del artículo 59 del Tratado, el Tribunal de Justicia respondió negativamente a dicha cuestión.

de servicios. En consecuencia, ha sometido al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

4. El órgano jurisdiccional remitente subraya que el artículo 37 califica imperativamente de contrato de trabajo la relación jurídica que vincula a los guías turísticos con las agencias de turismo —con la consiguiente aplicabilidad de las disposiciones de la legislación helénica— cuando concurren los requisitos exigidos por el mencionado artículo. A este respecto, se remite tanto a la exposición de motivos de la Ley como al objetivo perseguido por el legislador. Según las afirmaciones del órgano nacional remitente, dicho objetivo es resolver definitivamente los conflictos existentes desde hace mucho tiempo entre los citados empresarios y trabajadores.

«1) ¿Es contraria a los artículos 59 y siguientes del Tratado CE la disposición del artículo 37 de la Ley nº 1545/1985 que, cuando concurren los requisitos en ella mencionados, preceptúa imperativamente como forma jurídica la de contrato de trabajo, forma ésta que, conforme a la práctica habitual, revisten los servicios prestados por los guías turísticos en las condiciones establecidas en dicho artículo?»

2) En caso afirmativo, ¿dicha disposición está justificada por razones del interés general en el mantenimiento de la paz laboral en un sector sensible como es el de los servicios turísticos, en el cual el Estado Helénico, como país turístico, tiene un interés razonable y justificado en intervenir por vía normativa?»

5. La Somateio Diplomatouchon Xenagon (Asociación de Guías Turísticos Diplomados) y la Panellinia Omospondia Xenagon (Federación Helénica de Guías Turísticos) participan en el litigio principal.

B — Análisis

6. El órgano remitente estima que se suscita la cuestión de si el artículo 37 de la Ley helénica viola los artículos 59 y siguientes del Tratado CE, que regulan la libre prestación

7. Mediante sus cuestiones, tal como están formuladas, el órgano jurisdiccional nacional pregunta si el artículo 37 de la Ley nº 1545/1985 infringe los artículos 59 y siguientes del Tratado CE. Solicita la interpretación y apreciación del Derecho nacional. Ahora bien, en el ámbito de aplicación del artículo 177 del Tratado CE, el Tribunal de Justicia no puede pronunciarse sobre la interpretación ni sobre la compatibilidad con

el Derecho comunitario² de disposiciones legales o reglamentarias nacionales. No obstante, según reiterada jurisprudencia, debe reformularse la cuestión en el sentido de que el órgano jurisdiccional nacional pretende que se dilucide si ha lugar a interpretar los artículos 59 y siguientes del Tratado CE de modo que se oponen a la aplicabilidad de una disposición que —como la controvertida— califica imperativamente de contratos de trabajo, en las circunstancias antes mencionadas, los vínculos contractuales establecidos con los guías turísticos.³

8. La Comisión menciona otro punto que puede conducir a la inadmisibilidad de las cuestiones prejudiciales. Indica en sus observaciones que no resulta de la resolución de remisión si el litigio principal se refiere a nacionales de los demás Estados miembros. En opinión de la Comisión, no es, pues, seguro que el Derecho comunitario sea incluso pertinente, ni necesaria su interpretación, para resolver el litigio. Con arreglo a reiterada jurisprudencia, incumbe en principio al Juez nacional apreciar si una cuestión prejudicial relativa al Derecho comunitario es determinante para dictar sentencia en el litigio principal. Además, la cuestión de la compatibilidad del artículo 37 con el Derecho comunitario se refiere a la de la validez de dicho artículo 37 y, por consiguiente, a su aplicabilidad en el litigio principal.⁴ El Tribunal de Justicia ha rehusado responder a peticiones prejudiciales sólo en los casos en

que era evidente que el Juez nacional había abusado del procedimiento del artículo 177 del Tratado CE.⁵ Sin embargo, no se ve en este caso semejante abuso manifiesto. Por el contrario, es totalmente posible que la demandante en el litigio principal, la Agrupación de Agencias de Viajes y Turismo Griegas, represente igualmente a agencias extranjeras establecidas en Grecia. De ello resulta que no procede considerar la inadmisibilidad de la petición prejudicial. Por lo demás, en sus observaciones, la Comisión se pronuncia sobre las cuestiones planteadas.

9. Otro punto mencionado por las partes intervinientes y que fue discutido ampliamente en la vista se refiere a si las disposiciones del artículo 37 se aplican a los nacionales de otros Estados miembros y si, por consiguiente, existe una conexión con el Derecho comunitario. En sus observaciones, las partes intervinientes no adoptan una postura clara sobre este punto. Indican que estas disposiciones sólo se aplican a los guías turísticos poseedores de un título que estén *establecidos* en Grecia. No están afectados los guías turísticos procedentes de los demás Estados miembros. Fundan su razonamiento en el hecho de que la normativa controvertida sólo se aplica a los guías turísticos que posean un título y de que éste, como interpretó el Tribunal de Justicia en la sentencia precedente, no es necesario para los guías turísticos procedentes de otro Estado miembro que acompañen a un grupo de turistas por Grecia. Dicho título sólo es imprescindible para las visitas guiadas de museos y de lugares particularmente importantes. En otras palabras, partiendo del hecho de que los guías turísticos extranjeros no precisan necesariamente

2 — Sentencias de 13 de marzo de 1984, Prantl (16/83, Rec. p. 1299), apartado 10; de 17 de junio de 1975, Esposos F. (7/75, Rec. p. 679), apartado 10, y de 20 de febrero de 1973, FOR (54/72, Rec. p. 193), apartado 8.

3 — Sentencias de 22 de septiembre de 1988, Unilec (212/87, Rec. p. 5075), apartados 6 y ss.; de 11 de junio de 1987, Pretore di Salò (14/86, Rec. p. 2545), apartados 15 y 16, y de 13 de marzo de 1986, Mirepoix (54/85, Rec. p. 1067), apartado 6.

4 — Sentencia de 9 de febrero de 1995, Leclerc-Siplec (C-312/93, Rec. p. I-179), apartados 11 y 12.

5 — Véanse mis conclusiones presentadas el 20 de septiembre de 1995, en el asunto en el que recayó la sentencia de 15 de diciembre de 1995, Bosman y otros (C-415/93, Rec. p. I-4921, p. I-4930), puntos 68 y ss., donde se citan otras referencias.

de dicho título, las partes intervinientes deducen de ello que el artículo 37, que sólo se refiere a los guías turísticos poseedores de un título, no se aplica a los guías extranjeros.

10. No puede seguirse este razonamiento. El hecho de que los guías turísticos extranjeros no precisen necesariamente dicho título no autoriza a llegar a la conclusión de que no existen guías turísticos extranjeros que lo posean. En todo caso, no puede prohibirse a los nacionales de la Unión procedentes de otros Estados miembros que lo obtengan. También se puede considerar perfectamente que un guía turístico extranjero esté interesado en su obtención. Sólo si posee dicha autorización especial puede organizar visitas guiadas por toda Grecia y hacerse cargo de un grupo de viajeros de forma profundizada. Por lo tanto, es posible que, en el momento de la contratación, un guía turístico que posea tal título sea preferido a otro guía, puesto que resulta ventajoso para el organizador de viajes contratar a un guía turístico que puede realizar visitas por toda Grecia. En consecuencia, es muy posible que también los guías turísticos de otro Estado miembro posean dicho título y que, en consecuencia, les sea aplicable el artículo 37.

11. Aun cuando —como exponen las partes intervinientes— no corresponde al Tribunal de Justicia interpretar el Derecho nacional el propio Gobierno helénico ha admitido, en

respuesta a una pregunta formulada en la vista que era posible que, en casos muy contados, el artículo 37 se aplicara a los extranjeros. En este contexto, hay que señalar que, al examinar una posible infracción de las libertades fundamentales garantizadas por el Tratado, es irrelevante la intensidad de tal infracción. Son contrarias al Derecho comunitario incluso las infracciones de importancia menor.⁶

12. Por último, hay que ver una conexión con el Derecho comunitario en el hecho de que el artículo 37 menciona expresamente las agencias de viajes extranjeras o sus sucursales, incluyéndolas así en la normativa.

13. De las consideraciones que anteceden resulta que el Derecho comunitario, en este caso los artículos 59 y siguientes del Tratado CE, puede en principio ser aplicable. En cuanto a si debe admitirse una violación de la libre prestación de servicios, se examinará a continuación.

14. Los artículos 59 y siguientes del Tratado CE regulan la libre prestación de servicios. En virtud del párrafo primero del artículo 60, se considerarán como servicios las prestaciones realizadas normalmente a cambio de una

⁶ — Sentencia de 13 de diciembre de 1989, *Corsica Ferries France* (C-49/89, Rec. p. 4441), apartado 8.

remuneración, en la medida en que no se rijan por las disposiciones relativas a la libre circulación de mercancías, capitales y personas. Según la letra d) del párrafo segundo, los servicios comprenderán, en particular, las actividades propias de las profesiones liberales. En virtud del párrafo tercero del artículo 60, el prestador de un servicio podrá, para realizar dicha prestación, ejercer temporalmente su actividad en el Estado donde se lleve a cabo la prestación, en las mismas condiciones que imponga ese Estado a sus propios nacionales.

15. Como declaró el Tribunal de Justicia en la sentencia Comisión/Grecia, las actividades de un guía turístico procedente de un Estado miembro que no sea Grecia y que acompañe en Grecia a los participantes de un viaje organizado a partir del otro Estado miembro pueden ejercitarse bajo dos regímenes jurídicos distintos. La agencia de viajes puede utilizar los guías que están a su servicio; pero la misma agencia puede también contratar guías turísticos independientes. En el primer caso, es la agencia de viajes la que presta el servicio a los turistas mediante sus propios guías turísticos. En el segundo caso, el guía turístico presta sus servicios a la agencia de viajes.⁷

16. Si se examinan las disposiciones del artículo 37 considerando que participan guías o agencias de viajes extranjeros, es posible definir varios supuestos en cada uno de los

cuales la prestación de servicios se sitúa en un lugar diferente y para los cuales cabe, pues, considerar diferentes formas de obstaculización.

17. Quisiera citar como primer caso aquel en que se basaba la sentencia anterior. Un guía turístico procedente de otro Estado miembro que, en el marco de las actividades que desempeña para una agencia de viajes, establecida también en un Estado miembro distinto de Grecia, acompaña a un grupo de turistas por Grecia para efectuar un viaje organizado. Para que el artículo 37, aquí controvertido, se aplique a este caso, se da por supuesto que el guía turístico posee el título correspondiente. Tal como ya se ha pronunciado el Tribunal de Justicia, un guía turístico independiente también puede intervenir en el marco de dicha actividad. En tal supuesto, al acompañar al grupo por Grecia, el guía turístico presta el servicio a la agencia de viajes establecida en otro Estado miembro. El lugar de la prestación será entonces Grecia. A este respecto, el hecho de que el que presta el servicio y el que lo recibe estén establecidos en el mismo Estado miembro carece de importancia. La delimitación del ámbito de aplicación material de los artículos 59 y siguientes del Tratado CE debe partir de la idea de un mercado común en el que la totalidad de las actividades económicas dentro de la Comunidad estén libres de cualquier restricción fundada en la nacionalidad o en la residencia. En la estructura de las actividades que el apartado 1 del artículo 60 contrapone a las prestaciones de servicios y que son objeto de otras libertades previstas por el Tratado, la libre prestación de servicios se refiere en todo caso al intercambio por encima de las fronteras de «productos» que no son

7 — Sentencia Comisión/Grecia, citada en la nota 1, apartado 5.

«mercancías». ⁸ En consecuencia, las disposiciones del artículo 59 deben aplicarse en todos los casos en los que un prestador ofrezca sus servicios en el territorio de un Estado miembro distinto de aquel en el que está establecido, independientemente del lugar en que estén establecidos los destinatarios de dichos servicios. ⁹

18. Por consiguiente, se trata de una prestación de servicios en el sentido de los artículos 59 y siguientes del Tratado CE, de modo que hay que examinar igualmente la existencia de un posible obstáculo a la libre prestación de servicios.

19. En este contexto, cabe mencionar que, según las afirmaciones del órgano jurisdiccional remitente, las prestaciones realizadas por los guías turísticos para las agencias de viajes en el marco de la realización de programas organizados habitualmente adoptan la forma de contrato de trabajo. A este respecto, el órgano jurisdiccional nacional cita determinados criterios que, según los intérpretes de la legislación laboral y de la jurisprudencia helénicas, son considerados elementos característicos principales de un contrato de trabajo, como es la determinación obligatoria del momento y del objeto de la prestación. Por esta razón, la forma jurídica de contrato de trabajo, fijada imperativamente, constituye en realidad la forma jurídica habitual de las prestaciones de servicios garantizadas por los guías turísticos en las circunstancias antes mencionadas. Las partes intervinientes se remiten igualmente al nexo de dependencia de naturaleza técnica, económica y personal que caracteriza a

dichas relaciones de prestación en el marco de viajes organizados. A este respecto, se considera igualmente como trabajador por cuenta ajena la persona empleada simultáneamente por varios empleadores. El Gobierno helénico también subraya que la jurisprudencia ha confirmado hasta ahora en varias ocasiones que las relaciones de prestación que vinculan a los guías turísticos y a las agencias de viajes en el marco de viajes organizados constituyen contratos de trabajo con arreglo a la legislación helénica.

20. A este respecto debe indicarse que dichas afirmaciones se refieren a los criterios de la legislación laboral helénica y a su concepto de empleador. Además, se fundan en la forma de la relación contractual habitualmente adoptada en Grecia. Sin embargo, no queda excluido que dichas relaciones de prestación revistan formas diferentes en otros Estados miembros y correspondan así a una relación de prestación de servicios. Incluso en Grecia es perfectamente posible considerar una forma diferente de la habitual. Por añadidura, otras prestaciones realizadas en las mismas condiciones —en la vista, la demandante citó como ejemplo a los intérpretes y los profesores de lenguas— no deben necesariamente adoptar la forma de contrato de trabajo. Por ello, no puede considerarse que la relación de prestación que vincula al guía turístico con la agencia de viajes en el marco de viajes organizados deba ser siempre calificada de contrato de trabajo. Y menos aún cuando el Tribunal de Justicia declaró expresamente en la sentencia anterior que, en el marco de viajes organizados, un guía turístico puede ejercer su actividad tanto como independiente —es decir, en el marco de una prestación de servicios— como en el marco de un contrato de trabajo. En cuanto a la observación del Gobierno helénico sobre el

8 — Véanse mis conclusiones presentadas el 5 de diciembre de 1990 en el asunto en el que recayó la sentencia el 26 de febrero de 1991, Comisión/Francia (C-154/89, Rec. pp. I-659 y ss., especialmente, p. I-666), punto 17.

9 — Sentencia Comisión/Grecia, citada en la nota 1, apartado 10.

hecho de que los tribunales griegos hayan confirmado reiteradamente el carácter laboral de los contratos celebrados, cabe subrayar —como resulta de los elementos expuestos— que dichos órganos jurisdiccionales siempre llegaron a dicha conclusión al examinar la situación concreta a la luz de criterios determinados. En consecuencia, no puede determinarse *a priori* que la relación de prestación sometida a su apreciación constituyera un contrato de trabajo.

21. El Gobierno helénico subraya a este respecto que, por razones prácticas, apenas es posible que un guía turístico ejerza en Grecia su actividad de forma independiente. Indica que en Grecia abundan los hallazgos arqueológicos importantes, diseminados por todo el territorio y que no necesariamente están situados en las proximidades de regiones habitadas y de ciudades. Por ello, los guías turísticos no pueden estar establecidos en cada uno de dichos centros de interés. Además, no disponen de la infraestructura necesaria para transportar a los turistas a los diferentes emplazamientos. De ello deduce que es necesario colaborar con las agencias de viajes y turismo. Debe señalarse que estas observaciones quizás se apliquen a la mayor parte de los casos. No obstante, un guía turístico dispone, en principio, de la posibilidad de ejercer su actividad en Grecia de forma independiente. Por otra parte, todos los casos que cabe examinar aquí se refieren a la actividad ejercida por un guía turístico en beneficio de una agencia de viajes en el marco de un viaje organizado. También en estas circunstancias un guía turístico debe poder celebrar un contrato de prestación de servicios. En cuanto a si lo hará realmente, por consideraciones prácticas, esta decisión le incumbe personalmente. Lo que importa es que tenga al menos la posibilidad de hacerlo.

22. De ello resulta que las disposiciones sobre la libre prestación de servicios son aplicables a este primer caso.

23. Debo ahora examinar si, en el marco de dicho caso, las disposiciones del artículo 37 restringen la libertad del guía turístico para prestar servicios a la agencia de viajes. Puesto que, en virtud del párrafo tercero del artículo 60 del Tratado, la prestación de servicios puede realizarse en las mismas condiciones que se imponen a los nacionales, todas las discriminaciones fundadas en la nacionalidad están, por consiguiente, prohibidas. Dicha discriminación manifiesta no puede ser detectada en el caso de autos, ya que el artículo 37 no efectúa distinción alguna por razón de la nacionalidad del guía turístico.

24. Podría existir además una discriminación encubierta. Esta se produce en los casos en que, pese a la utilización de criterios distintos de la nacionalidad, su aplicación conduce a discriminar a los nacionales de otros Estados miembros.¹⁰

25. Dicha discriminación encubierta tampoco puede ser detectada, al menos en el caso expuesto, ya que las disposiciones del artículo 37 no mencionan ningún criterio de diferenciación. Por el contrario, se aplican indistintamente a todos los guías turísticos

10 — Véanse mis conclusiones presentadas en el asunto Comisión/Francia, citadas en la nota 8, punto 27.

que posean un título. Las partes intervinientes y el Gobierno helénico deducen de ello que aquí no existe una infracción a la libre prestación de servicios.

26. No obstante, cabe destacar que el artículo 59 del Tratado exige no sólo suprimir cualquier discriminación en perjuicio de quien presta servicios por razón de su nacionalidad, sino también suprimir cualquier restricción, aunque se aplique indistintamente a los prestadores de servicios nacionales y a los de otros Estados miembros, cuando puede prohibir u obstaculizar de otro modo las actividades del prestador establecido en otro Estado miembro en el que presta legalmente servicios análogos.¹¹ Como exponen acertadamente la Comisión y la demandante, las disposiciones del artículo 37 limitan totalmente la libertad de prestación de servicios de los guías turísticos procedentes de otros Estados miembros.¹² Al calificar imperativamente de contrato de trabajo, en el sentido de la legislación helénica, la relación de prestación de un guía turístico extranjero que viaja por Grecia con un grupo de turistas, dichas disposiciones privan a este guía turístico de la facultad de ejercer su actividad de forma independiente, de modo que le niegan cualquier posibilidad de realizar prestaciones de servicios. La parte demandante subraya expresamente que, aun cuando las dos partes lo desearan, no podrían celebrar un contrato de prestación de servicios. Por otra parte, indica acertadamente que el Tribunal de Justicia, en su sentencia anterior, se refirió expresamente al derecho de los guías turísticos independientes a efectuar prestaciones de

servicios. Independientemente del contenido finalmente dado al contrato, éste se califica hoy de contrato de trabajo con arreglo a la legislación helénica, sometiendo de este modo al empleador y al trabajador a las obligaciones correspondientes.

27. A este respecto, el Gobierno helénico y las partes intervinientes señalan que los guías turísticos extranjeros siempre pueden acompañar a un grupo por Grecia en calidad de guías independientes. Indican que es precisamente lo declarado y exigido por la sentencia anterior. Cabe coincidir con este razonamiento. Sin embargo, esto en nada cambia el hecho de que dicho guía turístico, que es titular de un diploma, sólo puede ejercer su actividad en Grecia en el marco de un contrato de trabajo. Su libertad de realizar prestaciones de servicios está pues totalmente limitada, ya que no tiene acceso al mercado de servicios en Grecia.¹³

28. Además, en este primer caso, hay que tener en cuenta otra prestación de servicios que podría ser objeto de restricciones. Se trata de los servicios prestados por la agencia de viajes a los turistas. En la sentencia anterior, el Tribunal de Justicia declaró que la imposibilidad de que las agencias de viajes pudieran utilizar su propio personal para acompañar a un grupo dificultaba en gran

11 — Sentencia de 25 de julio de 1991, Säger (C-76/90, Rec. p. I-4221), apartado 12.

12 — Sentencia de 4 de diciembre de 1986, Comisión/Alemania (205/84, Rec. p. 3775), apartado 52, y sentencia de 6 de junio de 1996, Comisión/Italia (C-101/94, Rec. p. I-2691), apartado 31. La exigencia de establecimiento para la realización de una prestación de servicios se considera la propia negación de la libre prestación de servicios.

13 — Sentencia de 10 de mayo de 1995, Alpine Investments (C-384/93, Rec. p. I-1141), apartados 35 y ss.

medida la realización de su prestación.¹⁴ Si bien la situación es aquí diferente, puede estimarse, no obstante, que también se obstaculiza la prestación de la agencia de viajes. En efecto, en el presente asunto, se les prohíbe celebrar un contrato de prestación de servicios con el guía turístico diplomado encargado de acompañar a un grupo. Por el contrario, según la legislación helénica, esta relación está calificada imperativamente de contrato de trabajo.

29. Además, cabe considerar que, en su calidad de *destinatarios* de la prestación de los guías turísticos, las agencias de viajes podrían invocar una restricción a la libre prestación de servicios. Por lo que se refiere a los derechos de los destinatarios de los servicios, el Tribunal de Justicia ha declarado hasta el presente que son libres de desplazarse a otro Estado miembro para beneficiar en él de un servicio.¹⁵ Además, examinó en la sentencia anterior si los turistas sufrían algún obstáculo. Tal obstáculo sólo podía ser relevante porque dichos turistas se encontraban afectados en su calidad de *destinatarios* de una prestación.¹⁶

30. En realidad, en este caso, no se impide a la agencia de viajes, como destinataria de la prestación, el ejercicio de su derecho de libre circulación para recibir prestaciones. La verdad es que ya no puede efectuarse ninguna prestación de servicios porque éstas están

excluidas por el artículo 37. En tal caso, el destinatario debe poder invocar su libertad para recibir prestaciones de servicios.

31. Además, en el asunto Comisión/Grecia, el Tribunal de Justicia declaró que los turistas sufrían un obstáculo como consecuencia de la imposibilidad en que se hallaban de elegir entre su guía acompañante extranjero y un guía turístico griego. No puede detectarse aquí dicho obstáculo puesto que los turistas conservan la posibilidad de elegir entre el guía turístico extranjero o un guía griego que no esté contractualmente vinculado con una agencia de viajes.¹⁷ A primera vista, no es manifiesto que los turistas sufran un obstáculo como consecuencia de que la relación se califique de contrato de trabajo o de prestación de servicios. Si tal obstáculo resultara de la legislación laboral helénica y de la correspondiente formulación de los contratos de trabajo, correspondería a los órganos jurisdiccionales nacionales apreciarlo y calificarlo en consecuencia.

32. Como segundo caso, quiero examinar el de un guía turístico procedente de otro Estado miembro y titular de un diploma, en el sentido del artículo 37, que celebra en Grecia un contrato con una agencia de viajes griega o extranjera relativo a un viaje organizado. También aquí existe una prestación que efectúa el guía turístico para la agencia de

14 — Sentencia Comisión/Grecia, citada en la nota 1, apartado 17.

15 — Sentencias de 2 de febrero de 1989, Cowan (186/87, Rec. p. 195), apartado 15, y de 31 de enero de 1984, Luisi y Carbone (asuntos acumulados 286/82 y 26/83, Rec. p. 377), apartado 16.

16 — Sentencia Comisión/Grecia, citada en la nota 1, apartado 17; véase igualmente la sentencia de 17 de mayo de 1994, Corsica Ferries Italia (C-18/93, Rec. p. I-1783), apartado 21.

17 — Por ejemplo, el participante en un viaje organizado podría elegir visitar la Acrópolis, no con el guía turístico (diplomado) del grupo, sino con un guía griego al que hubiese contratado y que, poseyendo un título, ejerciera de forma independiente.

viajes. Puede ser calificada sin problemas de prestación en el sentido del artículo 59, puesto que el guía turístico realiza dicha prestación en un Estado miembro distinto del de su domicilio. A estos efectos, es indiferente dónde tiene su domicilio la agencia de viajes considerada.

bién conduce a una discriminación por razón de la nacionalidad.

33. Tampoco puede verse en este caso una discriminación manifiesta. No obstante, la demandante sostiene que el artículo 37 conduce a una discriminación disimulada de los guías turísticos extranjeros por razón de su nacionalidad. Además, la propia Comisión menciona dicha posibilidad. Ambas consideran que, al calificar de contrato de trabajo esta relación de prestación, se obliga al guía turístico, en su calidad de trabajador por cuenta ajena, a estar constantemente presente en el domicilio de la agencia de viajes o en el lugar de la realización de la prestación. En otras palabras, para ejecutar tal contrato de trabajo en Grecia, el guía turístico estaría obligado a transferir allí su domicilio. Ahora bien, según indican, como sólo se consideran las actividades temporales en el marco de la libre prestación de servicios, sería imposible ejecutar un contrato de trabajo en Grecia en dichas condiciones. Estiman que existen razones de hecho que impiden instalar una residencia en Grecia para efectuar allí una prestación temporal conservando su domicilio —para la actividad principal— en el Estado de procedencia. Según la demandante —como confirmó indiscutiblemente en la vista— esta situación se ha agravado aún más en Grecia por la actual falta de salario mensual garantizado para los guías turísticos. Esto significa que el artículo 37 conduce a discriminar a los guías turísticos no establecidos en Grecia. Añade que, puesto que aquí se trata, en su mayoría, de nacionales de otros Estados miembros, el artículo 37 tam-

34. En mi opinión, dicha argumentación no puede ser acogida. No puede darse aquí una discriminación en materia de libre prestación de servicios por el simple motivo de que se prohíbe absolutamente a todos los guías turísticos diplomados efectuar una prestación de servicios en el marco de un viaje organizado. Por esta razón, la posibilidad de proporcionar un servicio no puede ser más restringida para los guías turísticos procedentes de otros Estados miembros que para los guías griegos. Por el contrario, el razonamiento de la demandante y de la Comisión se refiere a la actividad realizada por el guía turístico en el marco de una relación de prestación ya calificada imperativamente de contrato de trabajo. A este respecto, se trata, pues, de la posibilidad de que los guías turísticos extranjeros ejerzan una actividad en Grecia, es decir, de la cuestión de la libre circulación en el sentido del artículo 48 del Tratado CE.

35. Según la demandante y la Comisión, al preceptuar imperativamente un contrato de trabajo, el artículo 37 también obstaculiza la actividad de los guías turísticos extranjeros en el ámbito de la libre circulación de las personas. No llevo a comprender muy bien este razonamiento. Incluso en el marco de una relación de prestación de servicios, el guía turístico está obligado a estar presente en el lugar de la prestación cuando ésta se realiza. A este respecto, la calificación de contrato de trabajo no implica ningún obstáculo suplementario para el guía turístico extranjero. Por ello, en dicho contexto, no puede

admitirse la existencia de una discriminación de los guías turísticos que no procedan de Grecia.

36. Sin embargo, hay que destacar que corresponde al órgano jurisdiccional remitente interpretar las disposiciones nacionales relativas al contrato de trabajo. Tal como resulta de la sentencia dictada en el asunto *Bosman* y otros, las normas que condicionan directamente el acceso al mercado de trabajo en otros Estados miembros pueden obstaculizar la libre circulación de los trabajadores.¹⁸

37. Si bien la cuestión prejudicial no menciona el artículo 48, no obstante, según reiterada jurisprudencia, el ámbito de apreciación del Tribunal de Justicia está determinado por el objetivo de proporcionar una respuesta eficaz al órgano jurisdiccional de remisión con vistas a la aplicación del Derecho comunitario en el litigio que se haya sometido a su apreciación.¹⁹ Como en este caso el órgano jurisdiccional nacional pide que se dilucide si el artículo 37 infringe una disposición del Derecho comunitario, hay que considerar igualmente una posible infracción del artículo 48.

38. Por lo demás, también hay que ver una restricción a la libre prestación de servicios en el hecho de que, en el marco de un viaje organizado, el guía turístico no tenga la posibilidad de celebrar un contrato de prestación de servicios con la agencia de viajes conside-

rada. Por lo tanto, se halla en la imposibilidad total de proporcionar una prestación de servicios.

39. La demandante sostiene además que la aplicación por analogía de la formulación de la sentencia *Bosman* y otros, según la cual, las restricciones al acceso al mercado de trabajo en otros Estados miembros obstaculizan la libre circulación de personas,²⁰ también revela una violación de la libre prestación de servicios. Según lo expuesto por la demandante, no se ve muy bien la manera en que hay que formular dicha analogía. Aquí se trata de apreciar la existencia de un obstáculo para acceder al mercado de las prestaciones de servicios del otro Estado miembro. Dicho obstáculo se produce en el presente caso, puesto que ya no es posible prestar servicios. Sin embargo, la analogía propuesta por la demandante no es necesaria. También en materia de libre prestación de servicios, el Tribunal de Justicia ha considerado que las medidas que obstaculizan directamente el acceso al mercado de las prestaciones de servicios en otros Estados miembros están comprendidas en el ámbito de aplicación del artículo 59.²¹ En consecuencia, no es necesario proceder a una aplicación por analogía de la jurisprudencia relativa al artículo 48.

40. En el caso de que el guía turístico procedente de otro Estado miembro celebre un contrato con una agencia de viajes estable-

18 — Sentencia citada en la nota 5, apartado 103.

19 — Sentencia de 28 de junio de 1978, *Simmenthal* (70/77, Rec. p. 1453), apartados 57 y 58.

20 — Sentencia citada en la nota 5, apartado 103.

21 — Véase, para una mayor precisión, la sentencia *Alpine Investments*, citada en la nota 13, apartados 33 y ss.

cida en otro Estado miembro que no sea Grecia, los servicios prestados por la agencia de turismo a los turistas en Grecia podrían constituir en sí mismos una prestación de servicios en el sentido del artículo 59 del Tratado. Así es, puesto que la agencia de viajes que no esté establecida en Grecia interviene más allá de las fronteras. Tampoco se distingue una discriminación en el marco de dicha prestación de servicios, ya que las agencias de viajes griegas y extranjeras no están sometidas a disposiciones distintas ni son objeto de diferenciación alguna. No obstante, también hay que señalar aquí que la libre prestación de servicios de la agencia de viajes se obstaculiza en la medida en que ésta no puede celebrar un contrato de prestación de servicios con el guía turístico considerado. Por esta razón —como ya se ha visto en el primer caso— también puede hacer valer, en su condición de destinatario de la prestación de servicios del guía turístico, la existencia de un obstáculo a la libre prestación de servicios. En cuanto a qué requisito debe cumplir una agencia de viajes establecida en Grecia para tener derecho a invocar la libre prestación de servicios frente al Estado griego, me remito a las consideraciones que expondré sobre el tercer caso.²²

41. Por lo que se refiere al posible obstáculo que sufrirían los turistas, me remito a las consideraciones que antes expuse en el primer caso.²³

42. Por último, quiero considerar el caso de un guía turístico griego que efectúa un viaje organizado por Grecia por cuenta de la agencia de viajes extranjera. Con arreglo al artículo 37, la forma de contrato de trabajo también le es aplicable imperativamente, siempre que, naturalmente, posea el correspondiente título. En ese caso, el guía turístico también proporciona una prestación que está comprendida en el marco del artículo 59 del Tratado. La realiza por cuenta de la agencia de viajes extranjera, que, a través de los turistas, se traslada a Grecia, más allá de sus fronteras, para recibir allí la prestación.

43. Por lo que se refiere a la cuestión de la discriminación manifiesta y encubierta, me remito a las consideraciones expuestas al examinar los casos precedentes.²⁴

44. En cuanto a lo que respecta, de modo general, a la restricción de la libre prestación de servicios, también hay que admitirla en este supuesto porque la posibilidad que tiene el guía turístico de prestar servicios en el marco del artículo 59 está totalmente limitada. En su condición de destinataria, la agencia de viajes procedente de otro Estado miembro puede invocar en este caso la libre prestación de servicios.²⁵ La cuestión consiste en si el guía turístico griego puede igualmente invocarla frente al Estado helénico. Según reiterada jurisprudencia esta posibilidad existe a partir del momento en

22 — Véase el punto 44 *infra*.

23 — Véanse los puntos 17 y ss., especialmente el punto 31.

24 — Véanse los puntos 23 y ss., así como 33 y ss.

25 — Sentencia Luisi y Carbone, citada en la nota 15, apartado 16.

que se presten servicios a destinatarios establecidos en otro Estado miembro.²⁶

45. Así ocurre en este caso, ya que la prestación se proporciona a la agencia de viajes establecida en otro Estado miembro. En otras palabras, lo que aquí cuenta es la existencia de un factor internacional. Por lo tanto, no es importante que la prestación se realice en Grecia porque, si se considera la efectiva prestación de servicios, son los turistas quienes, en lugar de la agencia de viajes, atraviesan la frontera para recibir la prestación.

46. Por ello, en este caso, el guía turístico tiene por consiguiente derecho a invocar la libre prestación de servicios frente a Grecia.

47. En segundo lugar, hay que tener en cuenta igualmente la prestación de servicios de la agencia de viajes a los turistas, que se halla limitada por el hecho de que dicha agencia ya no puede elegir libremente si emplea a un guía turístico en el marco de una relación laboral o en el de una relación de prestación de servicios.

48. Tampoco veo en este caso la existencia de un obstáculo en perjuicio de los turistas. Si, por razones desconocidas para el Tribunal de Justicia y que tengan su origen en Grecia, fuera necesario apreciar la existencia de dicho obstáculo, correspondería hacerlo al órgano jurisdiccional nacional.

49. Por lo tanto, hay que considerar que el artículo 37 conduce, en muchos supuestos y situaciones, a limitar la libre prestación de servicios de los guías turísticos o de las agencias de viajes.

50. La parte demandante invoca además una infracción del artículo 48. Estima que el hecho de que una actividad ocasional deba cumplirse imperativamente en el marco de un contrato de trabajo obliga igualmente a pagar cotizaciones sociales. Ahora bien, si la actividad desempeñada en Grecia sólo tiene un carácter ocasional, el guía turístico tiene su actividad principal y su domicilio en otro Estado miembro, lo cual significa que está afiliado al régimen de Seguridad Social en ese otro Estado miembro. En consecuencia, las cotizaciones abonadas en Grecia no le proporcionan ninguna protección social suplementaria, de modo que estas cotizaciones son incompatibles con el artículo 48. A este respecto, la demandante recuerda la sentencia pronunciada en el asunto Kemmler.²⁷ Esta situación se ve aún agravada por la obligación de pagar cotizaciones a la que está sometido el propio empleador. Si no existieran estos pagos, podría abonar una

26 — Sentencia Alpine Investments, citada en la nota 13, apartado 30, con las demás referencias allí citadas.

27 — Sentencia de 15 de febrero de 1996, Kemmler (C-53/95, Rec. p. I-703).

retribución superior al guía turístico, lo que la demandante considera imprescindible para permitir que un guía extranjero, obligado a mudarse para ejercer su actividad en Grecia, proceda a este cambio de domicilio.

51. El problema planteado no consiste en que el guía turístico deba pagar eventualmente dos veces las cotizaciones, sino que una relación jurídica sea calificada imperativamente de contrato de trabajo. Seguramente también existen guías turísticos que trabajan voluntariamente por cuenta ajena en Grecia. En su caso, estos últimos también deben enfrentarse al problema de tener que abonar dobles cotizaciones sociales. Sin embargo, este problema no resulta del artículo 37, puesto que no afecta únicamente a la actividad de los guías turísticos, que está regulada por dicho artículo 37 y que presenta un carácter limitado, sino a todo trabajador afiliado obligatoriamente a la Seguridad Social en un Estado miembro y que trabaje con carácter temporal en otro Estado miembro. El problema del doble pago de cotizaciones más bien es la consecuencia de otras normativas, que ordenan dichos pagos (suponiendo que exista dicha normativa). La demandante parte del supuesto de que el artículo 37 conduce necesariamente a dicho caso de doble pago que, como antes se ha visto, no es el caso.

52. La parte demandante además alega la existencia de una violación de la libertad de comercio y —tal como resulta de las senten-

cias citadas—²⁸ del libre ejercicio de las actividades profesionales. Se trata de derechos fundamentales comunitarios a cuyo respeto están obligados los Estados miembros, además de las Instituciones comunitarias, cuando proceden a la aplicación del Derecho comunitario, es decir, en particular, cuando proceden a la adaptación del Derecho interno a las Directivas o a la ejecución administrativa de los Reglamentos comunitarios.²⁹ Pues bien, en este asunto se trata de disposiciones nacionales adoptadas por un Estado miembro que no tienen por objeto ejecutar el Derecho comunitario. Por esta razón, no puede aducirse la existencia de una violación de derechos fundamentales comunitarios.

53. Tras haber llegado a la conclusión de que hay que interpretar los artículos 59 y siguientes del Tratado CE en el sentido de que se oponen a una normativa con el contenido del artículo 37, hay que examinar si dicha violación puede estar justificada. Este problema se refiere a la segunda cuestión prejudicial.

54. Según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la libre prestación de servicios, como principio fundamental del Tratado, únicamente podrá restringirse mediante normas justificadas por razones imperiosas de interés general y que se apliquen a toda persona o empresa que ejerza una actividad

28 — Sentencias de 13 de diciembre de 1979, Hauer (44/79, Rec. p. 3727), apartados 31 y ss. y de 7 de febrero de 1985, ADBHU (240/83, Rec. p. 531), apartados 9 y ss.

29 — Sentencias de 25 de noviembre de 1986, Klensch y otros (asuntos acumulados 201/85 y 202/85, Rec. p. 3477, apartados 8 y 9, y de 13 de julio de 1989, Wachauf (5/88, Rec. p. 2609), apartado 19.

en el territorio del Estado destinatario. En concreto, las restricciones deberán ser objetivamente necesarias para proteger el interés general y no deben excederse de lo necesario para alcanzar estos objetivos.³⁰

55. Todos los participantes en el presente procedimiento se refieren a dicha jurisprudencia del Tribunal de Justicia; sin embargo, llegan a conclusiones diferentes acerca de la aplicación de los criterios mencionados. El órgano jurisdiccional remitente señala que las disposiciones del artículo 37, que están destinadas a garantizar la paz laboral en el ámbito sensible de las visitas turísticas organizadas, directamente relacionado con el sector del turismo y de importancia vital para la economía nacional, fueron adoptadas por razones de interés general y están justificadas desde este punto de vista. Coinciden con esta opinión las partes intervinientes y el Gobierno helénico, al subrayar que el artículo 37 fue adoptado con miras al mantenimiento de la paz laboral y de la seguridad en el ámbito sensible de las prestaciones de servicios turísticos, ámbito que tiene una importancia primordial para la economía helénica. Según lo expuesto por las partes intervinientes, esta seguridad se refiere a la Seguridad Social de las personas que trabajan en el sector del turismo. Asimismo, el Gobierno helénico expuso en la vista que el artículo 37 sitúa a los guías turísticos bajo la protección de la legislación laboral helénica.

30 — Sentencias Säger, citada en la nota 11, apartado 15; de 25 de julio de 1991, Gouda y otros (C-288/89, Rec. p. I-4007), apartados 13 y ss.; de 30 de noviembre de 1995, Gebhard (C-55/94, Rec. p. I-4165), apartado 37, y de 31 de marzo de 1993, Kraus (C-19/92, Rec. p. I-1663), apartado 32.

56. Por el contrario, la Comisión y la parte demandante llegan a la conclusión de que, en este asunto, no se trata de ninguna razón superior de interés público.

57. Entre las razones imperiosas de interés general ya reconocidas por el Tribunal de Justicia³¹ figuran, por ejemplo: la protección de los trabajadores,³² la de los consumidores,³³ la conservación del patrimonio histórico y artístico nacional,³⁴ la valoración de las riquezas arqueológicas, históricas y artísticas y la mejor difusión posible de los conocimientos relativos al patrimonio artístico y cultural de un país.³⁵

58. El Gobierno helénico había alegado estas últimas razones en el asunto que dio lugar a la sentencia anterior. En el presente asunto, también las adujo en la vista y subrayó la importancia del patrimonio cultural del país; todo ello, únicamente para indicar que, para dichos Estados, el turismo reviste gran interés para la economía nacional. Asimismo, mencionó en sus observaciones las consecuencias que ha ocasionado, para este sector

31 — Sentencia Gouda y otros, citada en la nota 30, apartado 14.

32 — Sentencias de 17 de diciembre de 1981, Webb (279/80, Rec. p. 3305), apartado 19; de 3 de febrero de 1982, Seco y Desquenne & Giral (asuntos acumulados 62/81 y 63/81, Rec. p. 223), apartado 14, y de 27 de marzo de 1990, Rush Portuguesa (C-113/89, Rec. p. I-1417), apartado 18.

33 — Sentencias de 4 de diciembre de 1986, Comisión/Francia (220/83, Rec. p. 3663), apartado 20; Comisión/Dinamarca (252/83, Rec. p. 3713), apartado 20, y Comisión/Alemania, citada en la nota 12, apartado 30.

34 — Sentencia de 26 de febrero de 1991, Comisión/Italia (C-180/89, Rec. p. I-709), apartado 20.

35 — Sentencias de 26 de febrero de 1991, Comisión/Francia, citada en la nota 8, apartado 17, y Comisión/Grecia, citada en la nota 1, apartado 21.

económico de importancia capital, el conflicto colectivo de trabajo que se mantiene desde hace años.

59. Los considerandos de la Ley controvertida se limitan a subrayar las consecuencias negativas del conflicto colectivo sobre el turismo y el interés público.

60. No corresponde al Tribunal de Justicia interpretar el Derecho nacional. No obstante, del conjunto de las consideraciones expuestas resulta que el artículo 37 fue adoptado para poner término a un dilatado conflicto colectivo y evitar así que el turismo —y, por consiguiente, la economía del país— sufriera nuevas consecuencias negativas. El propio Gobierno helénico indicó en la vista que la medida había sido adoptada para garantizar el buen funcionamiento de la economía nacional. No obstante, como señala con acierto la parte demandante, según la reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, los objetivos nacionales de política económica no pueden constituir razones de orden público y de interés general que justifiquen una restricción de una libertad fundamental garantizada por el Tratado.³⁶ Con ello no se discute el hecho de que el Gobierno helénico tiene un interés plenamente legítimo en el buen funcionamiento de su economía. Sin

embargo, dicho objetivo no puede ser perseguido en detrimento de competidores procedentes de otros Estados miembros y, en consecuencia, en violación del Tratado.

61. Por lo que respecta a las alegaciones del Gobierno helénico y de las partes intervinientes según las cuales las disposiciones del artículo 37 son necesarias para el mantenimiento de la paz laboral, la Comisión indica que dicho mantenimiento no puede constituir una razón de interés general cuando se trata de poner término a un conflicto colectivo. Este argumento no es objeto de otras precisiones.

62. En mi opinión, el mantenimiento de la paz laboral puede ser muy bien admitido como razón de interés general. Sin embargo, a la luz del conjunto de los elementos expuestos, parece que queda probado que la paz laboral sólo fue buscada con vistas a una finalidad determinada y que la medida tenía por objeto verdadero el buen funcionamiento del sector económico del turismo. En cuanto a si todo ello basta para admitir la existencia de razones imperiosas de interés general que permitan restringir la libre prestación de servicios, esto me parece extremadamente dudoso a la vista del hecho de que los intereses económicos nacionales no pueden bastar por sí solos para justificar dicha atribución de competencias, quedando entendido que aún habrá que examinar si el Gobierno helénico utilizó un medio lícito para lograr su objetivo.

36 — Sentencias Gouda y otros (antes citada en la nota 30, apartado 11), y de 25 de julio de 1991, Comisión/Países Bajos (C-353/89, Rec. p. I-4069), apartados 45 a 48, acerca de las razones imperiosas de interés público invocadas para justificar una restricción a la libre prestación de servicios; sentencias de 26 de abril de 1988, Bond van Adverteerders y otros (352/85, Rec. p. 2085), apartados 32 y 33, y de 4 de mayo de 1993, Distribuidores Cinematográficos (C-17/92, Rec. p. I-2239), apartados 15 y 20 a 22, acerca de las razones imperiosas de interés público en el sentido del artículo 56 del Tratado invocadas para justificar una discriminación en el ámbito de la libre prestación de servicios.

63. Al afirmar haber querido colocar a los guías turísticos bajo la protección de la legislación laboral helénica, el Gobierno helénico presenta un motivo que no puede considerarse perteneciente a la protección de los trabajadores dentro del marco de las razones imperiosas de interés general. Por una parte, no se precisa en qué medida dicha legislación ofrece una protección particular a los guías turísticos. Por otra, no se trata de proteger a los trabajadores, sino de suprimir la libertad de determinadas personas de proporcionar prestaciones de servicios, considerándolas jurídicamente en cada caso como trabajadores por cuenta ajena.

64. Los considerandos de la Ley indican —sin otras precisiones— que debe ponerse fin a las dudas perjudiciales para la situación de los trabajadores por cuenta ajena. Este motivo no puede justificar ninguna injerencia en la libre prestación de servicios, tal como la garantiza el Tratado.

65. En la vista, el Gobierno helénico indicó, por último, que la medida adoptada tenía por finalidad garantizar la calidad elevada de las prestaciones para los consumidores. No obstante, cita como primer objetivo el buen funcionamiento de la economía. Ciertamente, un mal funcionamiento en el sector del turismo puede perjudicar la calidad de las prestaciones de los guías turísticos, pero, a la inversa, las malas prestaciones de los guías turísticos ocasionan desventajas para la economía. A

causa de estas interacciones y de la inexistencia de elementos suplementarios sobre esta voluntad de proteger a los consumidores, me parece que la idea económica figura en un primer plano. Por consiguiente, llego a la conclusión de que debe desestimarse la justificación basada en razones imperiosas de interés general.

66. Aun cuando dichas razones bastan para descartar que la vulneración de la libre prestación de servicios esté justificada, también voy a examinar si el Gobierno helénico podía adoptar la medida controvertida con el fin de lograr su objetivo. El carácter apropiado de la medida para alcanzar los objetivos perseguidos constituye un criterio a estos efectos. Varias razones me hacen pensar que en este caso no se da dicho carácter apropiado. En primer lugar, ninguna de las partes ha afirmado que, para poner término al conflicto colectivo, fuera necesario restringir el ejercicio independiente de su actividad por parte de los guías turísticos procedentes de otros Estados miembros o que trabajen para agencias de viajes procedentes de otros Estados miembros, en el sector de los viajes organizados. Ni siquiera se ha mencionado la posible influencia sobre dicho conflicto de la actividad de los guías extranjeros. Esta comprobación basta para considerar que la restricción de la actividad de los guías turísticos procedentes de otros Estados miembros o que trabajen para agencias de viajes procedentes de otros Estados miembros no permite lograr el objetivo perseguido.

67. Por otro lado, de los elementos expuestos en la vista, en particular por el Gobierno helénico, resulta que el conflicto colectivo aún no ha sido resuelto. Por lo tanto, el artículo 37 no ha podido lograr su objetivo ni, por lo tanto, puede ser considerado como una disposición apropiada en el sentido de la justificación de una restricción a la libre prestación de servicios. Además, tal como resulta de los elementos expuestos por la parte demandante en la vista, el artículo 37 tampoco puede garantizar la situación de las personas que ejerzan su actividad en el sector del turismo puesto que, como resulta indiscutiblemente de dichos elementos, hasta el presente ni siquiera ha sido posible garantizar una remuneración mensual regular en el marco de las relaciones laborales preceptuadas imperativamente. Por último, no se ha explicado en qué medida el artículo 37 puede proteger los intereses de los consumidores al garantizar la calidad de las prestaciones de los guías turísticos. Lo que contribuye a garantizar dicha calidad es, ante todo, la formación que se exige a los guías turísticos y no la naturaleza de la relación jurídica bajo la que ofrecen sus servicios. En consecuencia, llego a la conclusión de que el artículo 37 no es adecuado para lograr el objetivo perseguido, que, como antes se ha dicho, no constituye un interés general legítimo.

68. De todo ello, se deduce automáticamente que el artículo 37 tampoco puede

constituir una medida necesaria para lograr el objetivo.

69. Además, se deduce que una medida inapropiada también constituye una medida desproporcionada en sentido estricto. En efecto, el Gobierno helénico podría disponer de un medio más moderado. Podría excluir expresamente a los guías turísticos y a las agencias de viajes procedentes de otros Estados miembros del régimen del artículo 37, máxime cuando, según sus propias alegaciones, existen pocos guías turísticos extranjeros que estén afectados.

70. De las consideraciones que anteceden resulta que el artículo 37 infringe el principio de proporcionalidad y que, por este mismo motivo, procede desestimar una justificación de la vulneración de la libre prestación de servicios por dicho artículo.

71. En consecuencia, llego a la conclusión de que los artículos 59 y siguientes del Tratado deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una norma como la del artículo 37. Dicha norma tampoco está justificada por razones de interés general y presenta, además, un carácter desproporcionado.

C — Conclusiones

72. Por esta razón, propongo que se responda a las cuestiones prejudiciales del siguiente modo:

«Los artículos 59 y siguientes del Tratado CE deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una norma como la establecida por el artículo 37 de la Ley nº 1545/1985, que, cuando concurren los requisitos en ella enunciados, obliga a las partes a adoptar la forma jurídica de contrato de trabajo. La supresión de la libre prestación de servicios ocasionada por dicha disposición no constituye un medio lícito de mantener la paz laboral en el sector, sensible para un país turístico, de las prestaciones de servicios turísticos.»