

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. JEAN MISCHO

presentadas el 16 de marzo de 2000¹

I. Hechos y normativa nacional aplicable

Ltd, que practica legalmente este tipo de exámenes.

1. La sociedad Grandvision Belgium SA (en lo sucesivo, «Grandvision»), es una sociedad anónima belga, con domicilio social en Bruselas, constituida en 1990 con el nombre comercial Vision Express Belgium por la sociedad neerlandesa VE Holdings BV. Controlada en realidad por la sociedad inglesa Vision Express UK Ltd, forma parte de un grupo de sociedades que comercializa productos y servicios en el sector de la óptica.

2. En 1991, la union professionnelle belge des médecins spécialisés en ophtalmologie et chirurgie oculaire (Unión profesional belga de médicos especializados en oftalmología y cirugía ocular; en lo sucesivo, «UPBMO») presentó una denuncia contra Grandvision, constituyéndose parte civil, en particular, por ejercicio ilegal de la medicina. Grandvision había propagado folletos publicitarios en los cuales proponía a su clientela exámenes de la vista que permitían, entre otros, detectar una eventual hipertensión intraocular (tonometría informatizada), comprobar el estado de la retina (retinoscopia), estimar el campo visual o también determinar el estado de la córnea, de la conjuntiva, de los párpados y de las lágrimas (biomicroscopia), a semejanza de la sociedad Vision Express UK

3. Al término de una instrucción penal, el Sr. Mac Quen, de nacionalidad estadounidense, y el Sr. Pouton, de nacionalidad británica, que sucesivamente asumieron las funciones de administrador delegado de Grandvision, así como el Sr. Antoun, óptico de nacionalidad británica, y la Sra. Godts, secretaria de nacionalidad belga, fueron inculcados, conjuntamente con la propia sociedad Grandvision en tanto que civilmente responsable, ante el Tribunal de première instance de Bruxelles que juzga en materia penal.

4. Las disposiciones nacionales aplicables resultan, por una parte, del arrêté royal (en lo sucesivo, «Real Decreto») de 30 de octubre de 1964, posteriormente modificado, relativo a la profesión de óptico² y, por otra parte, del Real Decreto n° 78, de

1 — Lengua original: francés.

2 — Real Decreto que establece las condiciones del ejercicio de la profesión de óptico en empresas artesanales, del pequeño y mediano comercio y de la pequeña industria, *Moniteur belge* de 24 de diciembre de 1964; modificado por los Reales Decretos de 16 de septiembre de 1966, de 14 de enero de 1975, de 3 de octubre de 1978 y de 2 de marzo de 1988, *Moniteur belge* de 17 de marzo de 1988.

10 de noviembre de 1967, relativo al ejercicio de la medicina.³

6. Mediante sentencia de 28 de junio de 1989,⁴ la Cour de cassation belga estimó que hay que interpretar esta disposición teniendo en cuenta las disposiciones del Real Decreto n° 78 relativo al ejercicio de la medicina.

5. Según el artículo 2, apartado 1, del Real Decreto de 30 de octubre de 1964:

«La profesión de óptico [...] consiste en ejercer de forma habitual e independiente una o varias de las actividades siguientes:

a) Proponer a elección del público, vender, mantener y reparar artículos de óptica destinados a la corrección y/o a la compensación de la vista.

a bis) Prueba, adaptación, venta y mantenimiento de ojos artificiales.

b) Ejecución de las prescripciones de los médicos oftalmólogos para la corrección de la vista.»

7. Este Real Decreto dispone en su artículo 2, apartado 1, párrafo primero, que «nadie podrá ejercer la medicina si no posee el diploma legal de doctor en medicina, cirugía y partos, obtenido de conformidad con la legislación relativa al cotejo de los grados académicos y al programa de exámenes universitarios o si no está legalmente dispensado y no reúne, además, los requisitos exigidos por el artículo 7, apartado 1 o apartado 2».

8. En el párrafo segundo se establece que «constituye ejercicio ilegal de la medicina la práctica habitual por una persona, que no reúne la totalidad de los requisitos exigidos por el párrafo primero del presente apartado, de cualquier acto que tenga por objeto o que sea presentado como si tuviera por objeto, en lo que respecta a un ser humano, el examen del estado de salud, o la detección de enfermedades y deficiencias, o la emisión de diagnósticos, la determinación o la aplicación de tratamientos de estados patológicos, físicos o psíquicos, reales o supuestos, o bien la vacunación».

9. Según la Cour de cassation, de ello «se deduce que, si bien se permite a los ópticos

3 — Real Decreto n° 78, relativo al ejercicio de la medicina, de la enfermería, de las profesiones de auxiliares médicos y de las comisiones médicas en lo que se refiere a la prevención del ejercicio ilegal de la medicina, *Moniteur belge* de 14 de noviembre de 1967.

4 — Sentencia Cass. b., 28 de junio de 1989, Pas. b. 1989, I-1182.

que no sean médicos realizar actos para la corrección de defectos puramente ópticos de la vista, haciendo uso o no para ello de aparatos o de instrumentos, no obstante se les prohíbe examinar el estado de la vista de sus clientes empleando un método diferente de aquel en el que el paciente determina los defectos ópticos de que padece, en particular, a partir de escalas tipográficas eventualmente incorporadas a un instrumento de control y del que el paciente determina por sí solo la corrección eligiendo, a propuesta suya, las lentes que le den satisfacción, pues el óptico tiene la obligación de aconsejar a su cliente que consulte a un oftalmólogo si las indicaciones así obtenidas generan dudas acerca del carácter del defecto comprobado».

10. Al Tribunal de première instance de Bruxelles se le plantearon dudas en cuanto a la compatibilidad de la legislación belga así interpretada con las libertades reconocidas por el Derecho comunitario en materia de establecimiento, de prestación de servicios y de circulación de mercancías, y decidió suspender el procedimiento para someter al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales sobre los artículos 5 del Tratado CE (actualmente artículo 10 CE), 30, 52 y 59 del Tratado CE (actualmente artículos 28 CE, 43 CE y 49 CE, tras su modificación):

«1) ¿Es compatible con los artículos 5, 52 y 59 del Tratado CE una prohibición, derivada de la interpretación o de la aplicación de una disposición de Derecho nacional, que impide a los ópticos de otros Estados miembros ofrecer en un Estado miembro, en el marco de la corrección de defectos de visión mera-

mente ópticos, servicios consistentes en exámenes de la vista objetivos, es decir, efectuados por métodos diferentes de aquel en el que el cliente determina por sí solo los defectos ópticos que padece y decide por sí solo la corrección que necesita?»

- 2) ¿Son compatibles con el artículo 30 del Tratado CE los obstáculos a la comercialización en un Estado miembro de aparatos que permiten exámenes de la vista objetivos con el fin de corregir defectos de visión meramente ópticos, como por ejemplo un autorrefractor, obstáculos derivados de una prohibición establecida por la normativa nacional que impide a los ópticos establecidos en otros Estados miembros ofrecer en dicho Estado miembro servicios consistentes en exámenes de la vista objetivos, es decir, de carácter no subjetivo, y ello en el marco de la corrección de defectos de visión que son sin embargo meramente ópticos?»

II. La primera cuestión prejudicial

1. Observaciones preliminares

11. La UPBMO sostiene que el litigio principal se refiere a una situación pura-

mente interna que, a falta de cualquier elemento de conexión con el Derecho comunitario, no está comprendida en el ámbito de aplicación de éste.

12. Está acreditado que el Derecho comunitario en general, y las disposiciones sobre las libertades fundamentales en particular, no pueden aplicarse a las actividades cuyos elementos relevantes se limitan al interior de un solo Estado miembro.⁵

13. Sin embargo, en el caso de autos, de los hechos comprobados por el Juez remitente y recordados en los anteriores puntos 1 y 3 se deduce que el litigio que se le ha sometido contiene elementos transfronterizos suficientes. Por lo tanto, el Tribunal de Justicia es competente para pronunciarse sobre las dos cuestiones prejudiciales.

14. Una vez resuelta esta cuestión preliminar, falta por determinar cuáles son las disposiciones del Derecho comunitario que han de aplicarse al presente asunto.

15. El artículo 5 no puede ser tenido en cuenta porque establece la obligación general de los Estados miembros de asegurar de buena fe el cumplimiento de las obligaciones derivadas del Tratado. Estas obligaciones están precisadas detalladamente en

otras disposiciones del Tratado a las cuales he de referirme.

16. Si se limita estrictamente a la formulación de la primera cuestión prejudicial, el lector estará inducido a pensar que el litigio principal se refiere al caso de los ópticos establecidos en un Estado miembro a los que la normativa nacional de otro Estado miembro, aplicada de conformidad con la interpretación judicial que ha recibido, les prohíbe efectuar determinados exámenes de la vista en el territorio de este último Estado.

17. Formulada de este modo, debería examinarse la cuestión en relación con las disposiciones del artículo 59 del Tratado, es decir, con relación a las normas que regulan la libre prestación de servicios.

18. Pues bien, de los elementos del asunto expuestos por la resolución de remisión resulta que el litigio principal no se refiere a las actividades que ejerce temporalmente en Bélgica la sociedad matriz británica, sino a las de una sociedad anónima belga establecida en Bélgica.

19. En consecuencia, la sociedad Grandvission ejerce sus actividades al amparo de la libertad de establecimiento que le confiere el artículo 58 del Tratado CE (actualmente

⁵ — Sentencia de 5 de octubre de 1994, TV10 (C-23/93, Rec. p. I-4795), apartado 14.

artículo 48 CE), y no de la libre prestación de servicios a la que se aplica el artículo 59 del Tratado.

20. Además, hay que recordar que las disposiciones del capítulo referente a los servicios son de todos modos subsidiarias respecto de las del capítulo relativo al derecho de establecimiento.⁶

21. Si bien, según jurisprudencia reiterada, «en el marco de la misión que le confía el artículo 177 del Tratado, el Tribunal de Justicia no es competente para conocer de la aplicación del Tratado a un caso dado», no es menos cierto que «[...] la necesidad de llegar a una interpretación útil del Derecho comunitario le permite, no obstante, deducir de los elementos del litigio principal las precisiones necesarias para la comprensión de las cuestiones planteadas y para la elaboración de una respuesta adecuada».⁷

22. Por lo tanto, hay que comprender la primera cuestión prejudicial en el sentido de que pretende esencialmente que se dilucide si el artículo 52 del Tratado relativo a la libertad de establecimiento se opone a que se aplique a una sociedad de otro Estado miembro, que hace uso de la libertad de establecimiento, una normativa nacional que prohíbe a los ópticos efectuar los exámenes descritos en dicha cuestión.

6 — Véase la sentencia de 30 de noviembre de 1995, Gebhard (C-55/94, Rec. p. I-4165), apartado 22.

7 — Sentencia de 10 de julio de 1980, Giry y Guerlain y otros (asuntos acumulados 253/78 y 1/79 a 3/79, Rec. p. 2327), apartado 6.

2. *¿Constituye la normativa nacional un obstáculo a la libertad de establecimiento?*

a) La posición de los distintos intervinientes

23. Grandvision expone que la legislación belga, aplicada a la luz de la interpretación dada por la Cour de cassation belga, impide a los ópticos de los demás Estados miembros practicar en Bélgica, a partir de un establecimiento fijo, exámenes de la vista objetivos que sí pueden efectuar legalmente en su Estado de origen.

24. En consecuencia, esta normativa constituye un obstáculo a la libertad de establecimiento y hace menos atractiva la creación de un establecimiento en Bélgica.

25. Alega que esta normativa aplicada a su propio caso, impide al grupo Vision Express ejercer sus actividades en Bélgica de conformidad con su sistema comercial, que se basa en un conjunto de aparatos estándar de base y en una política comercial común.

26. Pues bien, de las sentencias Gebhard, antes citada, Bosman, Centros y Kraus⁸ se deduce que las normativas nacionales que puedan obstaculizar o hacer menos atractivo el ejercicio de las libertades fundamentales garantizadas por el Tratado sólo pueden estar legitimadas con respecto al Derecho comunitario si reúnen cuatro requisitos: que se apliquen de manera no discriminatoria, que estén justificadas por razones imperiosas de interés general, que sean adecuadas para garantizar la realización del objetivo que persiguen y que no vayan más allá de lo necesario para alcanzar dicho objetivo.

27. Aduce que, en el presente asunto, aunque la normativa controvertida no sea discriminatoria, no puede estar justificada por consideraciones de protección de la salud pública. Grandvision alega que, en Bélgica, los ópticos reciben una formación adecuada, que se abstienen de emitir diagnósticos, especialmente de inexistencia de deficiencias patológicas, y que disponen de los medios financieros necesarios para adquirir los mejores instrumentos. No existe ninguna prueba que demuestre que la práctica por los ópticos de los exámenes controvertidos entrañe un riesgo para la salud pública. Esta afirmación es aún más consistente, puesto que las autoridades belgas están en desacuerdo sobre el derecho de los ópticos a efectuar este tipo de exámenes. Así, en julio de 1990, el institut national d'assurance maladie-invalidité distribuyó una circular por la que se obligaba a los ópticos a dispensar el mejor servicio óptico y optométrico que incluya, en particular, mediciones ópticas (optometría objetiva y subjetiva) y el análisis de la función visual, con ayuda de aparatos específicos, y

todo ello so pena de incurrir en responsabilidad por falta profesional. Pues bien, se trataba de actos cuya realización les está prohibida con arreglo a la citada sentencia de la Cour de cassation.

28. Por el contrario, la UPBMO estima que procede aplicar por analogía la jurisprudencia Bouchoucha,⁹ de la que resulta que, a falta de una armonización de las legislaciones nacionales relativas al ejercicio de la medicina y a los actos médicos, un Estado puede reservar únicamente a las personas que posean el título de médico el ejercicio de una actividad paramédica. Con arreglo a este principio, según la UPBMO, incumbe a los Estados miembros determinar que los actos relativos a la visión de los seres humanos están reservados a los oftalmólogos. Esta solución se corresponde con el principio general según el cual, a falta de armonización comunitaria, los Estados miembros son libres de regular el ejercicio de una actividad en su territorio. Esta libertad está únicamente limitada por la obligación de no discriminar a los nacionales de los demás Estados miembros. La UPBMO discute que esta jurisprudencia se haya modificado como consecuencia de las sentencias recordadas por Grandvision, en particular, por la sentencia Kraus, antes citada, puesto que esta última no tiene alcance general y no se aplica al ámbito de la salud pública y del ejercicio de la medicina.

29. Grandvision objeta, haciendo referencia a la sentencia De Castro Freitas y Escallier,¹⁰ que la UPBMO ha interpretado

8 — Sentencias de 15 de diciembre de 1995, Bosman (C-415/93, Rec. p. I-4921); de 9 de marzo de 1999, Centros (C-212/97, Rec. p. I-1459), y de 31 de marzo de 1993, Kraus (C-19/92, Rec. p. I-1663).

9 — Sentencia de 3 de octubre de 1990 (C-61/89, Rec. p. I-3551).

10 — Sentencia de 29 de octubre de 1998 (asuntos acumulados C-193/97 y C-194/97, Rec. p. I-6747).

incorrectamente la sentencia Bouchoucha, antes citada, ya que, incluso a falta de armonización de las legislaciones nacionales, el Estado miembro sólo puede regular el ejercicio de una profesión en su territorio si respeta las libertades fundamentales garantizadas por el Tratado. Por lo tanto, el Estado ejerce sus competencias dentro de los límites señalados en la jurisprudencia Kraus, antes citada, que ha hecho caducar la jurisprudencia Bouchoucha.

30. Con carácter subsidiario, la UPBMO subraya que la legislación belga reúne los requisitos invocados por la parte adversa. Esta legislación está justificada por el interés general de protección de la salud que constituye un objetivo fundamental del Tratado. Al confiar a los médicos especialistas los exámenes de la vista controvertidos, el Estado belga logra garantizar un elevado nivel de protección de la salud pública. La normativa es proporcionada y adecuada para la consecución del objetivo perseguido. El objetivo de preservar la salud pública no puede lograrse mediante medidas menos constrictivas, por ejemplo, confiando dichos exámenes a personas que sólo tienen una formación más limitada.

31. La Comisión, haciendo referencia a la sentencia *Reiseburö Broede*,¹¹ señala que, a falta de normas comunitarias específicas en la materia, cada Estado miembro tiene libertad para regular el ejercicio de una profesión en su territorio. Recordando la

sentencia Bouchoucha, antes citada, afirma que esta libertad incluye la facultad de definir los actos cuya ejecución está reservada a los médicos, ya que no existe ninguna definición comunitaria de las actividades médicas.

32. Sin embargo, la Comisión estima que la normativa belga, en la medida en que reserva a los médicos especialistas la facultad de efectuar los exámenes oftalmológicos que implican un diagnóstico, puede constituir una restricción para los ópticos procedentes de otros Estados miembros en los que sí tienen derecho a efectuar dichos exámenes. Por consiguiente, si bien la normativa belga está justificada por el interés de protección de la salud pública, sólo puede ser compatible con el Derecho comunitario si reúne los cuatro requisitos señalados en la sentencia Gebhard, antes citada, que, en su opinión, concurren en el presente asunto. Recordando nuevamente la sentencia *Reiseburö Broede*, antes citada, la Comisión subraya, en particular, que el hecho de que algunos Estados impongan normas menos estrictas no significa automáticamente que las normas más estrictas aplicadas en otro Estado miembro sean desproporcionadas. Coincidiendo con la UPBMO, la Comisión llega a la conclusión de que el artículo 52 del Tratado no se opone a la normativa controvertida.

b) Apreciación

33. Con justa razón, la UPBMO y el Reino de Bélgica se refieren a la sentencia Bouchoucha, antes citada.

11 — Sentencia de 12 de diciembre de 1996 (C-3/95, Rec. p. I-6511).

34. El hecho de que en ese asunto el interesado tuviera la nacionalidad del Estado miembro en el que pretendía ejercer la actividad de osteópata, alegando un título obtenido en otro Estado miembro, no puede cuestionar la afirmación de principio que hizo el Tribunal de Justicia, a saber, que:

«[...] en la medida en que no existe definición comunitaria de las “actividades de los médicos”, la determinación de los actos que se reservan a la profesión médica es, en principio, competencia de los Estados miembros. Se sigue de ello que, mientras no exista una regulación comunitaria del ejercicio de la osteopatía como profesión, cada Estado miembro es libre de regular el ejercicio de esta actividad en su territorio, sin establecer discriminaciones entre sus propios nacionales y los de los otros Estados miembros.»

35. Ahora bien, la actividad de óptico tampoco es objeto de una normativa comunitaria.

36. Es oportuno señalar seguidamente que, en la sentencia *Bouchoucha*, antes citada, el Tribunal de Justicia se limitó a hacer la mencionada afirmación y no examinó, además, si el hecho de reservar la actividad de osteópata a los médicos estaba justificada por exigencias imperiosas fundadas en la protección de la salud pública, si era adecuado para garantizar los objetivos

perseguidos y si no iba más allá de lo necesario para lograrlos.

37. En cuanto a la libertad que conserva cada Estado miembro para regular el ejercicio de la profesión de que se trata, el Tribunal de Justicia llegó directamente a la conclusión de que «el artículo 52 del Tratado CE no se opone a que un Estado miembro reserve únicamente a las personas que posean el título de médico el ejercicio de una actividad paramédica como la osteopatía».

38. Con carácter principal, propongo que, en este asunto, se siga el mismo razonamiento.

39. Además, estimo que se pueden obtener las mismas enseñanzas de la sentencia *Peralta*.¹² Como declaró el Tribunal de Justicia acerca de la legislación italiana controvertida en ese asunto, la normativa belga que aquí examinamos «no afecta a la libertad de establecimiento en el sentido del artículo 52 del Tratado».¹³ En efecto, parafraseando el apartado 34 de la sentencia *Peralta*, antes citada, puede comprobarse que la limitación encontrada por la sociedad *Grandvision* en lo que respecta a su ámbito de actividad no es, en su principio, de índole diferente de las dificultades que «pueden deberse a disparidades entre las legislaciones nacionales, referen-

12 — Sentencia de 14 de julio de 1994 (C-379/92, Rec. p. I-3453).

13 — Sentencia *Peralta*, antes citada.

tes, por ejemplo, a los costes del trabajo y de las cargas sociales o al régimen fiscal». ¹⁴

40. Asimismo, tanto como la prohibición de apertura de comercios los domingos y festivos, «la normativa controvertida es aplicable a todos los operadores que ejerzan su actividad en el territorio nacional, que, por otra parte, su objeto no es regular las condiciones de establecimiento de las empresas en cuestión y que, por último, los posibles efectos restrictivos sobre la libertad de establecimiento son demasiado aleatorios e indirectos para poder considerar que la obligación establecida puede constituir una traba a esta libertad». ¹⁵

41. En realidad, el ejercicio de la actividad de óptico en Bélgica quizás sea un poco «menos atractivo» ¹⁶ que en el Reino Unido, pero Grandvision no está más «obstaculizada» ¹⁷ por la limitación controvertida que los ópticos belgas.

42. Seguramente, estos últimos también desearían tener la posibilidad de efectuar los exámenes que permite la legislación británica, pero deben someterse a la normativa belga.

43. Por último, señalo que no se ha alegado que Grandvision y sus empleados que no sean belgas hayan tenido dificultades para acceder a la profesión de óptico en Bélgica. Pues bien, como declaró el Tribunal de Justicia en la sentencia Graf ¹⁸ acerca de la libre circulación de trabajadores, para que puedan constituir obstáculos a dicha libertad, es preciso que las disposiciones indistintamente aplicables condicionen el acceso de los trabajadores al mercado de trabajo.

44. A partir del momento en que dicho acceso ha sido obtenido sin dificultad, quien ejerza una profesión por cuenta propia debe, como todo trabajador por cuenta ajena, respetar la legislación del país de acogida que regula el ejercicio de la profesión, aunque ésta imponga cargas o limitaciones que no existen en el país de procedencia de la empresa o del trabajador por cuenta propia. Ello no sólo es válido en lo que atañe a los impuestos directos o indirectos, al salario mínimo que ha de abonarse a los empleados, a la duración máxima del trabajo, a los días de vacaciones o a la prohibición de abrir el comercio los domingos, sino también en lo que atañe a las prestaciones que pueden ofrecerse a los clientes.

45. Con carácter subsidiario, es decir, en el supuesto de que el Tribunal de Justicia opine que una normativa nacional como la controvertida debe ser considerada, no obstante, como un obstáculo a la libertad de establecimiento, también me corresponde examinar si dicha normativa puede estar justificada con arreglo a los criterios

14 — Sentencia Peralta, antes citada.

15 — Sentencia de 20 de junio de 1996, Semeraro Casa Uno y otros (asuntos acumulados C-418/93 a C-421/93, C-460/93 a C-462/93, C-464/93, C-9/94 a C-11/94, C-14/94, C-15/94, C-23/94, C-24/94 y C-332/94, Rec. p. I-2975), apartado 32.

16 — En el sentido de la sentencia Gebhard, antes citada.

17 — En el sentido de la sentencia Gebhard, antes citada.

18 — Sentencia de 27 de enero de 2000 (C-190/98, Rec. p. I-493), apartado 23.

elaborados por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia.

ridades belgas e incluso su alcance exacto es discutido.

46. Las sentencias Kraus y Gebhard, antes citadas, invocadas por Grandvision, enuncian que las normativas nacionales que puedan obstaculizar o hacer menos atractivo el ejercicio de las libertades fundamentales garantizadas por el Tratado pueden estar justificadas con respecto al Derecho comunitario si reúnen cuatro requisitos: que se apliquen de manera no discriminatoria, que estén justificadas por razones imperiosas de interés general, que sean adecuadas para garantizar la realización del objetivo que persiguen y que no vayan más allá de lo necesario para alcanzar dicho objetivo.¹⁹

47. En el caso de autos, ni las partes en litigio ni la Comisión discuten que la normativa controvertida se aplica indistintamente a todos los ópticos que ejerzan una actividad en el territorio belga, independientemente de cualquier consideración de nacionalidad o de residencia, es decir, de manera no discriminatoria.

48. No obstante, Grandvision sostiene que la normativa controvertida no puede estar justificada por consideraciones de protección de la salud pública, en particular, porque la prohibición impuesta a los ópticos no goza de unanimidad entre las auto-

49. Evidentemente, no nos corresponde apreciar la jurisprudencia de la Cour de cassation belga ni arbitrar en las divergencias de interpretación que pueden existir en Bélgica acerca del alcance exacto de los textos de Derecho interno que delimitan los respectivos ámbitos de actividad de los médicos y de los ópticos.

50. En el marco del reparto de competencias entre el Juez nacional y el Juez comunitario, el Tribunal de Justicia únicamente debe responder a la cuestión formulada por el Juez nacional para que éste pueda zanjar, con arreglo al Derecho comunitario, el litigio que se le ha sometido.

51. Por lo tanto, el Tribunal de Justicia ha de considerar como cierto que, en Bélgica, existe una norma jurídica obligatoria que tiene el contenido indicado por el órgano jurisdiccional nacional en su primera cuestión.

52. En cuanto a la justificación de la normativa controvertida por razones imperiosas de interés general, no cabe duda de que una normativa que reserva a los oftalmólogos el derecho a efectuar exámenes en sus pacientes con ayuda de instrumentos sofisticados que permiten determinar la tensión ocular o el campo visual o

19 — Sentencias Gebhard, antes citada, apartado 37, y Kraus, antes citada, apartado 32.

analizar el estado de la retina, por lo tanto exámenes que por su propia naturaleza están destinados a detectar la existencia de patologías de la vista, persigue un objetivo de protección de la salud pública. También es adecuada para conseguir dicho objetivo.

56. En virtud del apartado 4 de la misma disposición, «el Consejo [...] contribuirá a la consecución de los objetivos del presente artículo adoptando:

[...]

53. No corresponde al Tribunal de Justicia efectuar un estudio profundizado de la naturaleza exacta de los exámenes en cuestión tratando de determinar si los ópticos podrían efectuarlos, con iguales garantías para los pacientes, sino tener en cuenta el hecho de que el legislador belga consideró que el nivel de protección de la salud pública que quería garantizar implica que estos exámenes queden reservados a los oftalmólogos.

c) medidas de fomento destinadas a proteger y mejorar la salud humana, *con exclusión de cualquier armonización de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros*.²⁰

54. Asimismo, es importante tomar en consideración la disposición del Tratado CE que se refiere a la salud pública, a saber, el artículo 152 CE, aun cuando en la época en que se iniciaron las diligencias penales contra Grandvision se hallaba en vigor la antigua versión de dicha disposición, es decir, el artículo 129 del Tratado CE.

57. Según el apartado 5 del mismo artículo, «la acción comunitaria en el ámbito de la salud pública respetará plenamente las responsabilidades de los Estados miembros en materia de organización y suministro de servicios sanitarios y asistencia médica».

58. Resulta claramente de estas disposiciones que, en el ámbito de la salud pública, la responsabilidad principal recae sobre los Estados miembros.

55. Según el apartado 1 de dicho artículo, «al definirse y ejecutarse todas las políticas y acciones de la Comunidad se garantizará un alto nivel de protección de la salud humana» y «la acción de la Comunidad [...] complementará las políticas nacionales».

59. Mucho antes de la entrada en vigor del Tratado de Amsterdam, el propio Tribunal de Justicia había declarado en numerosas

20 — El subrayado es mío.

ocasiones que, en materia de medicamentos, productos fitofarmacéuticos y pesticidas, los Estados miembros tienen la facultad de decidir el nivel de protección de la salud y de la vida de las personas que pretenden garantizar.²¹

60. En verdad, lo mismo es válido en lo que respecta a la asistencia médica. El Tribunal de Justicia no puede, por una parte, afirmar que los Estados miembros son los únicos jueces del nivel al que quieren proteger la salud de los ciudadanos y, por otra, negarles este derecho a partir del momento en que cierto número de otros Estados miembros (suponiendo que quede probado) se contentan con un nivel de protección inferior.

61. Paralelamente, no corresponde al Tribunal de Justicia efectuar subrepticamente una armonización de las legislaciones nacionales relativas a la profesión de médico y a la de óptico, sobre la base de la mera comprobación de que la mayoría de Estados miembros aplica una normativa menos severa, y que, por lo tanto, la normativa belga «no» sería «necesaria» (en el sentido de la sentencia Gebhard) para alcanzar el objetivo perseguido o violaría el principio de proporcionalidad.

62. En efecto, en el apartado 42 de la sentencia Reiseburö Broede, antes citada, el Tribunal de Justicia declaró que «el hecho de que un Estado miembro imponga

disposiciones menos rigurosas que las exigidas por otro Estado miembro no significa que estas últimas sean desproporcionadas y, por lo tanto, incompatibles con el Derecho comunitario (véase la sentencia de 10 de mayo de 1995, Alpine Investments, C-384/93, Rec. p. I-1141, apartado 51)». En ese asunto, se trataba de la cuestión de dilucidar si el cobro, por vía judicial, de créditos de terceros podía reservarse a la profesión de abogado.

63. Debo recordar también, de pasada, que, en la sentencia Peralta, antes citada, el Tribunal de Justicia siguió el mismo razonamiento en lo que respecta a una supuesta violación del principio de no discriminación.

64. Tengo que señalar además que, en lo que atañe al carácter proporcionado de las disposiciones belgas, éstas no tienen ciertamente por efecto privar a los ópticos belgas o extranjeros establecidos en Bélgica de sus medios de subsistencia. Por otra parte, no se ven otras soluciones menos restrictivas que sean adecuadas para garantizar la realización del objetivo perseguido por el legislador belga.

65. Habida cuenta de lo que antecede, propongo que se dé a la primera cuestión prejudicial la siguiente respuesta:

«El artículo 52 del Tratado no se opone a una normativa de un Estado miembro que, debido a su interpretación o a su aplicación, prohíbe a los ópticos establecidos en

21 — Véase, por ejemplo, la sentencia de 27 de junio de 1996, Brandsma (C-293/94, Rec. p. I-3159).

dicho Estado miembro efectuar, en el marco de la corrección de defectos puramente ópticos de la visión, exámenes de la vista objetivos, es decir, efectuados por métodos diferentes de aquel en el que el cliente determina por sí mismo los defectos ópticos que padece y decide la corrección que necesita.»

67. Grandvision sostiene que la prohibición impuesta a los ópticos de efectuar los exámenes controvertidos tiene por consecuencia no sólo que se les prohíba la utilización de los aparatos necesarios para ello, sino también que se les prohíba tenerlos, puesto que, según el razonamiento del órgano jurisdiccional nacional, la mera tenencia de estos aparatos ya constituye una prueba del ejercicio ilegal de la medicina.

III. La segunda cuestión prejudicial

1. Argumentos de los intervinientes

66. Mediante su segunda cuestión, el órgano jurisdiccional nacional se refiere también a los «ópticos establecidos en otros Estados miembros». A la vista de los elementos del presente asunto y con el fin de permitir que el Juez nacional resuelva, con arreglo al Derecho comunitario, el problema jurídico al que está efectivamente confrontado, hay que comprender la cuestión prejudicial en el sentido de que el Juez nacional pide al Tribunal de Justicia que aprecie si la prohibición impuesta a un óptico originario de un Estado miembro, establecido en otro Estado miembro, de efectuar en este último Estado los exámenes de la vista comprendidos en el ejercicio de la medicina y practicados necesariamente con aparatos especializados constituye una restricción cuantitativa a la importación de dichos aparatos o si es una medida de efecto equivalente, prohibida entre Estados miembros en virtud del artículo 30 del Tratado.

68. Aduce que, al reservar a los oftalmólogos el monopolio de su posesión y de su utilización, la normativa belga obstaculiza la importación de dichos aparatos.

69. Esta normativa, según Grandvision, es contraria al artículo 30 del Tratado, que se opone a cualquier normativa comercial de los Estados miembros que pueda obstaculizar directa o indirectamente, actual o potencialmente, el comercio intracomunitario.

70. En apoyo de su argumentación, Grandvision cita la sentencia Dassonville²² y las sentencias Delattre,²³ y Monteil y Samanni,²⁴ relativas al monopolio de los farmacéuticos para la comercialización de medicamentos, de las que se deduce que

22 — Sentencia de 11 de julio de 1974 (8/74, Rec. p. 837).

23 — Sentencia de 21 de marzo de 1991 (C-369/88, Rec. p. I-1487).

24 — Sentencia de 21 de marzo de 1991 (C-60/89, Rec. p. I-1547).

dicho monopolio puede constituir un obstáculo a las importaciones.

artículo 36 del Tratado CE (actualmente artículo 30 CE, tras su modificación), por la necesidad de proteger la salud pública.

71. Grandvision estima que, a este respecto, carece de importancia que la legislación incriminada tenga por objeto principal regular los intercambios de mercancías entre los Estados miembros, puesto que las prohibiciones que contiene constituyen un obstáculo a la importación, cuyo efecto no es puramente potencial y eventual, sino concreto y efectivo.

72. Grandvision sostiene también que las restricciones derivadas de la normativa incriminada no pueden estar justificadas por el interés de protección de la salud pública y que son manifiestamente desproporcionadas respecto del objetivo invocado.

73. La UPBMO alega que el litigio principal se refiere a una situación puramente interna que no tiene impacto alguno en el mercado común. Niega de modo general que la normativa incriminada pueda crear restricciones a la libre circulación de dichos aparatos.

74. Por otra parte, aduce que, si bien la existencia de un monopolio como el de los farmacéuticos puede afectar a la comercialización de productos importados, puede estar justificada, no obstante, conforme al

75. La Comisión recuerda, por su parte, que resulta de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia que una importación de mercancías que sea sólo accesoria a una prestación de servicios, está comprendida en el régimen de ésta. El Tribunal de Justicia ha declarado, acerca del suministro de piezas de repuestos para el mantenimiento de vehículos automóviles, que «tal suministro no constituye un fin en sí mismo, sino que es accesorio a la prestación de servicios», y «por tanto, como tal no está encuadrado dentro del ámbito del artículo 30 del Tratado». ²⁵

76. Pues bien, la situación descrita por el órgano jurisdiccional nacional está comprendida en este caso.

77. En consecuencia, la Comisión propone que se concluya que, en el caso de autos, no existe incompatibilidad con el artículo 30 del Tratado.

25 — Sentencia de 5 de octubre de 1994, Van Schaik (C-55/93, Rec. p. I-4837), apartado 14. Véase en el mismo sentido, pero en favor de la libre circulación de mercancías, la sentencia de 23 de octubre de 1997, Comisión/Italia (C-158/94, Rec. p. I-5789).

2. *Apresiasión*

78. Estimo que procede responder a esta cuestión tal como ha propuesto la Comisión.

79. En efecto, de la sentencia Van Schaik, citada por la Comisión, y de la sentencia Schindler²⁶ se deduce que la importación y la exportación de mercancías con el único fin de efectuar una actividad de «servicios» en el sentido del artículo 60 del Tratado CE (actualmente, artículo 50 CE) no pueden ser consideradas independientemente de la actividad a que se refieren y, por ello, se sustraen a las normas que regulan la libre circulación de mercancías.

80. Este principio, que se desprende de las disposiciones relativas a la libre prestación de servicios y de las aplicables en materia de libre circulación de mercancías, conserva todo su valor en materia de libertad de establecimiento.

81. Una aplicación de este principio se hizo en la sentencia Pfeiffer,²⁷ según la cual una normativa nacional tan sólo puede ser contraria al artículo 30 del Tratado «en el caso y en la medida en que sobre la libre circulación de mercancías entre los Estados miembros tenga efectos restrictivos distintos de aquellos que deriven de forma

indirecta de la restricción de la libertad de establecimiento».

82. El caso de autos no pone de relieve ningún elemento del que pueda deducirse que la normativa nacional criticada, suponiendo que produzca efectos restrictivos sobre la libre circulación de mercancías entre Estados miembros, genere obstáculos diferentes de los vinculados con las posibles restricciones a la libertad de establecimiento.

83. En consecuencia, y sin que sea necesario examinar los efectos de la normativa belga sobre la libre circulación de mercancías respecto de las disposiciones relativas a los artículos 30 y siguientes del Tratado, hay que calcar la respuesta a la segunda cuestión prejudicial de la dada a la primera.

Por consiguiente, propongo que se responda a la segunda cuestión del siguiente modo:

«El artículo 30 del Tratado debe interpretarse en el sentido de que no se opone a una normativa como la controvertida en el litigio principal.»

26 — Sentencia de 24 de marzo de 1994 (C-275/92, Rec. p. I-1039), apartados 22 a 24, 37 y 62.

27 — Sentencia de 11 de mayo de 1999 (C-255/97, Rec. p. I-2835), apartado 26.

Conclusión

A la vista de todo lo expuesto, propongo que el Tribunal de Justicia responda a las cuestiones planteadas por el Tribunal de première instance de Bruxelles:

- «1) El artículo 52 del Tratado CE (actualmente artículo 43 CE, tras su modificación) no se opone a una normativa de un Estado miembro que, debido a su interpretación o a su aplicación, prohíbe a los ópticos establecidos en dicho Estado miembro efectuar, en el marco de la corrección de defectos puramente ópticos de la visión, exámenes de la vista objetivos, es decir, efectuados por métodos diferentes de aquel en el que el cliente determina por sí mismo los defectos ópticos que padece y decide la corrección que necesita.

- 2) El artículo 30 del Tratado CE (actualmente artículo 28 CE, tras su modificación) debe interpretarse en el sentido de que no se opone a una normativa como la controvertida en el litigio principal.»