1. La libertad de establecimiento no se limita al derecho a crear un único establecimiento dentro de la Comunidad, sino que incluye la facultad de crear y mantener más de un centro de actividad en el territorio de ésta, dentro del respeto de las normativas que regulan el ejercicio de las distintas profesiones. Estas consideraciones son igualmente válidas respecto a un trabajador por cuenta ajena establecido en un Estado miembro que, además de esta actividad profesional, desea desempeñar una distinta en otro Estado miembro como trabajador autónomo.

2. Los artículos 48 y 52 del Tratado se oponen a toda normativa nacional que pudiera situar a los nacionales comunitarios en una situación desfavorable en el supuesto de que pretendieran prolongar sus actividades fuera del territorio de un solo Estado miembro. Por consiguiente, los referidos artículos deberán interpretarse en el sentido de que se oponen a que un Estado miembro deniegue la exención del pago de las cotizaciones previstas por la normativa nacional reguladora del Estatuto social de los trabajadores autónomos a aquellos trabajadores autónomos que ejerzan esta actividad en su territorio, cuando se ejerza simultáneamente una actividad por cuenta ajena y otra por cuenta propia, por el motivo de que la actividad asalariada que puede generar el derecho a la exención se ejerza en el territorio de otro Estado miembro.

INFORME PARA LA VISTA
presentado en el asunto 143/87 *

I. Hechos y fase escrita

A. *Normativa nacional aplicable al litigio principal*

El Real Decreto nº 38, de 27 de julio de 1967, regulador del Estatuto social de los trabajadores autónomos (*Moniteur belge* de 29.7.1967), prevé las cotizaciones que debe abonar «toda persona física que ejerza en Bélgica una actividad profesional ajena a un contrato de trabajo o a la función pública» (apartado 1 del artículo 3).

Se considerará actividad profesional en este sentido la condición de mandatario de una sociedad, salvo prueba en contrario de que el mandato se ejerce a título gratuito [artículo 2 del Real Decreto de 19 de diciembre de 1967, por el que se regula con carácter general la ejecución del Real Decreto nº 38 de 27 de julio de 1967 (*Moniteur belge* de 28.12.1967)].

Por lo que respecta a las cotizaciones, el apartado 2 del artículo 12 del Real Decreto nº 38, modificado por la Ley de 12 de julio de 1972, por la que se modifican determinadas disposiciones sociales relativas a los trabajadores autónomos (*Moniteur belge* de 14.7.1972), establece que

«el sujeto obligado al pago que, al margen de la actividad regulada en el presente Real Decreto, ejerza habitualmente y con carác-

* Lengua de procedimiento: francés.

ter principal otra actividad profesional, no deberá abonar cotización alguna en el supuesto de que sus ingresos profesionales como trabajador independiente» no superen una cuantía determinada.

La actividad profesional ejercida habitualmente y con carácter principal a que se refiere el apartado 2 del artículo 12 ha sido precisada por el artículo 35 del Real Decreto de 19 de diciembre de 1967, modificado por Real Decreto de 15 de julio de 1970. A tenor de lo previsto en esta disposición:

«1. A efectos del apartado 2 del artículo 12 del Real Decreto nº 38, se considera que, al margen de su actividad profesional como trabajador autónomo, el sujeto obligado al pago ejerce "habitualmente y con carácter principal" otra actividad durante el año por el que corresponda abonar las cotizaciones correspondientes:

a) cuando su ocupación como obrero, empleado, minero o trabajador de la marina mercante bajo pabellón belga responda a la noción de ocupación habitual y con carácter principal en el sentido propio del régimen aplicable a estos trabajadores;

b) cuando, en el supuesto de que su actividad esté contemplada en un régimen de pensiones distinto, establecido por ley, por reglamento provincial o por la Sociedad Nacional de Ferrocarriles Belgas, dicha actividad se ejerza, al menos, durante ocho meses o doscientos días al año, o cuando se trate de prestaciones en el ámbito de la enseñanza, diurna o nocturna, abarque al menos seis décimas partes del horario previsto para la percepción del salario íntegro.

»2. [...]

»3. A efectos del presente artículo, se asimila a una ocupación como obrero o empleado, según los casos, en el sentido propio del apartado 1, la prestación de servicios a un organismo internacional o supranacional del que Bélgica forme parte.»

B. *Relación de hechos y evolución del litigio principal en el asunto 143/87*

El Sr. Christopher Stanton, de nacionalidad británica, ejerce una actividad asalariada en el Reino Unido y cotiza, en tal concepto, al régimen británico de la Seguridad Social de los trabajadores por cuenta ajena.

Aparte de lo dicho y desde 1979, el Sr. Stanton desempeña funciones de administrador en una sociedad aseguradora belga, «L'Étoile 1905», filial de la sociedad británica para la que trabaja. En calidad de tal participa, durante determinados períodos al año, en las reuniones del consejo de administración de «L'Étoile 1905», con sede en Bruselas. Como consecuencia del ejercicio de esta actividad por el Sr. Stanton, se produjo su afiliación de oficio en Bélgica a la Caisse nationale auxiliaire d'assurances sociales pour travailleurs indépendants.

El Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (en lo sucesivo, «Inasti»), reclamó al Sr. Stanton y a «L'Étoile 1905», responsable solidario, el pago de las cotizaciones correspondientes al cuarto trimestre de 1979 y a los primeros trimestres de 1980.

El Sr. Stanton y «L'Étoile 1905 SA» interpusieron demanda contra el INASTI el 29 de diciembre de 1982 ante el Tribunal du travail de Bruselas, solicitando que se declarase que el Sr. Stanton no estaba sujeto al régimen de los trabajadores independientes, tal y como éste está contemplado en la legisla-

ción belga, de forma tal que, tanto el Sr. Stanton como «L'Étoile 1905», no podían ser declarados solidariamente responsables del pago de las cotizaciones.

Por su parte, el Inasti interpuso demanda el 21 de septiembre de 1984 contra el Sr. Stanton y «L'Étoile 1905» ante el Tribunal du travail de Bruselas, con el objeto de que se condenase a estos últimos al pago de las cotizaciones. Tras acumular ambos asuntos, el Tribunal du travail ordenó la prosecución del procedimiento mediante auto de 27 de noviembre de 1986.

El Sr. Stanton solicitó la exención del pago de la cotización, invocando, en apoyo de sus pretensiones, el apartado 2 del artículo 12 del Real Decreto nº 38, de 27 de julio de 1967, ya citado, y el apartado 1 del artículo 35 del también citado Real Decreto de 19 de diciembre de 1967.

El Inasti alegó que el tenor de las disposiciones citadas de la normativa belga indica claramente que el Gobierno belga nunca tuvo la intención de exonerar del pago de las cotizaciones a aquellos trabajadores que ejerzan una actividad principal en el extranjero y que, por ello, estén afiliados a un régimen de pensiones establecido por una norma extranjera no aplicable en Bélgica.

El Sr. Stanton estima que la postura defendida por el Inasti atenta contra los principios de igualdad de trato y de libre prestación de servicios, garantizados por el Tratado CEE y por la normativa comunitaria.

El Tribunal du travail (Sala Decimotercera) de Bruselas decidió suspender el procedimiento y someter al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones:

«1) ¿Es compatible con el tenor y/o el espíritu del artículo 7, de los párrafos 1 y 7 del artículo 8, del artículo 52, del párrafo 1 del artículo 59, del párrafo 3 del artículo 60 y del artículo 65 del Tratado de Roma, de 25 de marzo de 1957, constitutivo de la CEE (y ratificado por la Ley belga de 2 de diciembre de 1957) el hecho de que un Estado miembro deniegue a un nacional de otro Estado miembro, prestador de servicios en este [primer] Estado miembro, la exención total o parcial del pago en este último de las cotizaciones a la Seguridad Social relativas a su condición de trabajador autónomo y debidas por las actividades ejercidas en calidad de tal con carácter subsidiario, cuando aquél es sujeto obligado al pago en el otro Estado miembro en calidad de trabajador por cuenta ajena, por el único motivo de que su actividad de trabajador asalariado se ejerce "habitualmente y con carácter principal" fuera del territorio del Estado miembro en el que se realiza la prestación?

»2) En caso de que se responda negativamente a la primera cuestión, las disposiciones comunitarias aplicables ¿son incompatibles con los apartados 1 y 3 del artículo 35 del Real Decreto [belga] de 19 de diciembre de 1967, por el que se regula con carácter general la ejecución del Real Decreto nº 38 de 27 de julio de 1967, regulador del Estatuto social de los trabajadores autónomos, en la medida en que las mismas, aun a falta de indicación explícita, únicamente contemplan como "otra actividad profesional", distinta de la de trabajador autónomo, aquélla ejercida plenamente en Bélgica?»

La resolución de remisión se registró en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 11 de mayo de 1987.

De conformidad con el artículo 20 del Protocolo sobre el Estatuto CEE del Tribunal de Justicia, presentaron observaciones escritas:

— el Sr. Christopher Stanton y «L'Étoile 1905 SA», con domicilio social en Bruselas, representados por Me Jean Bayart y Me François-Xavier de Dorlodot, Abogados de Bruselas

— el Inasti, representado por el Sr. J. Lejuste, administrador general adjunto del Inasti;

— el Gobierno belga, representado por el Sr. J. Buchmann, Ministro para las clases medias, en calidad de Agente;

— la Comisión de las Comunidades Europeas, representada por el Sr. E. Lasnet, Consejero Jurídico, asistido por Me F. Herbert, Abogado de Bruselas, en calidad de Agentes.

Mediante decisión de 30 de noviembre de 1987, el Tribunal de Justicia acordó, conforme a los apartados 1 y 2 del artículo 95 del Reglamento de Procedimiento, atribuir el asunto a la Sala Tercera.

Visto el informe del Juez Ponente y oído el Abogado General, el Tribunal de Justicia decidió iniciar la fase oral sin previo recibimiento a prueba.

II. Motivos y alegaciones de las partes

El *Sr. Stanton* y la *sociedad «L'Étoile 1905»* señalan, en primer lugar, que, en virtud del artículo 2 del Real Decreto de 19 de diciembre de 1967, y en la medida en que sea retribuido, el ejercicio de un mandato de administrador en una sociedad ha de presumirse como una actividad sujeta al Estatuto social de los trabajadores autónomos, no pudiéndose vencer esta presunción sino mediante la prueba de la gratuidad del mandato. Según la doctrina jurisprudencial de la Cour de cassation belga que se desprende de la sentencia de 2 de junio de 1980 *(Pasicrisie* 1980, I, p. 1211), únicamente se admite como prueba la presentación de la decisión adoptada en este sentido por el órgano competente de la sociedad.

El Sr. Stanton y «L'Étoile 1905» precisan que respecto a ninguno de los administradores de la sociedad, belgas o extranjeros, se ha podido presentar esta prueba, pero que, sin embargo, únicamente el Sr. Stanton fue dado de alta de oficio y demandado por el Inasti por el impago de las cotizaciones.

De esta manera, el Sr. Stanton y «L'Étoile 1905» estiman que las cuestiones formuladas por el órgano jurisdiccional nacional podrían haberse redactado haciendo referencia expresa a la normativa nacional aludida, que tiende a sujetar a los nacionales de un Estado miembro prestadores de servicios en Bélgica a unas condiciones más rigurosas que las exigidas a los propios nacionales respecto a la prueba de la inexistencia de los requisitos exigidos para la sujeción al Estatuto social de los trabajadores autónomos.

En opinión del Sr. Stanton y de «L'Étoile 1905», de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende, en especial de la sentencia de 3 de diciembre de 1974 (Van Binsbergen, 33/74, Rec. 1974, p. 1299), de 18 de enero de 1979 (Van Wesemael, 110 y 111/78, Rec. 1979, p. 35) y de 17 de diciembre de 1981 (Webb, 279/80, Rec. 1981, p. 3305), que el artículo 59 del Tratado, que es el llamado a regular el ejercicio de un mandato de administrador de sociedad, confiere directamente a los particulares derechos que los órganos jurisdiccionales nacionales deben salvaguardar.

Ambos señalan igualmente que, como falló el Tribunal de Justicia en sentencia de 3 de febrero de 1982 (Seco, 62 y 63/81, Rec. 1982, p. 223), la prohibición de toda discriminación basada en la nacionalidad, contenida en los artículos 7 y 59 del Tratado, contempla toda forma encubierta de discriminación que, basada en criterios aparentemente neutros, conduzca al mismo resultado.

En opinión del Sr. Stanton y de «L'Étoile 1905», se desprende de esta doctrina jurisprudencial que el trato diferenciado y carente de justificación objetiva de que ha sido objeto el único administrador británico de la sociedad infringe las citadas disposiciones del Tratado desde un doble punto de vista, a saber:

i) el hecho de someter a los nacionales comunitarios a requisitos más rigurosos que los exigidos a los propios nacionales, por lo que respecta a la prueba de que no se dan los presupuestos para la sujeción al Estatuto social de los trabajadores autónomos (gratuidad del mandato);

ii) la denegación a un nacional comunitario de la exención del pago de las cotizaciones al régimen de los trabajadores autónomos cuando la actividad de trabajador por cuenta ajena que, habitualmente, permite acceder a dicha exención, se ejerce fuera del territorio del Estado miembro en el que se produce la prestación de servicios.

El *Inasti* se opone a las observaciones formuladas por el Sr. Stanton y «L'Étoile 1905» y, en primer lugar, alega que el artículo 59 no puede generar efecto directo, en la medida en que su vigencia efectiva se subordina a la adopción de un reglamento de aplicación por parte del Consejo, según el párrafo 2 del artículo 7 del Tratado. Ahora bien, el Reglamento (CEE) nº 1390/81 del Consejo, de 12 de mayo de 1981, por el que se amplía a los trabajadores no asalariados y a los miembros de su familia el Reglamento (CEE) nº 1408/71, relativo a la aplicación de los regímenes de Seguridad Social a los trabajadores asalariados y a sus familias que se desplacen dentro de la Comunidad (DO L 143, p. 1), no entró en vigor hasta el 1 de julio de 1982, es decir, con posterioridad a la fecha de iniciación del litigio.

En segundo lugar, el Inasti alega que la normativa belga impugnada no produce efecto discriminatorio alguno, en la medida en que se aplica de igual manera a aquellos particulares que se encuentran en la misma situación.

En apoyo de su afirmación, el Inasti alega, en primer lugar, que un trabajador que desempeñe una actividad por cuenta ajena en el Reino Unido y una actividad antónoma en Bélgica no se encuentra en la misma situación que un trabajador que ejerza todas sus actividades en Bélgica.

En opinión del Inasti, la actividad asalariada ejercida habitualmente y con carácter principal en otro Estado miembro se inscribe en el régimen propio a este último Estado miembro; ahora bien, ninguna legislación extranjera puede incidir de manera alguna en la aplicación de la legislación social belga, a falta de un convenio internacional que, en materia de Seguridad Social, regule el problema de la sujeción de dos regímenes distintos en una situación como la contemplada en el litigio principal.

Por otra parte, y en opinión del Inasti, del artículo 35 del citado Real Decreto de 19 de diciembre de 1967 se desprende que la actividad asalariada en razón de la que se puede conceder la exención del pago de las cotizaciones debe integrarse en un régimen de pensiones contemplado en la legislación belga, excluyendo cualquier otro régimen de pensiones establecido por una legislación extranjera, previéndose únicamente a título

de excepción la actividad desempeñada al servicio de un organismo internacional del que Bélgica forme parte.

El Inasti propone que se responda al órgano jurisdiccional nacional que las disposiciones controvertidas de la normativa belga no infringen disposición alguna del Tratado CEE en relación con el período al que se circunscribe el litigio, que se sitúa antes de la entrada en vigor del Reglamento (CEE) nº 1390/81 del Consejo, de 12 de mayo de 1981, ya citado.

El *Gobierno belga* afirma hacer suya la postura del Inasti.

Señala, no obstante, dicho Gobierno, que, teniendo presente la competencia de que disfrutaban los Estados miembros hasta la adopción de la citada normativa comunitaria, únicamente podían discutirse las disposiciones nacionales que desconocieran los objetivos fundamentales del Tratado, como el principio de no discriminación entre los propios nacionales y los de otros Estados miembros.

Ahora bien, la normativa belga controvertida se aplica indistintamente a los propios nacionales y a los nacionales de los restantes Estados miembros de la Comunidad, sin que contenga o lleve a discriminación indirecta alguna en detrimento de estos últimos.

Sigue afirmando el Gobierno belga que la normativa nacional se adecua a los principios definidos por el Tribunal de Justicia en el apartado 18 de su sentencia de 28 de junio de 1978 (Kenny, 1/78, Rec. 1978, p. 1489), según el cual, la prohibición de toda discriminación por razón de la nacionalidad «no abarca las eventuales disparidades de trato que puedan producirse, de un Estado miembro a otro, como consecuencia de las divergencias existentes entre las legislaciones de los distintos Estados miembros, siempre y cuando éstas afecten a todo particular cubierto por su ámbito de aplicación, siguiendo criterios objetivos y sin referencia alguna a su nacionalidad» *(traducción provisional).*

El Gobierno belga propone que se responda a las cuestiones formuladas de la manera siguiente:

«La denegación a un nacional de un Estado miembro, prestador de servicios, de la exención total o parcial del pago de las cotizaciones a la Seguridad Social debidas a otro Estado miembro por su condición de trabajador autónomo, por el único motivo de que la actividad profesional habitual y principal se ejerce fuera del territorio del Estado en el que se realiza la prestación, no es contraria ni al espíritu ni al tenor de los artículos 1, 7, 8, párrafo 1 del artículo 59, párrafo 3 del artículo 60 y artículo 65 del Tratado de Roma, de 25 de marzo de 1957, constitutivo de la comunidad Económica Europea.

»Por lo que respecta al período previo a la entrada en vigor del Reglamento (CEE) nº 1390/81, de 12 de mayo de 1981, lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 35 del Real Decreto de 19 de diciembre de 1967 no infringe disposición comunitaria alguna, ni supone ningún tipo de discriminación respecto de los nacionales de los restantes Estados miembros.»

En opinión de la *Comisión de las Comunidades Europeas,* el Tribunal de Justicia ha de proceder a reformular las cuestiones prejudiciales, de tal manera que su pronunciamiento se centre únicamente en las disposiciones del ordenamiento comunitario citadas por el órgano jurisdiccional nacional.

La Comisión estima, no obstante, que los artículos 8 y 65 del Tratado no son de aplicación al litigio principal, en la medida en que en éstos se contempla, por un lado y respectivamente, el período transitorio para los seis Estados miembros originarios y, por

otro lado, la eventualidad de que un Estado discrimine entre los nacionales de los diversos Estados miembros.

De esta manera, en opinión de la Comisión sólo procede interpretar las disposiciones del Tratado relativas a la igualdad de trato, a la libertad de establecimiento y a la libre prestación de servicios.

La Comisión señala que la postura defendida por el Inasti reposa en el principio de territorialidad de los regímenes de Seguridad Social, principio vigente hasta la adopción de los reglamentos comunitarios de coordinación de los diversos sistemas nacionales que regulan la materia. Del artículo 95 del citado Reglamento del Consejo nº 1390/81, de 12 de mayo de 1981, se desprende, en efecto, que este Reglamento no generó efecto alguno con anterioridad al 1 de julio de 1982.

La Comisión señala que, sin embargo, de la jurisprudencia sentada por las sentencias de 9 de julio de 1975 (D'Amico, 20/75, Rec. 1975, p. 891) y de 28 de junio de 1978 (Kenny, ya citada), se desprende que los Estados miembros deben respetar los principios fundamentales del ordenamiento comunitario y, especialmente, la prohibición de toda discriminación, también en aquellas materias no reguladas, o aún no reguladas, por la normativa comunitaria y que permanecen dentro del ámbito de la competencia exclusiva de la legislación nacional.

Recuerda la Comisión que, de acuerdo con una jurisprudencia constante del Tribunal de Justicia y, especialmente, con las sentencias de 12 de diciembre de 1974 (Walrave, 36/74, Rec. 1974, p. 1405, «trabajadores»), de 26 de junio de 1974 (Reyners, 2/74, Rec. 1974, p. 631, «establecimiento») y de 3 de diciembre de 1974 (Van Binsbergen, ya citada, «prestación de servicios»), en materia de libre circulación de trabajadores, de libertad de establecimiento y de prestación de servicios, los artículos 48, 52 y 59 del Tratado suponen la materialización concreta de la prohibición general de toda discriminación basada en la nacionalidad que se contempla en el artículo 7 del Tratado.

La Comisión señala, igualmente, que el principio de no discriminación desempeña un papel inmediato y central en materia de libertad de establecimiento (sentencia de 12 de febrero de 1987, Comisión/Bélgica, 221/85, Rec. 1987, p. 719), en tanto que, en materia de libre prestación de servicios, el Tribunal de Justicia hace igualmente referencia a aquellas restricciones consistentes «en prohibir o dificultar de cualquier otra manera las actividades del prestador» (sentencia de 3 de diciembre de 1974, Van Binsbergen, 33/74, ya citada; *traducción provisional*). Esta diferencia se explica por el objeto específico de ambas libertades, garantizadas por el Tratado, y, más en concreto, por el hecho de que el fin al que tiende con carácter inmediato la libertad de establecimiento es la integración óptima del interesado en el Estado miembro de acogida, lo que supone una asimilación tan amplia como sea posible de los nacionales comunitarios en este último Estado miembro.

Remitiéndose a las sentencias de 12 de marzo de 1974 (Sotgiu, 152/73, Rec. 1974, p. 153), de 3 de febrero de 1982 (Seco, ya citada), de 15 de enero de 1986 (Pinna, 41/84, Rec. 1986, p. 1) y de 27 de marzo de 1985 (Hoeckx, 249/83, Rec. 1985, p. 973), la Comisión señala que el principio de no discriminación abarca tanto las discriminaciones directas como las indirectas o encubiertas; es decir, «toda forma disimulada de discriminación que, basada en criterios aparentemente neutros conduzca, de hecho, al mismo resultado» (apartado 8 de la sentencia Seco, ya citada; *traducción provisional*).

La Comisión estima que la normativa nacional objeto del litigio no contiene discriminación directa alguna por razón de la naciona-

lidad de los particulares afectados, de manera que lo que procede es analizar si la misma supone algún tipo de discriminación indirecta a este respecto.

Procede, a tal efecto, según la Comisión, comparar, no la situación en que se encuentran los propios nacionales y aquéllos de otros Estados miembros que, por cuenta ajena o como autónomos, desarrollen toda su actividad profesional en Bélgica, sino la situación en que se encuentran aquellos particulares que trabajen como autónomos en Bélgica y se beneficien de la exención del pago de las cotizaciones o, por el contrario, no estén exentos, por no ejercer en Bélgica su actividad principal de trabajador por cuenta ajena.

En opinión de la Comisión, existe discriminación encubierta a partir del momento en que quede demostrado que los nacionales de otros Estados miembros se benefician en menor medida que los propios nacionales de la exención del pago de las cotizaciones, sin que razón objetiva alguna justifique esta diferencia de trato.

Resalta la Comisión, a este respecto, que la postura defendida por el Inasti conduce a gravar con una carga financiera suplementaria a todo particular que se decida a dotar de una dimensión comunitaria a sus actividades. En efecto, tanto el trabajador por cuenta ajena establecido en un Estado miembro que se proponga desarrollar una actividad complemantaria como autónomo en Bélgica, como el autónomo que desarrolle una actividad profesional en Bélgica y que desee desempeñar funciones por cuenta ajena en otro Estado miembro, sufrirá una desventaja financiera respecto del nacional que concentre su actividad en Bélgica.

Remitiéndose a las sentencias de 28 de noviembre de 1978 (Choquet, 16/78, Rec. 1978, p. 2293), de 12 de julio de 1984 (Klopp, 107/83, Rec. 1984, p. 2971) y de 10 de julio de 1986 (Segers, 79/85, Rec. 1986, p. 2375), la Comisión afirma que el Tribunal de Justicia, en supuestos como éste, ha fallado que, aunque la normativa nacional impugnada no constituya, en tanto que tal, un obstáculo a la libre circulación de personas, puede, no obstante, considerarse contraria al Derecho comunitario cuando su aplicación suponga para los particulares afectados un obstáculo tal al libre ejercicio de los derechos proclamados por los artículos 48, 52 y 59 del Tratado, que, de hecho, constituya un atentado contra los mismos.

En opinión de la Comisión, es significativo observar que, en estas sentencias, el Tribunal de Justicia tuvo en cuenta el hecho de que, a falta de una normativa comunitaria específica en la materia, los obstáculos a la libre circulación de personas procedían, en realidad, de la necesidad de proteger determinados intereses públicos nacionales, a saber, la seguridad del tráfico por carretera en el asunto Choquet y la buena administración de justicia en el asunto Klopp. El Tribunal de Justicia no dejó de afirmar que semejantes medidas no podían acabar privando al derecho de libre circulación de su contenido esencial a saber: «la facultad de constituir y mantener [...] más de un centro de actividad en la Comunidad» (apartado 19 de la sentencia Klopp; *traducción provisional*).

La Comisión estima que este principio debería aplicarse con tanto mayor vigor cuanto que el obstáculo a la libre circulación no deriva de limitación alguna al acceso o al ejercicio de una actividad, sino de la imposición de una carga financiera desproporcionada que no supone una mayor protección del interesado. A este respecto, la Comisión se remite a las sentencias de 9 de junio de 1964 (Nonnenmacher, 92/63, Rec. 1964, p. 559) y de 5 de diciembre de 1967 (Van der Vecht, 19/67, Rec. 1967, p. 446).

Más en concreto y por lo que respecta al derecho a la libre prestación de servicios, la Comisión, que se remite al apartado 10 de la sentencia de 3 de diciembre de 1974 (Van Binsbergen, ya citada) y a los apartados 14 y 17 de la sentencia de 17 de diciembre de 1981 (Webb, ya citada), señala que la denegación de la exención del pago de las cotizaciones, que ha dado lugar al litigio principal, no se justifica por «exigencias específicas motivadas por la aplicación de la normativa reguladora de este tipo de actividades» en Bélgica, sino por la voluntad de primar, en exclusiva, la posición de los prestadores establecidos en Bélgica.

La Comisión propone que se responda a las cuestiones prejudiciales de la manera siguiente:

«1) Los artículos 7 y 52 y el párrafo 1 del artículo 59 del Tratado CEE deben interpretarse en el sentido de que son contrarios a toda forma de discriminación, directa o indirecta, basada en la nacionalidad, mediante la utilización de criterios de diferenciación aparentemente neutros, pero que, de hecho, conducen al mismo resultado.

»Tal puede ser el caso si un régimen de cotizaciones de trabajadores autónomos, como el descrito por el Tribunal du travail de Bruselas, niega, exclusiva o principalmente a aquellos nacionales comunitarios que no posean la nacionalidad belga y que ejerzan en Bélgica una actividad asalariada de carácter complementario, el beneficio de la exención del pago de las cotizaciones.

»2) Un régimen de cotizaciones para trabajadores autónomos como el descrito por el Tribunal du travail de Bruselas constituye, en cualquier caso, un obstáculo desproporcionado a la libre prestación de servicios en la medida en que, cuando el prestador desempeñe con carácter principal una actividad de asalariado en el Estado miembro de origen, el propio ejercicio de esta libertad de prestación de servicios en otro Estado miembro se sujeta a un requisito no exigido al prestador de servicios cuya actividad principal de asalariado se desempeñe igualmente en Bélgica.

»3) Por otra parte, semejante régimen supone un obstáculo desproporcionado a la libre circulación de trabajadores, regulada por los artículos 48 y siguientes del Tratado CEE, en la medida en que la denegación de la exención del pago de la cotización se basa en el hecho de que la actividad de asalariado, ejercida con carácter principal, se desempeña en otro Estado miembro.»

Y. Galmot
Juez Ponente