CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SIR GORDON SLYNN presentadas el 16 de enero de 1985 *

Señor Presidente,
Señores Jueces,

Las cuestiones planteadas al Tribunal de Justicia, al amparo del artículo 177 del Tratado CEE, por el Presidente del tribunal de première instance de Lieja son las siguientes:

«1) ¿Cabe considerar conforme con el Derecho comunitario que los ciudadanos de los Estados miembros de la Comunidad Europea que se dirigen al territorio de otro Estado miembro con el fin exclusivo de cursar regularmente estudios en un centro que imparte enseñanzas relacionadas en particular con la formación profesional, se encuentran, por lo que respecta a dicho centro, dentro del ámbito de aplicación del artículo 7 del Tratado de Roma de 25 de marzo de 1957?

2) En caso de respuesta afirmativa; ¿qué criterios permiten afirmar si la enseñanza de la técnica de las historietas gráficas entra dentro del ámbito de aplicación del Tratado de Roma?»

La parte demandante en el litigio principal es de nacionalidad francesa y reside normalmente en Francia, en donde viven igualmente sus padres, también franceses. En 1982 se inscribió en la Académie royale des beaux-arts (Real Academia de Bellas Artes) de Lieja con el fin de seguir un programa de estudios de cuatro años de duración sobre la técnica de las historietas gráficas, que forma parte de los estudios de arte impartidos por un centro de enseñanza superior no universitario.

A diferencia de los centros estatales o subvencionados de enseñanza secundaria, primaria o preescolar, que son gratuitos, este tipo de establecimientos de enseñanza superior puede exigir derechos de matrícula. La Académie royale des beaux-arts de Lieja exige a todos los estudiantes un derecho de matrícula que, cuando se produjeron los hechos que nos ocupan, se elevaba a 10.000 BFR anuales. Por otra parte, se delegó en el Ministro de Educación, a partir de 1976, la facultad de exigir un derecho suplementario a los estudiantes extranjeros cuyos padres no residieran en Bélgica y que frecuentaran un centro de enseñanza estatal

* Lengua original: inglés.

o subvencionado por el Estado en alguno de los niveles que se precisaban, comprendidos entre el preescolar y la enseñanza superior y técnica. Para los años académicos 1982/1983 y 1983/1984, este derecho suplementario se fijó mediante circular ministerial en 24.622 BFR para aquellos estudiantes que cursaban estudios de arte a tiempo completo. Algunas otras materias artísticas fueron objeto de derechos más elevados, que, por lo que respecta a estudios científicos y de medicina, ascendían a 200.000 BFR anuales.

La parte demandante en el litigio principal solicitó que se la eximiera del pago de este derecho de matrícula (conocido como «minerval», a pesar del efecto restrictivo que en el presente caso se le atribuye respecto a la prosecución de los estudios), siendo autorizada a emprender los estudios durante el año académico 1982/1983. Su solicitud de exención fue denegada en octubre de 1983. Al negarse a satisfacer el minerval tanto por el año académico anterior como por el año académico 1983/1984, no se le permitió renovar su inscripción, lo que supuso la caducidad de su permiso de residencia. Por otra parte, a tenor de la normativa francesa en materia de control de cambios, sus padres no pudieron seguirle enviando dinero a Bélgica.

Tras recurrir ante el órgano jurisdiccional nacional, a la Srta. Gravier se le expidió un certificado de inscripción provisional y se le autorizó a proseguir sus estudios, con lo que sus padres pudieron enviarle dinero nuevamente.

Según la Comisión, actualmente Bélgica es el único Estado miembro que exige a los nacionales de otros Estados miembros derechos superiores a los exigidos a sus propios nacionales , salvo por lo que respecta a Grecia, en donde, por razones de reciprocidad, los estudiantes belgas deben satisfacer derechos más elevados que los demás estudiantes, lo que no han negado ni la parte demandada ni las partes intervinientes.

La normativa belga se basa íntegramente en la nacionalidad y no en la residencia. Un nacional belga no debe satisfacer en ningún supuesto el minerval, aunque haya residido toda su vida fuera de Bélgica y sus padres vivan igualmente fuera de Bélgica y no estén sujetos a tributación en dicho Estado. Los no belgas deben pagar el minerval a no ser que se les dispense del mismo. Las partes demandadas han afirmado que aproximadamente el 84 % de los estudiantes no belgas (cuyo número se eleva a 4.050; es decir, el 4,25 % de la población estudiantil total) están dispensados del pago del minerval. Las principales categorías de exentos son las siguientes:

a) aquellos cuya madre o cuyo padre posean la nacionalidad belga o residan en Bélgica o ejerzan allí su actividad profesional principal y estén sujetos a los impuestos belgas;

b) los estudiantes que residan en Bélgica, ejerzan allí su actividad profesional principal y estén sujetos a los impuestos belgas;

c) los luxemburgueses;

d) aquellos a quienes la administración otorgue discrecionalmente una dispensa, como los nacionales de determinados países en vías de desarrollo.

Parece ser que, aun teniendo en cuenta estas exenciones, 650 estudiantes extranjeros, aproximadamente, han de satisfacer el derecho de matrícula.

En primer lugar, puede resultar sorprendente que un Estado miembro mantenga en vigor un derecho de matrícula semejante, habida cuenta del Preámbulo y de los objetivos del Tratado, así como de las ventajas que supone para la Comunidad y para los particulares el hecho de que los estudiantes puedan estudiar en Estados miembros distintos del suyo; sobre todo si se tiene en cuenta que, al aumentar la especialización determinados centros de enseñanza ponen un énfasis particular y profundizan en determinadas materias. No menos sorprendente resulta el hecho de que se haya mantenido en vigor el minerval si se tienen en cuenta:

a) las propuestas que la Comisión elevó al Consejo en 1978 como consecuencia del programa de acción adoptado por el Consejo y los Ministros de Educación reunidos en el seno del Consejo en 1976, referida, entre otras cosas, a las medidas destinadas a favorecer la libre circulación y la movilidad de los trabajadores, que el Consejo y los Ministros de Educación reunidos en el seno del Consejo adoptaron a modo de principios en 1980, según los cuales, las tasas académicas que han de satisfacer los estudiantes de otros Estados miembros en los centros de enseñanza superior no deben ser «superiores a las exigidas a los estudiantes nacionales» [véanse DO 1976, C 38, p. 1; EE 05/02, p. 73, y documento COM(78) 468 final], y

b) la Resolución del Parlamento Europeo de 1982 en la que se solicita a Bélgica que «suprima toda medida discriminatoria en materia de derecho de matrícula en un centro de enseñanza» (DO C 334, p. 93).

Como justificación del minerval, se alegó en la vista el aflujo de estudiantes de otros países comunitarios con anterioridad a 1976 y el hecho de que los nacionales de los restantes Estados miembros que cursan estudios en Bélgica representen un porcentaje más elevado de la población estudiantil total que en cualquier otro Estado miembro. El minerval, que representa menos del 50 % del coste real de la enseñanza, se estableció con la intención, no de reducir el flujo de estudiantes, sino de «garantizar una cierta estabilidad económica». El referido derecho representa la contribución del estudiante que no posea la nacionalidad belga a los costes cubiertos, en el caso del estudiante belga, por una parte de los impuestos pagados por todo belga residente en Bélgica. Aunque la Comisión afirme que la imposición del minerval ha reducido, de hecho, a partir de 1976 el número de estudiantes que optan por cursar estudios en Bélgica, esta opinión no es unánime.

Bélgica y la Communauté française, responsable esta última de la enseñanza artística en Lieja, afirman que la política en materia de enseñanza, incluyendo el establecimiento de derechos de matrícula, sigue siendo competencia de los Estados miembros. Al igual que los Gobiernos danés y británico, que han presentado observaciones, afirman que el hecho de imponer este minerval no infringe norma alguna de Derecho comunitario. El Tratado no confiere a un nacional de un Estado miembro el derecho de dirigirse a otro Estado miembro con el propósito de cursar estudios en él, ni de inscribirse en un curso en las mismas condiciones, por lo que respecta a las tasas y ayudas académicas, que el resto de los nacionales de dicho Estado miembro. La situación sería distinta si quien pretendiere cursar estudios fuese un trabajador migrante o una persona a su cargo. El artículo 7 del Tratado es una disposición demasiado general como para conferir derechos de este tipo; no existe normativa específica alguna de Derecho derivado adoptada al amparo de alguna otra disposición del Tratado que desarrolle dicha disposición. Por otra parte, no es posible invocar los artículos 59 y 60 del Tratado, que no se refieren a la enseñanza, ni siquiera a otros servicios ofrecidos gratuitamente por el Estado o cuyo precio no guarda relación alguna con su coste real y que, básicamente, se ofrecen en el marco de la política social. Aunque estas disposiciones del Tratado se apliquen a los centros privados que imparten enseñanza con fines de lucro, los centros de titularidad estatal quedan excluidos en virtud de los artículos 59 y 60 del Tratado. En caso contrario, no sólo los estudiantes procedentes de otros Estados miembros podrían pretender beneficiarse de los servicios dirigidos a los propios nacionales de un Estado, cuyo coste lo sufragan fundamentalmente los impuestos pagados por dichos nacionales, sino que también podrían privar de las plazas disponibles en los centros de enseñanza a los propios nacionales del Estado miembro en el supuesto de que el número de estudiantes en dichos cursos fuera limitado. Por otra parte, desde este punto de vista, nada impediría afirmar que los estudiantes extranjeros tienen igualmente derecho a disfrutar de las becas a las que pueden acceder los propios nacionales de ese Estado miembro, en las mismas condiciones que estos últimos. Dadas las diferencias existentes, tanto en la forma como en los importes, entre las distintas becas, así como en el número de estudiantes que se desplazan a los diferentes Estados miembros, semejante solución es inconcebible. En cualquier caso, el derecho a residir en otro Estado miembro se circunscribe a la duración de la prestación de servicios y, de hecho, existe la voluntad de reducir la validez del permiso de residencia a periodos breves.

La Srta. Gravier alega que si el concepto de Comunidad Europea ha de revestir un significado real, debe amparar a aquellos estudiantes que deseen asistir a centros de enseñanza situados en otros Estados miembros. Al igual que la Comisión, se basa fundamentalmente en el artículo 59 del Tratado. La enseñanza es un servicio. Así lo ha admitido el Tribunal de Justicia en la sentencia de 31 de enero de 1984, Luisi y Carbone (asuntos acumulados 286/82 y 26/83, ↔ Rec. p. 377). El Tribunal ha admitido igualmente que, puesto que un particular tiene derecho a desplazarse a otro Estado miembro para prestar en él servicios, el particular que

desee recibir determinados servicios posee el derecho complementario de desplazarse a tal efecto al Estado miembro de quien los preste. Los servicios en materia de enseñanza se ofrecen normalmente a título oneroso, el hecho de que el estudiante no pague el coste real no es relevante. De hecho, poco importa quien pague al prestador de servicios, mientras se le pague. Durante el periodo de estudios, el estudiante posee el derecho de residencia como destinatario de una prestación de servicios, de conformidad con la Directiva 73/148/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1973 (DO L 172, p. 14; EE 06/01, p. 132). El hecho de exigir un derecho suplementario al no nacional puede crearle serios problemas, e incluso impedirle iniciar sus estudios. Constituye una restricción al derecho a cursar estudios que perjudica tanto al estudiante como a la Comunidad. Es contrario al programa de acción adoptado por el Consejo y los Ministros de Educación en 1976, que contenía una serie de medidas destinadas a estimular la libre circulación y la movilidad de la mano de obra. Infringe las propuestas que la Comisión elevó al Consejo en 1978 (y que se mencionan más arriba), aprobadas por el Comité de Educación y aceptadas a modo de principios por el Consejo y los Ministros de Educación reunidos en el seno del Consejo en 1980. Infringe igualmente el artículo 7 del Tratado, puesto que un derecho de matrícula suplementario exigido en función de la nacionalidad afecta a la libertad de un estudiante para inscribirse en un curso especializado de formación profesional destinado a prepararle para un empleo en un ámbito concreto, y obstaculiza igualmente la realización de la libre circulación de personas a que se hace referencia en la letra c) del artículo 3 del Tratado.

Las cuestiones planteadas son al mismo tiempo difíciles y delicadas, aunque sólo sea por las implicaciones que su solución puede tener más allá del estricto ámbito de los derechos de matrícula exigidos, que es el único objeto del litigio en el caso de autos.

Aunque la Srta. Gravier y la Comisión se basan fundamentalmente en el artículo 59 del Tratado, encuadrado en el Capitulo 3 (Servicios) del Título III «Libre circulación de personas, servicios y capitales», estimo oportuno comenzar por el único artículo del Tratado mencionado en la petición de decisión prejudicial, a saber, el artículo 7, que, a su vez, está encuadrado en la Primera Parte «Principios». A tenor de lo previsto en dicho artículo:

«En el ámbito de aplicación del presente Tratado, y sin perjuicio de las disposiciones particulares previstas en el mismo, se prohibirá toda discriminación por razón de nacionalidad. El Consejo, a propuesta de la Comisión y en cooperación con el Parlamento Europeo, podrá establecer, por mayoría cualificada, la regulación necesaria para prohibir dichas discriminaciones.»

Es evidente que el minerval constituye una discriminación por razón de la nacionalidad. Ahora bien, esta discriminación ¿entra dentro del «ámbito de aplicación del Tratado»? Ninguna de las partes niega que, como tal, la enseñanza no se contempla como un objetivo o una actividad propia de la Comunidad. No obstante, se ha hecho referencia al asunto en el que recayó la sentencia de 3 de julio de 1974, Casagrande (9/74,↔ Rec.

pp. 773 y ss., especialmente, p. 779), en donde el Tribunal afirmó:

«Considerando que, si bien la política de enseñanza y de formación no forma parte como tal de los ámbitos que el Tratado somete a la competencia de las Instituciones comunitarias, no por ello se deduce que el ejercicio de las competencias cedidas a la Comunidad se encuentre limitado de alguna manera si puede afectar a las medidas adoptadas para ejecutar una política como la de la enseñanza y formación; que, especialmente, los Capítulos 1 y 2 del Título III del Tratado contienen disposiciones cuya aplicación puede incidir en esta política» (apartado 6).

En el asunto en el que recayó la sentencia de 13 de julio de 1983, Forcheri (152/82, Rec. p. 2323), el Tribunal se planteó igualmente la cuestión de si «el acceso a los cursos de enseñanza y, en particular a los referentes a la formación profesional, caen dentro del ámbito de aplicación del Tratado» (apartado 13).

A tenor de lo previsto en el artículo 128, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Comité Económico y Social, el Consejo establecerá los principios generales para la ejecución de una política común de formación profesional, capaz de contribuir al desarrollo armonioso de las economías nacionales y del mercado común. La Decisión 63/266/CEE del Consejo, de 2 de abril de 1963 (DO 1963, 63, p. 1338; EE 05/01, p. 30), estableció los principios generales para la elaboración de una política común sobre formación profesional. Puede leerse en esta Decisión que el establecimiento de una política común de formación profesional eficaz favorecerá la realización de la libre circulación de los trabajadores y que toda persona, durante las diferentes etapas de su vida laboral, deberá tener la posibilidad de recibir una formación adecuada, de perfeccionarse y de beneficiarse de la readaptación profesional que necesitare. La Decisión proclama un principio que la política común de formación profesional deberá tener determinados objetivos fundamentales, uno de los cuales es el de ofrecer a toda persona, de acuerdo con sus aspiraciones, sus aptitudes, sus conocimientos y su experiencia laboral, y mediante los medios permanentes adecuados para permitir una mejora en el plano profesional, el acceso a un nivel profesional superior o la preparación para una nueva actividad de nivel más elevado.

En la sentencia Forcheri, y basándose en el artículo 128 y en la Decisión 63/266, el Tribunal de Justicia afirmó:

«De ello resulta que aunque la política de enseñanza y de formación no forma parte, como tal, de los ámbitos atribuidos por el Tratado a la competencia de las Instituciones comunitarias, el acceso a dichas formas de instrucción sí cae dentro del ámbito de aplicación del Tratado.

De ello resulta que, cuando un Estado miembro establece cursos de enseñanza en materia de formación profesional, el hecho de exigir al nacional de otro Estado miem-

bro, lícitamente instalado en el primer Estado, un derecho de matrícula que no exige a sus propios nacionales para poder tomar parte en estos cursos, constituye una discriminación por razón de la nacionalidad prohibida por el artículo 7 del Tratado.» (apartados 17 y 18).

Existen algunas diferencias entre este asunto y el caso de autos. La Sra. Forcheri era la esposa de un funcionario de las Comunidades que estaba obligado a residir en Bélgica. El Tribunal estimó que un funcionario europeo debía poder disfrutar de las ventajas que derivan del Derecho comunitario para los nacionales de los Estados miembros en materia de libre circulación de las personas, de protección social y de establecimiento. Según la exposición de motivos del Reglamento (CEE) nº 1612/68 del Consejo (DO 1968, L 257, p. 2; EE 05/01, p. 77), la libre circulación de las personas definida en el artículo 48 del Tratado constituye un derecho fundamental para los trabajadores y sus familias. A tenor del artículo 7 de dicho Reglamento, el trabajador «tendrá acceso a las escuelas de formación profesional y a los centros de readaptación de enseñanza [léase: centros de readaptación o de reeducación], basándose en el mismo derecho y en las mismas condiciones que los trabajadores nacionales». Además, de conformidad con el artículo 12, los hijos de un nacional de un Estado miembro que esté o haya estado empleado en el territorio de otro Estado miembro serán admitidos en los cursos de enseñanza general, de aprendizaje y de formación profesional en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado, si esos hijos residen en su territorio. El Reglamento no contiene ninguna disposición similar aplicable a la esposa de un trabajador. No obstante, con base en los principios generales ya expuestos, el Tribunal de Justicia estimó que su situación era idéntica.

Puesto que la Srta. Gravier no es ni una trabajadora, ni hija, ni esposa de trabajador, lo dispuesto en este Reglamento no le confiere derecho alguno de residir en Bélgica. Se ha alegado que este hecho priva a sus pretensiones de todo valor, al no poder probar que ya estaba «lícitamente instalada» («licitement installée») en Bélgica antes de solicitar su admisión en un centro docente.

Es evidente que la Srta. Gravier no entra exactamente dentro de la categoría de personas contemplada en el asunto Forcheri y que no puede afirmar que su caso ya fue específicamente resuelto en dicho asunto. Sin embargo, yo no interpreto la sentencia Forcheri en el sentido de que el derecho de residencia constituye una condición previa y necesaria para el ejercicio del derecho a cursar estudios concretos de formación profesional. Por lo que respecta a la descripción de los hechos, está claro que la Sra. Forcheri estaba lícitamente establecida y no existe razón alguna para que a un particular que se halle ilegalmente en un país se le reconozca el derecho de cursar estudios en él. En mi opinión, queda por resolver la cuestión de si cabe exigir a un nacional de un Estado miembro que tenga intención de cursar estudios un derecho de matrícula más elevado con el único fundamento de que su nacionalidad no corresponde a la del Estado miembro en el que dichos estudios se imparten.

En materia de formación profesional, es preciso remitirse, en primer lugar, al artículo 128 del Tratado y a la Decisión 63/266. Aparte de los párrafos a los que se remitió el Tribunal de Justicia en la sentencia Forcheri, dicha Decisión dispone que todas las personas deben poder recibir una formación adecuada, dentro del respeto debido a la libre elección de la profesión, del lugar de formación y del lugar de trabajo. Los principios generales que es preciso observar habrán de aplicarse a la formación de los jóvenes y adultos que pudieran ejercer una actividad o que la ejerzan ya. «Será responsabilidad de los Estados miembros y de las Instituciones competentes de la Comunidad la aplicación de dichos principios generales dentro del marco del Tratado». De esta manera, de conformidad con el cuarto principio, la Comisión llevará a cabo, «en estrecha colaboración con los Estados miembros, estudios e investigaciones en el campo de la formación profesional para garantizar la consecución de una política común, especialmente con el fin de promover las facilidades de empleo y la movilidad geográfica y profesional de los trabajadores dentro de la Comunidad». Es preciso favorecer un intercambio de información, de experiencia y de profesores, así como profundizar en la armonización de los distintos niveles.

Esta Decisión, junto con las Recomendaciones de la Comisión 66/484/CEE, de 18 de julio de 1966, relativas a la orientación profesional (DO 1966, 154, p. 2815), a las «Orientaciones generales para la elaboración de un programa de actividades a nivel comunitario en materia de formación profesional» (DO 1971, C 81, p. 5; EE 05/01, p. 148), a la Resolución del Consejo y de los Ministros de Educación, reunidos en el seno del Consejo, de 13 de diciembre de 1976, relativa a las medidas que hay que tomar para mejorar la preparación de los jóvenes para la actividad profesional y facilitarles el paso de la educación a la vida activa (DO C 308, p. 1; EE 05/02, p. 119) y a la Resolución del Consejo de 11 de julio de 1983 sobre «las políticas de formación profesional en la Comunidad Europea para la década de los ochenta» (DO C 193, p. 2; EE 05/03, p. 45), muestran la atención particular que prestan las Instituciones comunitarias a la existencia de una formación profesional y a su mejora en el conjunto de la Comunidad. Estas disposiciones, sin duda alguna, reposan, en parte, en el deseo de mejorar la calidad y el nivel de vida de los trabajadores en la Comunidad, favoreciendo, de esta manera, el desarrollo económico y la expansión. Creo igualmente que su objetivo es también garantizar la movilidad de la mano de obra dentro de la Comunidad. Estimo que si un particular se propusiera eventualmente trabajar en otro Estado miembro (y ejercitar los derechos que le confiere el artículo 48) o establecerse en otro Estado miembro (y ejercitar los derechos que le confiere el artículo 52) o prestar servicios (y ejercitar los derechos que le confiere el artículo 59 en cuanto prestador de servicios) en una profesión determinada, es muy posible que se viera obligado a seguir cursos de formación o a obtener una capacitación en dicho Estado miembro. Lo dicho es válido tanto para los oficios, cualificados o no, en los que se utilizan determinadas técnicas o se siguen ciertas prácticas en determinados Estados, como para el profesional cualificado que deba satisfacer los requisitos educativos exigidos por un organismo profesional o fijados por el

Estado. El hecho de desplazarse para obtener una capacitación, bien mediante un diploma oficial, bien mediante una experiencia adquirida en un curso de formación profesional, representa el corolario necesario del derecho que posee el trabajador de desplazarse a un país determinado. El uno es la condición previa para el ejercicio del otro; y me inclino a pensar que dicha formación profesional entra dentro «del ámbito de aplicación del Tratado», en el sentido propio del artículo 7. Así pues, está prohibida toda discriminación por razón de la nacionalidad en lo que se refiere a las condiciones en que los estudiantes de los Estados miembros pueden tener acceso a un nivel de formación como el indicado.

Sin embargo, no creo que el único aspecto de la formación profesional comprendido en el ámbito de aplicación del Tratado sea el deseo de obtener una capacitación en un Estado miembro determinado con el fin de ocupar en él un puesto de trabajo, ejercer un oficio o una profesión, de abrir un establecimiento mercantil, aunque, en mi opinión, es este el aspecto que más claramente entra dentro de dicho ámbito.

Determinadas materias pueden no impartirse, o no completamente, en algunos Estados miembros; una materia puede enseñarse mejor en los centros de un Estado miembro que en los del Estado miembro del que sea nacional quien pretenda cursar estudios en el primer Estado. En determinadas materias técnicas, al estudiante le puede interesar seguir cursos en centros de dos Estados miembros distintos que utilicen métodos diferentes. Son solamente ejemplos; no obstante, si un estudiante puede disfrutar de una movilidad plena como trabajador ya cualificado, o con el propósito de encontrar trabajo, puede serle útil, o incluso necesario, salir de su propio Estado miembro para cursar estudios de formación profesional y obtener una capacitación. No cabe duda alguna de que podrá disfrutar estos derechos cuando haya alcanzado la condición de trabajador y se haya dirigido a otro Estado miembro para ocupar en él un empleo o en el supuesto de que haya abierto un establecimiento mercantil en otro Estado miembro. Estimo que, como corolario de su derecho a desplazarse como trabajador, tiene igualmente derecho a que no se le discrimine por razón de la nacionalidad cuando desee desplazarse durante su periodo de formación, tanto antes de haber comenzado realmente a trabajar como después.

A efectos del artículo 7, considero que, por regla general, la formación profesional entra dentro del ámbito de aplicación del Tratado; independientemente de que el estudiante haya decidido, o no, trabajar o establecerse en un Estado miembro distinto del suyo propio, y sin que tenga que probar la existencia de una razón objetiva que justifique la elección de un centro o de un país determinado para formarse profesionalmente.

Si a un estudiante se le admite a cursar una determinada materia, o se le admite a condición de que satisfaga los derechos de matrícula suplementarios exigidos a los no nacionales en materia de formación profesional, es preciso afirmar que tiene derecho a iniciar los referidos estudios sin tener que pagar el derecho de inscripción discrimina-

torio y sin necesidad de probar, por otra parte, el hecho de estar «lícitamente establecido» en el Estado miembro de que se trate.

Como respuesta a la segunda cuestión (en la que es preciso entrar si se da por buena la respuesta a la primera cuestión), estimo que la formación que prepara para y conduce directamente a una capacitación para una profesión, oficio o empleo concretos o que proporciona la preparación y aptitudes necesarias para ejercer tal profesión, oficio o empleo, cuando no se requiere una capacitación formal y que supera el nivel de formación ofrecido por la enseñanza general, constituye una formación profesional. La formación profesional no abarca únicamente las actividades manuales o prácticas, sino todas las profesiones, oficios y empleos. Tampoco se limita a la formación suplementaria o avanzada destinada a quienes ya ocupan un puesto de trabajo.

Aunque los textos comunitarios invocados por las partes hagan referencia a la enseñanza general, no me parece que entre esto y los artículos 48 o 52 o cualquier otra disposición distinta del artículo 59 (al que me referiré enseguida) exista vínculo claro alguno que, con base en las alegaciones presentadas en el asunto que nos ocupa, permita afirmar que la enseñanza general entra dentro del ámbito de aplicación del Tratado, de manera que le sea de aplicación la prohibición contemplada en el artículo 7.

Corresponde al órgano jurisdiccional nacional determinar, en el caso de autos, si los estudios controvertidos pertenecen a la formación profesional. Tal parece ser el caso, a la luz de la relación de hechos y de los datos aceptados por las partes. En el supuesto de que el Tribunal de Justicia considere que la Srta. Gravier ha probado que se trata de formación profesional, de manera que, por lo que respecta a los derechos de matrícula correspondientes a dicha formación profesional, la discriminación por razón de la nacionalidad está prohibida por el artículo 7 del Tratado, en relación con los artículos 48, 52 y 59, no parece necesario que el Tribunal de Justicia pase a examinar la alegación principal, según la cual, y en cualquier caso, esta diferencia de trato infringe el artículo 59. No obstante, voy a examinarla, para el caso de que el Tribunal de Justicia considere que el artículo 7 no es aplicable.

Las restricciones a la libre prestación de servicios debían haberse suprimido al término del periodo transitorio «para los nacionales de los Estados miembros establecidos en un país de la Comunidad que no sea el del destinatario de la prestación». En la sentencia Luisi y Carbone, el Tribunal de Justicia estimó que, para hacer posible la prestación de servicios, el destinatario de la prestación puede trasladarse al país en el que esté establecido el prestador. Esta solución es el corolario necesario del derecho del prestador de servicios expresamente mencionado en el artículo 60 del Tratado, precepto que cumple el objetivo de liberalizar todas las «prestaciones realizadas [...] a cambio de una remuneración» no reguladas por las disposiciones relativas a la libre circulación de mercancías, capitales y personas. La Directiva 73/148 reconoce tanto a los prestadores como a los destinatarios de servicios

un derecho de estancia durante el periodo en que se efectúe la prestación. El resultado fue que, en estos asuntos, el Tribunal de Justicia declaró que, por lo que respecta al destinatario de servicios, la libre prestación de estos implica la libertad de desplazarse a otro Estado miembro para beneficiarse en él de dicha prestación, sin que pueda ser obstaculizado por restricciones de ningún tipo, incluso en materia de pagos, y que los turistas, las personas sujetas a tratamiento médico y las personas que viajen por motivos de estudios o de negocios deben considerarse destinatarios de servicios. Las restricciones relativas al pago de los servicios, incluidos los prestados en materia de enseñanza, debían eliminarse antes del final del periodo transitorio.

Se ha alegado que, por consiguiente y dado que la enseñanza constituye un servicio, la Srta. Gravier estaba legitimada para trasladarse a Lieja para cursar estudios, sin que este derecho pudiere verse afectado por restricción alguna. En concreto, no puede recibir un trato discriminatorio consistente en exigirle un derecho de matrícula más elevado que el que han de satisfacer los estudiantes belgas. Se ha observado que la Sexta Directiva IVA (DO 1977, L 145, p. 1; EE 09/01, p. 54), que, entre los servicios normalmente gravados con el impuesto, admite la exención de la enseñanza, muestra igualmente que esta última es un servicio.

Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 60 del Tratado, los servicios comprenden las actividades de carácter industrial y mercantil, las actividades artesanales y las propias de las profesiones liberales. Estimo que, puesto que no se trata de una definición exhaustiva, está claro que la enseñanza puede perfectamente constituir un servicio regulado por otras disposiciones del artículo.

Sin embargo, el párrafo primero del artículo 60, dispone, «con arreglo al presente Tratado, se considerarán como servicios las prestaciones realizadas normalmente a cambio de una remuneración, en la medida en que no se rijan por las disposiciones relativas a la libre circulación de mercancías, capitales y personas».

El Tribunal de Justicia ya ha tenido ocasión de manifestar que ciertas actividades únicamente constituyen servicios, en el sentido propio de los artículos 59 a 66 del Tratado, en la medida en que se trate de actividades económicas a efectos del artículo 2 del Tratado (sentencias de 12 de diciembre de 1974, Walrave y Koch, 36/74,↔ Rec. p. 1405, y de 14 de julio de 1976, Donà, 13/76,↔ Rec. p. 1333.)

Se ha afirmado que normalmente se paga a las personas que imparten la enseñanza y que, por consiguiente, los servicios por ellos prestados constituyen «prestaciones realizadas normalmente a cambio de remuneración», independientemente de quien efectúe el pago. Tal puede ser el caso por lo que respecta a la enseñanza dispensada con ánimo de lucro en un centro privado; ahora bien, de lo que se trata es de responder a la cuestión de si la enseñanza dispensada en un centro total o parcialmente financiado por el Estado, donde el estudiante no paga absolu-

tamente nada o un derecho de matrícula que sólo representa una parte, y quizá una parte muy reducida, del coste de los cursos, debe considerarse un servicio en el sentido propio de esta definición.

La parte demandante en el litigio principal se basa en las conclusiones presentadas por el Abogado General Sr. Warner en el asunto en el que recayó la sentencia de 18 de marzo de 1980, Debauve (52/79, Rec. pp. 833 y ss., especialmente p. 876), donde expresó la opinión de que la prestación objeto del litigio constituía un servicio regulado por el Tratado, «sin importar la fuente de la que proviene la retribución». Claro que, en aquel caso, sus palabras estaban haciendo referencia a programas de televisión financiados, bien por medio de cánones satisfechos por los propietarios de aparatos de televisión, bien por medio de impuestos pagados por los anunciantes publicitarios. No creo que tuviera en mente una situación como la que nos ocupa, en la que el Estado financia lo que se denomina un servicio con cargo a impuestos estatales.

Ahora bien, el hecho de que se trate de enseñanza pública o de enseñanza privada no modifica necesariamente la naturaleza de la prestación del servicio, de forma que lo que procede es preguntarse qué es lo «normal» –la enseñanza de pago o la gratuita– y decidir, en función de la respuesta, si la enseñanza puede considerarse un servicio en el sentido propio del Tratado. Si entendemos «normalmente» como «lo más frecuente», la respuesta válida para toda la Comunidad será probablemente que lo más frecuente es que la enseñanza sea dispensada por el Estado, aunque tampoco sea infrecuente, y en ciertos contextos incluso normal, en el sentido corriente del término, que la enseñanza sea impartida a quienes sufraguen su coste real, bien por sí mismos, bien por medio de sus padres. Llegaríamos al mismo resultado si «normalmente» significara «habitualmente» en vez de «lo más frecuente».

Ahora bien, no creo que esta manera genérica de enfocar el problema sea la correcta. Una parte de la enseñanza se imparte en el marco de una actividad económica cuyo objeto es cubrir costes y obtener un beneficio. Para que este tipo de enseñanza constituya un servicio, no es necesario que sea el propio estudiante el que pague; basta con que alguien satisfaga unos derechos de matrícula que cubran, de manera aproximada, el coste real.

Ahora bien, la enseñanza pública no constituye una actividad económica en la que se persiga cubrir costes y obtener beneficios, sino que se enmarca dentro de la política social y es el Estado quien sufraga el coste total o la mayor parte de los gastos académicos. A mi modo de ver, esta enseñanza no se imparte «a cambio de una remuneración», en el sentido propio del artículo 60. Por consiguiente, aunque la naturaleza de las prestaciones sea similar, su clasificación económica es distinta. De manera que no considero que la enseñanza, impartida por el Estado, o cuando menos básicamente impartida por éste, constituya un servicio en el sentido propio del Tratado. El hecho de que el estudiante pague una cierta cantidad no basta para convertirlo en un servicio. Creo, sin embargo, que la enseñanza impartida

por un centro privado con ánimo de lucro constituye un servicio.

Si es incorrecto dividir de esta manera en dos los sistemas de enseñanza, parece entonces verosímil deducir, aunque se trate de una cuestión de hecho, que normalmente, es decir, habitualmente o con mayor frecuencia, la enseñanza se imparta sin que medie retribución, en el sentido propio del Tratado. Estimo, sin embargo, que este resultado es artificial y no se corresponde con la sentencia Luisi y Carbone, antes citada, en la que, sin afirmar que la enseñanza en conjunto sea un servicio en el sentido propio del Tratado, sí estimó que una parte del sistema educativo sí constituía un servicio de este tipo, aunque dicha sentencia no resolviera la cuestión esencial del caso de autos.

Me parece justificado tomar en consideración tanto la naturaleza económica como las características propias de los servicios prestados en el marco del sistema educativo. Esta solución se ve apoyada por lo dispuesto en el artículo 58 del Tratado (incorporado al Capítulo 3 en virtud del artículo 66). Este precepto excluye a las sociedades que no persigan un fin lucrativo de las asimiladas a las personas físicas nacionales de los Estados miembros. Estas sociedades sin ánimo de lucro no se benefician del derecho de establecimiento, ni del derecho a prestar servicios, sin ningún tipo de restricción, en otros Estados miembros. De lo dicho se deduce que el Tratado no confiere al destinatario potencial de los servicios el derecho de trasladarse sin ningún tipo de restricciones al lugar donde se encuentren dichas sociedades. En este contexto, la cuestión pertinente no es si la persona jurídica afectada obtiene un beneficio, sino si se propone obtenerlo, cosa que se desprende con claridad del texto francés («à l'exception des sociétés qui ne poursuivent pas de but lucratif»).

Dado que la enseñanza pública se financia básicamente mediante impuestos pagados por los nacionales residentes, no carece de fuerza el argumento según el cual no constituye discriminación alguna el hecho de exigir una determinada aportación a quienes no contribuyen ni directa ni indirectamente al bien común. Tal no es, sin embargo, el caso en el asunto que nos ocupa, puesto que el derecho de matrícula no se exige a los nacionales no sujetos a tributación, ni a otras categorías de particulares que no sufragan en absoluto el coste de la enseñanza, o que pueden ser dispensadas de él.

Se ha afirmado que la enseñanza de la materia a que se refieren los autos no puede constituir un servicio en la medida en que los servicios son, por su propia naturaleza, de breve duración, y nunca dan derecho a un derecho de residencia prolongado. Estimo que este enfoque es incorrecto. Como se desprende de la Directiva 73/148, el derecho de residencia debe limitarse a la duración del curso –que ha de ser un curso verdadero y efectivo– para conferir algún derecho, y ello siempre que la enseñanza constituya un servicio.

Se ha llamado la atención del Tribunal sobre las posibles consecuencias de la sen-

tencia que ha de dictar en este asunto en otros ámbitos y, en particular, en el de las becas otorgadas a los estudiantes para su manutención. No es mi intención efectuar en estas conclusiones una contraposición entre dichas becas y los derechos de matrícula. El Tribunal de Justicia no dispone de información suficiente acerca de las condiciones con arreglo a las cuales este tipo de becas se otorgan en toda la Comunidad como para poder posicionarse al respecto. Me parece a primera vista que existe una distinción fundamental entre a) los derechos de matrícula exigidos por el centro que imparta la enseñanza y b) las becas otorgadas por el Estado o por las autoridades locales a los estudiantes para su manutención, cuando el alojamiento y la comida no corren por cuenta del Estado. Aun cuando se exigiera a la persona que efectúa estas prestaciones que se abstuviera de toda discriminación por razón de la nacionalidad respecto a los estudiantes de otros Estados miembros, no creo que sea posible afirmar que el otorgamiento de becas de manutención constituya un servicio en el sentido propio de los artículos 59 y 60.

Por consiguiente, y con independencia de lo deseable de una situación en la que la enseñanza general fuese accesible en régimen de igualdad a los estudiantes de toda la Comunidad, no creo, a pesar de lo afirmado por la Comisión, que hayamos alcanzado esa situación.

Sin embargo, propongo la siguiente conclusión:

1) Es contrario al artículo 7 del Tratado CEE, en relación con los artículos 48, 52 y 59, el hecho de que los centros de formación profesional (pero no los que impartan otras formas de enseñanza) de un Estado miembro discriminen por razón de la nacionalidad, en lo que respecta a los derechos exigidos, a los nacionales de otros Estados miembros de la Comunidad que se encuentren en dicho Estado con el único fin de cursar los referidos estudios de formación profesional.

2) La formación profesional es la forma de enseñanza que prepara y conduce directamente a una capacitación para una profesión, oficio o empleo específico o, a falta de capacitación formal, aporta la preparación y las aptitudes necesarias para ejercer dicha profesión, oficio o empleo, situándose en un nivel superior a la formación impartida en el marco de la enseñanza general. La formación profesional a que hacemos referencia no se limita a los oficios manuales o técnicos, sino que abarca todas las profesiones, oficios o empleos; incluyendo, tanto la formación de estudiantes que aún no han comenzado a trabajar como la de aquellos que ya ocupan un puesto de trabajo.

Corresponde al órgano jurisdiccional nacional pronunciarse sobre las costas de las partes en el litigio principal. No ha lugar a pronunciarse sobre las costas de las otras partes.