SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta)
de 18 de junio de 1985 *

En el asunto 197/84,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, por el tribunal administratif de Pau (Francia), destinada a obtener, en el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional entre

P. Steinhauser

y

Ville de Biarritz,

una decisión prejudicial sobre la interpretación del artículo 52 del Tratado CEE,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

integrado por los Sres.: O. Due, Presidente de Sala; C. Kakouris, U. Everling, Y. Galmot y R. Joliet, Jueces;

* Lengua de procedimiento: francés.

Abogado General: Sr. P. VerLoren van Themaat;
Secretario: Sr. H.A. Rühl, administrador principal;

consideradas las observaciones presentadas:

– En nombre del Sr. Peter Steinhauser, parte demandante en el asunto principal, por Mes J.B. Saint-Cricq y F. Froment, Abogados;

– en nombre del municipio de Biarritz, por Me Biatarana, Abogado;

– en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por el Sr. G. Berardis, miembro de su Servicio Jurídico, en calidad de Agente;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 30 de abril de 1985;

dicta la siguiente

Sentencia

(No se transcriben los antecedentes de hecho.)

Fundamentos de Derecho

1 Mediante resolución de 20 de julio de 1984, recibida en el Tribunal de Justicia el 31 de julio, el tribunal administratif de Pau planteó, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, una cuestión prejudicial sobre la interpretación del artículo 52 del Tratado, referente, en particular, a si está comprendida dentro del ámbito de aplicación de este artículo una disposición que subordina a la posesión de una determinada nacionalidad la admisión de ofertas para la licitación de un local perteneciente al dominio público de un municipio.

2 Dicha cuestión se suscitó en el marco de un litigio entre el municipio de Biarritz y el Sr. P. Steinhauser, artista pintor profesional, de nacionalidad alemana, instalado en dicha ciudad.

3 El 27 de febrero de 1983, la parte demandante en el asunto principal presentó ante la corporación municipal de Biarritz, una solicitud para participar en la licitación de la cesión en arriendo de una de las «crampottes», que pertenecen al dominio público del municipio, situadas en el Puerto de Pescadores y destinadas en la actualidad a exposiciones para la venta de obras de artesanía.

4 El 1 de marzo de 1983, el municipio de Biarritz negó al Sr. Steinhauser el derecho a participar en esta licitación basándose en que el párrafo segundo del artículo 3 del pliego de condiciones de la misma preveía que «no será admitido a la licitación nadie que no acredite poseer la nacionalidad francesa [...]».

5 El Sr. Steinhauser pidió la anulación de esta resolución denegatoria de su solicitud ante el tribunal administratif de Pau, alegando la incompatibilidad del párrafo segundo del artículo 3 del pliego de condiciones de referencia con el artículo 52 del Tratado, relativo a la libertad de establecimiento.

6 El tribunal administratif de Pau, al mismo tiempo que reconocía el efecto directo del artículo 52 del Tratado, consideró que, de las disposiciones de este artículo, no se deduce claramente que deba aplicarse también a medidas nacionales, como la invocada por el municipio de Biarritz, que no tienen por objeto directo la regulación del acceso a una determinada profesión, sino que se limitan a establecer las modalidades de adjudicación mediante licitación de locales que forman parte del dominio público de un ente local de un Estado miembro y subordinan tal adjudicación a la posesión de determinada nacionalidad.

7 En estas circunstancias, el órgano jurisdiccional nacional suspendió el procedimiento y planteó al Tribunal de Justicia una cuestión prejudicial destinada a dilucidar: «si el artículo 52 del Tratado de 25 de marzo de 1957 afecta a las disposiciones adoptadas por el municipio de Biarritz en el artículo 3 del pliego de condiciones de fecha 25 de enero de 1983, al no tener éste directamente por objeto regular el acceso a una actividad no asalariada y al establecer las modalidades de adjudicación mediante licitación de los locales cedidos en arrendamiento que forman parte de su dominio público y, por

último, al subordinar la admisión de las ofertas a una condición de nacionalidad [...]».

8 Mediante esta cuestión, el órgano jurisdiccional nacional pretende fundamentalmente saber si el artículo 52 del Tratado CEE se opone a que, en el marco de la licitación de un local perteneciente al dominio público de un municipio, el pliego de condiciones subordine la admisión de las ofertas a la posesión de una determinada nacionalidad.

9 La parte demandante en el asunto principal observa que el concepto de ejercicio de una actividad no asalariada a que se refiere el artículo 52 del Tratado debe entenderse en un sentido amplio y que se puede considerar que arrendar los locales que el municipio de Biarritz destina a actividades artesanales es necesario para el ejercicio de su profesión artística. De ello se deriva que la negativa a admitirle a la licitación a causa de su nacionalidad, con arreglo a las disposiciones del artículo 3 del pliego de condiciones de la ciudad de Biarritz, perjudica el ejercicio de su profesión y constituye, según ella, una práctica discriminatoria incompatible con las disposiciones del artículo 52 del Tratado que son directamente aplicables.

10 La Comisión se declara asimismo a favor de una interpretación amplia del artículo 52 del Tratado. Subraya que este artículo, que es directamente aplicable, constituye un supuesto especial del principio general de no discriminación por razón de la nacionalidad, que proclama el artículo 7 del Tratado, y prohíbe todo trato discriminatorio entre los nacionales propios y los de los demás Estados miembros. Así pues, este artículo implica la eliminación de las disposiciones y prácticas que prohíben o entorpecen no sólo el acceso sino también el ejercicio de una actividad no asalariada en la Comunidad.

11 La Comisión considera que esta exigencia resulta tanto del propio texto del artículo 52 como del Programa General para la supresión de las restricciones a la libertad de establecimiento, título III «Restricciones», parte A (DO 1962, 6, p. 36; EE 06/01, p. 7), donde se enumeran, de modo indicativo, las restricciones que se deben eliminar y que se refieren, entre otras, a la facultad de contratar, de presentar ofertas para los contratos del Estado o de otras personas jurídicas de Derecho público, de disfrutar de concesiones o autorizaciones públicas y de adquirir, explotar o enajenar derechos y bienes muebles o inmuebles.

12 Por último, la Comisión considera que las prohibiciones establecidas por el artículo 52 del Tratado no sólo afectan a las normas establecidas por las autoridades públicas de todos los Estados miembros o por las corporaciones profesionales, como lo confirma la propia jurisprudencia de este Tribunal de Justicia, sino también las disposiciones reglamentarias o las prácticas administrativas de las autoridades locales de los Estados miembros.

13 De ello concluye que la negativa que se opuso a la parte demandante en el asunto principal a su participación en la licitación de que se trata a causa de su nacionalidad, se basa en una disposición incompatible con el principio fundamental en materia de establecimiento, que es la asimilación al nacional. Por lo demás, esta disposición no encuentra justificación en ninguna de las dos excepciones previstas en la materia consistentes en la reserva relativa a las actividades que implican el ejercicio del poder público, prevista por el artículo 55 del Tratado y en la reserva de orden público establecida en el artículo 56.

14 Procede recordar, como ha señalado este Tribunal de Justicia en varias ocasiones, que el artículo 52 del Tratado, que es directamente aplicable en los Estados miembros desde el final del período transitorio, constituye una de las disposiciones jurídicas fundamentales de la Comunidad. En materia de derecho de establecimiento este artículo impone el respeto de la regla de asimilación de los nacionales de los otros Estados miembros a los propios nacionales, prohibiendo toda discriminación basada en la nacionalidad dimanante de Leyes, Reglamentos o prácticas nacionales. La obligación de respetar esta norma, conforme este Tribunal de Justicia afirmó en su sentencia de 28 de abril de 1977, Thieffry (71/76, ↔ Rec. p. 765), afecta a todas las autoridades públicas competentes, como son las corporaciones profesionales legalmente reconocidas.

15 Se debe señalar también a este respecto que el Programa General adoptado por el Consejo, el 18 de diciembre de 1961, situado en la perspectiva de la supresión de las restricciones a la libertad de establecimiento, facilita, como subraya este Tribunal de Justicia en la sentencia antes citada, indicaciones útiles para la ejecución de las disposiciones correspondientes del Tratado, previendo (en la parte A del título III «Restricciones»), la eliminación de las disposiciones y prácticas que, con respecto a los extranjeros, excluyen, limitan o condicionan, con respecto a los extranjeros, la facultad de ejercer los derechos normalmente correspondientes a una actividad no asalariada. Entre

estos derechos figuran, en especial, la facultad de: a) celebrar contratos de obras y de arrendamientos tales como el arrendamiento de servicios y los arrendamientos rústicos o urbanos, así como de disfrutar de todos los derechos derivados de dichos contratos; b) presentar ofertas o participar como contratante o subcontratista en los contratos del Estado o de las personas jurídicas de Derecho público; c) beneficiarse de concesiones o autorizaciones concedidas por el Estado o por otras personas jurídicas de Derecho público, y d) adquirir, explotar o enajenar derechos y bienes muebles o inmuebles.

16 De lo que precede resulta que toda práctica o disposición discriminatoria con respecto a los nacionales de los otros Estados miembros, establecida por los entes locales de los Estados miembros, cae bajo la prohibición del artículo 52 del Tratado. Hay que subrayar además que la libertad de establecimiento prevista por este artículo no sólo se refiere al acceso a las actividades no asalariadas, sino también a su ejercicio entendido en sentido amplio. El arriendo de un local para uso profesional es útil para el ejercicio de una actividad profesional y está comprendido dentro del ámbito de aplicación del artículo 52 del Tratado.

17 Así pues, procede responder a la cuestión planteada por el tribunal administratif de Pau que el artículo 52 del Tratado se opone a que, en el marco de la licitación de un local perteneciente al dominio público de un municipio, el pliego de condiciones subordine la admisión de las ofertas a la posesión de determinada nacionalidad.

Costas

18 Los gastos efectuados por la Comisión, que ha presentado observaciones ante este Tribunal de Justicia, no pueden ser objeto de reembolso. Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

pronunciándose sobre la cuestión planteada por el tribunal administratif de Pau mediante resolución de 20 de julio de 1984, declara:

El artículo 52 del Tratado CEE se opone a que, en el marco de la licitación de un local perteneciente al dominio público de un municipio, el pliego de condiciones subordine la admisión de las ofertas a poseer una determinada nacionalidad.

Due Kakouris

Everling Galmot Joliet

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 18 de junio de 1985.

El Secretario
P. Heim

El Presidente de la Sala Quinta
O. Due