Comisión de las Comunidades Europeas
contra
República Federal de Alemania

«Libre prestación de servicios — Seguro»

Informe para la vista	3758
Conclusiones del Abogado General Sir Gordon Slynn, presentadas el 20 de marzo de 1986	3783
Sentencia del Tribunal de Justicia de 4 de diciembre de 1986	3793

Sumario de la sentencia

1. *Recurso por incumplimiento — Legitimación de la Comisión — Propuesta pendiente ante el Consejo cuya adopción podría poner fin a la infracción — Irrelevancia*
(Tratado CEE, arts. 155 y 169)
2. *Libre circulación de personas — Libertad de establecimiento — Libre prestación de servicios — Delimitación — Empresa que mantiene una presencia permanente en el Estado miembro donde se prestan los servicios — Empresa cuya actividad se dirige total o principalmente hacia el territorio de otro Estado miembro — Aplicación de las normas del Tratado relativas al derecho de establecimiento*
(Tratado CEE, arts. 52 y 59)
3. *Libre prestación de servicios — Restricciones — Prohibición — Efecto directo*
(Tratado CEE, arts. 59 y 60)
4. *Libre prestación de servicios — Restricciones justificadas por el interés general — Admisibilidad — Condiciones*
(Tratado CEE, arts. 59 y 60)
5. *Libre prestación de servicios — Empresas de seguros — Exigencia de autorización — Licitud — Condiciones*
(Tratado CEE, arts. 59 y 60; Directivas del Consejo 73/239 y 79/267)
6. *Libre prestación de servicios — Empresas de seguros — Exigencia de un establecimiento permanente — Ilícitud*
(Tratado CEE, arts. 59 y 60)

7. *Derecho comunitario — Interpretación — Métodos*8. *Libre prestación de servicios — Empresas de seguros — Coaseguro — Entidad abridora — Exigencia de un establecimiento permanente — Ilícitud — Exigencia de autorización — Ilícitud*

(*Tratado CEE, arts. 59 y 60; Directiva del Consejo 78/473*)

1. Para el cumplimiento de la misión de velar por la aplicación de las disposiciones del Tratado que le atribuye el artículo 155, la Comisión puede, con arreglo al artículo 169, interponer un recurso si estima que un Estado miembro ha incumplido alguna de las obligaciones que le incumben en virtud del Tratado. El mero hecho de que se encuentre ya sometida al Consejo una propuesta cuya adopción e incorporación al Derecho nacional podría hacer cesar la infracción alegada no puede ser un obstáculo para que la Comisión interponga un recurso por incumplimiento.

disposiciones destinadas a evitar que la libertad garantizada por el artículo 59 sea utilizada por un prestador, cuya actividad esté total o principalmente centrada en su territorio, para sustraerse a las normas profesionales que le resultarían aplicables en el caso de que estuviere establecido en el territorio de dicho Estado, pues a tal situación deberá aplicarse el capítulo relativo al derecho de establecimiento y no el relativo a la prestación de servicios.
2. Una empresa de seguros de otro Estado miembro que mantenga una presencia permanente en el Estado miembro donde preste los servicios se regirá por las disposiciones del Tratado sobre derecho de establecimiento y ello aunque dicha presencia no haya adquirido la forma de una sucursal o agencia sino que se ejerza por medio de una simple oficina gestionada por el propio personal de la empresa, o de una persona independiente pero apoderada para actuar permanentemente por cuenta de ésta como lo haría una agencia. Tal empresa de seguros no podría, pues, acogerse a las disposiciones relativas a la libre prestación de servicios en relación con sus actividades en el Estado miembro de que se trate.

3. Los artículos 59 y 60 son de aplicación directa desde la expiración del período transitorio, sin que su aplicabilidad esté supeditada a la armonización o a la coordinación de las legislaciones de los Estados miembros. Dichos artículos exigen la supresión no sólo de toda discriminación contra el prestador en razón de su nacionalidad, sino también de toda restricción a la libre prestación de servicios impuesta por la circunstancia de estar establecido en un Estado miembro distinto de aquél en que la prestación debe realizarse.
4. La libre prestación de servicios, en tanto que principio fundamental del Tratado, únicamente podrá restringirse mediante regulaciones justificadas por el interés general y que se apliquen a toda persona o empresa que ejerza una actividad en el territorio del Estado destinatario, en la medida en que dicho interés no se halle salvaguardado ya por las normas a las

Del mismo modo, no se puede negar a un Estado miembro el derecho a adoptar

que el prestador está sujeto en el Estado donde se encuentra establecido. Además, dichas exigencias deberán ser objetivamente necesarias para garantizar la observancia de las normas profesionales y para asegurar la protección de los intereses que constituyen el objeto de éstas.

5. En materia de seguro directo, la protección de los tomadores de seguro y de los aseguradores justifica, en el estado actual del Derecho comunitario, que el Estado miembro destinatario de prestaciones de seguro garantice la aplicación de su propia legislación en lo que respecta a las reservas o provisiones técnicas y a las condiciones de los seguros, siempre que las exigencias de dicha legislación no vayan más allá de lo que resulta necesario para garantizar la protección de los tomadores de seguros y de los asegurados. Únicamente la exigencia de autorización, que corresponde al Estado miembro destinatario conceder y revocar, resulta adecuada para garantizar un control eficaz, siendo por ello admisible. Deberá concederse la autorización, previa solicitud, a toda empresa establecida en otro Estado miembro que reúna los requisitos previstos por la legislación del Estado destinatario, no pudiendo dichos requisitos ser una repetición de los requisitos legales equivalentes ya cumplidos en el Estado de establecimiento, y la autoridad de control del Estado destinatario habrá de tener en cuenta los controles y verificaciones ya efectuados en el Estado miembro de establecimiento.
6. Si la exigencia de obtener autorización constituye una restricción a la libre prestación de servicios, la exigencia de establecimiento permanente a los prestadores de servicios supone de hecho la negación misma de dicha libertad. Tiene como

consecuencia privar de todo efecto útil al artículo 59 del Tratado, cuyo objeto es precisamente suprimir las restricciones a la libre prestación de servicios por parte de personas no establecidas en el Estado en cuyo territorio haya de realizarse la prestación. Tal exigencia únicamente será admisible si constituye una condición indispensable para alcanzar el objetivo perseguido. En materia de prestaciones de seguro directo, no basta con que la presencia *in situ* de todos los documentos necesarios para el control por las autoridades del Estado destinatario sea adecuada para facilitar el cumplimiento de la misión de éstas. Es preciso también que, incluso en el marco de un régimen de autorizaciones, dichas autoridades no puedan desempeñar de manera eficaz su misión de control sin que la empresa disponga, en dicho Estado miembro, de un establecimiento permanente que posea todos los documentos necesarios. Éste no es el caso en el estado actual del Derecho comunitario.

7. Cuando un texto de Derecho comunitario derivado sea susceptible de más de una interpretación, procede dar preferencia a la que haga que la disposición resulte conforme con el Tratado antes que a la que conduzca a comprobar su incompatibilidad con el mismo.
8. Respecto de los seguros comprendidos en la Directiva 78/473 sobre coaseguro, no sólo la exigencia de establecimiento sino también la obligación de autorización del asegurador delegado, previstas por cualquier legislación nacional relativa al control de las empresas de seguros, están en contradicción con los artículos 59 y 60 del Tratado y, por consiguiente, también con la Directiva.