

HOTĂRÂREA CURȚII

26 februarie 1991*

Comisia Comunităților Europene împotriva Republicii Franceze

„Neîndeplinirea obligațiilor – Libertatea de a presta servicii – Ghizi turistici – Calificare profesională prevăzută de legislația națională”

Cauza C-154/89

În cauza C-154/89,

Comisia Comunităților Europene, reprezentată de către consilierul său juridic, domnul Étienne Lasnet, în calitate de agent, cu domiciliul ales în Luxemburg, la biroul domnului Guido Berardis, membru al serviciului juridic, Centre Wagner, Kirchberg,

reclamantă,

împotriva

Republicii Franceze, reprezentată de doamna Edwige Belliard, subdirector al Direcției Juridice a Ministerului Afacerilor Externe, în calitate de agent, și de domnul Géraud de Bergues, secretar adjunct principal în același minister, în calitate de agent supleant, cu domiciliul ales în Luxemburg, la sediul Ambasadei Franței, 9, boulevard du Prince-Henri,

pârâtă,

având ca scop să se constate că, supunând prestarea de servicii de către ghizii turistici care însoțesc un grup de turiști provenind din alt stat membru îndeplinirii condiției de a deține un certificat profesional, care presupune obținerea unei calificări speciale, de regulă, în urma promovării unui examen, Republica Franceză nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 59 din Tratatul CEE,

CURTEA,

compusă din domnii O. Due, președinte, G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida și Díez de Velasco, președinți de cameră, C. N. Kakouris, F. A. Schockweiler, F. Grévisse, M. Zuleeg și P. J. G. Kapteyn, judecători,

avocat general: domnul C. O. Lenz

grefier: domnul H. A. Rühl, administrator principal

având în vedere raportul de ședință,

după ascultarea susținerilor orale ale părților în ședința din 8 noiembrie 1990,

după ascultarea concluziilor avocatului general, prezentate în ședința din 5 decembrie 1990,

pronunță prezenta

* Limba de procedură: franceza.

Hotărâre

1 Prin cererea depusă la grefa Curții, la 2 mai 1989, Comisia a introdus, în temeiul articolului 169 din Tratatul CEE, o acțiune având ca scop constatarea faptului că, supunând prestarea de servicii de către ghizii turistici, care călătoresc împreună cu un grup de turiști provenind din alt stat membru, atunci când prestarea respectivă constă în ghidarea turiștilor în cauză în locuri din anumite departamente și comune, altele decât muzeele sau monumentele istorice care nu pot fi vizitate decât cu un ghid profesional specializat, condiției de a deține un certificat profesional, care presupune obținerea unei calificări speciale, stabilită, de regulă, în urma promovării unui examen, Republica Franceză nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 59 din Tratatul CEE,

2 Prezenta acțiune vizează dispozițiile articolului 1 litera (c) și ale articolului 10 din Legea nr. 75-626 din 11 iulie 1975 de stabilire a condițiilor de exercitare a activităților referitoare la organizarea de călătorii sau sejururi (JORF din 13.7.1975, p. 7230), precum și dispozițiile din Decretul de aplicare nr. 77-363 din 28 martie 1977 (JORF din 3.4.1977, p. 1890), modificat prin Decretul nr. 83-912 din 13 octombrie 1983 (JORF din 15.10.1983, p. 3110).

3 Conform acestor dispoziții, ghizii turistici, denumiți „ghizi-interpreți” sunt persoane fizice, care au sarcina de a-i ghida pe turiștii francezi sau străini și, în special, de a conduce vizitele ghidate de pe drumurile publice, în muzee, la monumente istorice, precum și în mijloacele de transport în comun.

4 La 21 noiembrie 1986, Comisia i-a adresat guvernului francez o scrisoare de punere în întârziere, în temeiul articolului 169 din Tratatul CEE. Conform scrisorii respective, Franța nu s-a conformat cerințelor dreptului comunitar, în special cerințelor de la articolul 59 din Tratatul CEE, în ceea ce privește prestarea de servicii de către ghizii turistici, care călătoresc împreună cu un grup de turiști provenind din alt stat membru, în cazul în care prestarea în cauză este efectuată în anumite departamente sau comune. Prin scrisoarea din 5 martie 1987, autoritățile franceze au contestat punctul de vedere al Comisiei. La 2 mai 1988, Comisia a emis un aviz motivat, în care a reiterat punctul său de vedere și a invitat guvernul francez să adopte măsurile necesare pentru a se conforma acestuia, în termen de două luni. Având în vedere că nu a primit niciun răspuns, Comisia a introdus prezenta acțiune.

5 Pentru o expunere mai amplă a faptelor cauzei, a derulării procedurii, precum și a motivelor și argumentelor părților, se face trimitere la raportul pentru ședință. Aceste elemente din dosar sunt reluate în continuare numai în măsura necesară pentru raționamentul Curții.

6 Cu titlu preliminar, este necesar să se sublinieze că activitățile unui ghid turistic originar dintr-un stat membru, altul decât Franța, și care însoțește participanții într-o excursie organizată în Franța, cu plecarea din statul membru respectiv, pot îmbrăca două forme juridice distincte. Un birou de turism, stabilit în alt stat membru, poate să angajeze el însuși ghizi. În acest caz, biroul de turism este cel care furnizează serviciul turiștilor, prin intermediul propriilor ghizi turistici. Dar, un astfel de birou de turism poate, de asemenea, să angajeze ghizi turistici independenți, care sunt stabiliți în acest al doilea stat membru. În acest caz, serviciul este furnizat biroului de turism de către ghidul turistic.

7 Cele două cazuri menționate anterior vizează, prin urmare, prestările de servicii furnizate turiștilor de către biroul de turism și, respectiv, biroului de turism de către ghidul turistic independent. Astfel de prestări, limitate în timp și care nu sunt reglementate prin dispozițiile

referitoare la libera circulație a mărfurilor, capitalurilor și persoanelor, reprezintă activități remunerate în sensul articolului 60 din tratat.

8 Este necesar să se verifice dacă aceste activități intră în sfera de aplicare a articolului 59 din tratat.

9 Dacă articolul 59 din tratat nu are în vedere, în mod expres, decât situația unui prestator stabilit într-un stat membru, altul decât cel al destinatarului prestării, scopul său este să elimine restricțiile în calea libertății de a presta servicii de către persoanele care nu sunt stabilite în statul pe teritoriul căruia trebuie să fie furnizată prestarea (a se vedea Hotărârea din 10 februarie 1982, *Transporoute*, punctul 14, 76/81, Rec. p. 417). Numai atunci când toate elementele relevante ale activității în cauză sunt limitate la teritoriul unui singur stat membru, nu se aplică dispozițiile tratatului referitoare la libertatea de a presta servicii (Hotărârea din 18 martie 1980, *Debauve*, punctul 9, 52/79, Rec., p. 833).

10 În consecință, dispozițiile articolului 59 trebuie să se aplice în toate cazurile în care un prestator de servicii oferă servicii pe teritoriul unui stat membru, altul decât cel în care acesta este stabilit, indiferent de locul în care sunt stabiliți destinatarii serviciilor sale.

11 Având în vedere că, în cazul de față și în cele două cazuri descrise la punctul 7 din prezenta hotărâre, este vorba despre prestările de servicii efectuate într-un stat membru, altul decât statul de stabilire al prestatorului, articolul 59 din tratat trebuie să se aplice.

12 Este necesar să se amintească în continuare că articolele 59 și 60 din tratat impun nu doar eliminarea tuturor discriminărilor împotriva prestatorului, pe baza naționalității sale, ci și eliminarea tuturor restricțiilor în calea libertății de a presta servicii, impuse pe motiv că prestatorul este stabilit în alt stat membru decât cel în care este furnizată prestarea în cauză. În special, statul membru nu poate supune prestarea de servicii pe teritoriul său respectării tuturor condițiilor necesare pentru stabilire; în cazul în care ar face acest lucru, dispozițiile destinate să asigure libertatea de a presta servicii ar fi private de efectul util.

13 În această privință, este necesar să se constate că cerința impusă de dispozițiile din legislația franceză, menționate anterior, reprezintă o astfel de restricție. Supunând prestarea de servicii de către ghizii turistici, care călătoresc împreună cu un grup de turiști provenind din alt stat membru, îndeplinirii condiției ca aceștia să posede o calificare specială, această legislație împiedică birourile de turism să furnizeze prestarea respectivă de servicii, prin intermediul propriului personal, și ghizii turistici independenți să își ofere serviciile acestor birouri în cadrul unor excursii organizate. Aceasta împiedică, de asemenea, turiștii care participă la astfel de excursii organizate să recurgă la prestările în cauză potrivit alegerii lor.

14 Cu toate acestea, având în vedere cerințele specifice anumitor prestări, faptul că un stat membru supune prestările în cauză unor condiții privind calificarea prestatorului, în temeiul normelor care reglementează astfel de activități pe teritoriul său, nu poate fi considerat incompatibil cu articolele 59 și 60 din tratat. Cu toate acestea, libertatea de a presta servicii, ca principiu fundamental al tratatului, nu poate fi limitată decât de reglementări justificate de interesul general și care se aplică oricărei persoane sau întreprinderi care exercită o activitate pe teritoriul statului destinatar, în măsura în care acest interes nu este protejat de normele la care este supus prestatorul în statul membru în care este stabilit. În plus, cerințele respective trebuie să fie necesare în mod obiectiv, pentru garantarea respectării normelor profesionale și asigurarea protejării intereselor care constituie obiectivul acestora (a se vedea, între altele, Hotărârea din 4 decembrie 1986, *Comisia/Germania*, punctul 27, 205/84, Rec., p. 3755).

15 Rezultă că aceste cerințe nu pot fi considerate compatibile cu articolele 59 și 60 din tratat, decât în cazul în care se stabilește că, în domeniul de activitate avut în vedere, există motive imperative legate de interesul general care justifică restricțiile în calea libertății de a presta servicii, că acest interes nu este asigurat deja de normele statului în care este stabilit prestatorul și că nu se poate obține același rezultat prin norme mai puțin restrictive.

16 Guvernul francez susține că reglementarea franceză în cauză vizează asigurarea protecției intereselor generale, legate de valorificarea bogățiilor istorice și de cea mai bună difuzare posibilă a cunoștințelor referitoare la patrimoniul artistic și cultural al țării. Conform guvernului francez, aceste interese nu sunt protejate suficient de normele la care este supus prestatorul în statul în care este stabilit, în cazul de față, întreprinderea de turism. Mai multe state nu solicită nicio calificare pentru exercitarea profesiei de ghid-interpret sau nu impun cunoștințe speciale privind bogățiile istorice și culturale ale celorlalte țări. În absența unei armonizări în această privință, reglementarea franceză nu este, prin urmare, incompatibilă cu articolul 59 din Tratatul CEE.

17 Este necesar să se constate că interesul general legat de valorificarea bogățiilor istorice și de cea mai bună difuzare posibilă a cunoștințelor referitoare la patrimoniul artistic și cultural al unei țări poate să reprezinte un motiv imperativ, care justifică restricționarea libertății de a presta servicii. Cu toate acestea, cerința în cauză, care rezultă din reglementarea franceză, depășește ceea ce este necesar pentru asigurarea protejării interesului respectiv, în măsura în care aceasta supune activitatea ghidului turistic, care însoțește grupurile de turiști provenind din alt stat membru, obligației de a deține un certificat profesional.

18 Serviciul profesional de însoțire a turștilor, despre care este vorba în speță, se efectuează în condiții speciale. Ghidul turistic independent sau angajat călătorește împreună cu turiștii pe care îi însoțește într-un circuit închis; aceștia se deplasează temporar, în grup, din statul membru de stabilire către statul membru care trebuie vizitat.

19 În aceste condiții, cerința unei licențe, impusă de statul membru de destinație, are ca efect reducerea numărului de ghizi turistici, care sunt calificați să însoțească turiștii într-un circuit închis, ceea ce poate determina organizatorul unei excursii să apeleze mai degrabă la ghizi locali, angajați sau stabiliți în statul membru în care este realizată prestarea de servicii. Or, această consecință ar putea prezenta inconvenientul ca turiștii, care sunt beneficiarii prestărilor de servicii în cauză, să nu poată dispune de un ghid familiarizat cu limba, interesele și așteptările specifice acestora.

20 Este necesar să se observe, în plus, că exploatarea rentabilă a acestor călătorii în grup depinde de reputația comercială a organizatorului, care este supus unei presiuni concurențiale din partea altor birouri de turism și că menținerea reputației respective și presiunea concurențială impun prin ele însele o anumită selecție a ghizilor turistici și un control al calității prestărilor acestora. Acest factor poate contribui, în funcție de așteptările specifice ale grupurilor de turiști în cauză, la valorificarea bogățiilor istorice și la cea mai bună difuzare posibilă a cunoștințelor privind patrimoniul artistic și cultural, în cazul în care este vorba despre vizite ghidate în alte locuri decât muzeele sau monumentele istorice care nu pot fi vizitate decât împreună cu un ghid profesional.

21 Rezultă că, având în vedere importanța restricțiilor pe care aceasta le presupune, reglementarea în cauză este disproporționată în raport cu scopul vizat, și anume valorificarea bogățiilor istorice și cea mai bună difuzare posibilă a cunoștințelor referitoare la patrimoniul artistic și cultural al statului membru în care este efectuată călătoria.

22 Guvernul francez subliniază, de asemenea, că este imposibilă concilierea punctului de vedere al Comisiei, exprimat în cererea sa, cu acțiunea pe care aceasta o întreprinde, în paralel, în vederea adoptării propunerii unei directive referitoare la al doilea sistem general de recunoaștere a formărilor profesionale (JO 1989, C 263, p. 1), care completează Directiva 89/48/CEE a Consiliului din 21 decembrie 1988 privind sistemul general de recunoaștere a diplomelor de învățământ superior acordate pentru formarea profesională cu durata minimă de trei ani (JO 1989, L 19, p. 16).

23 Este adevărat că în această propunere de directivă se prevede, în ceea ce privește profesiile pentru care Comunitatea nu a stabilit nivelul minim de calificări necesar, dreptul ca statele membre să stabilească acest nivel minim de calificare.

24 Cu toate acestea, este necesar să se amintească faptul că dispozițiile care intră sub incidența legislației secundare nu pot privi decât măsurile naționale care sunt compatibile cu cerințele de la articolul 59 din tratat, astfel cum sunt precizate în jurisprudența Curții.

25 În aceste condiții, este necesar să se constate că, supunând prestarea de servicii de către ghizii turistici, care călătoresc împreună cu un grup de turiști provenind din alt stat membru, în cazul în care prestarea respectivă constă în ghidarea turiștilor în cauză în locuri din anumite departamente și comune, altele decât muzeele sau monumentele istorice care nu pot fi vizitate decât împreună cu un ghid profesional specializat, îndeplinirii condiției de a deține un certificat profesional, care presupune obținerea unei calificări speciale, stabilită, de regulă, în urma promovării unui examen, Republica Franceză nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 59 din Tratatul CEE.

Cu privire la cheltuielile de judecată

26 În temeiul articolului 69 alineatul (2) din regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât Republica Franceză a căzut în pretenții, aceasta trebuie obligată la plata cheltuielilor de judecată.

Pentru aceste motive,

CURTEA

declară și hotărăște:

1) Supunând prestarea de servicii de către ghizii turistici, care călătoresc împreună cu un grup de turiști provenind din alt stat membru, în cazul în care prestarea respectivă constă în ghidarea turiștilor în cauză în locuri din anumite departamente și comune, altele decât muzeele sau monumentele istorice care nu pot fi vizitate decât împreună cu un ghid profesional specializat, îndeplinirii condiției de a deține un certificat profesional, care presupune obținerea unei calificări speciale, stabilită, de regulă, în urma promovării unui examen, Republica Franceză nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 59 din Tratatul CEE.

2) Obligă Republica Franceză la plata cheltuielilor de judecată.

Due	Mancini	Moitinho de Almeida	Díez de Velasco
Kakouris	Schockweiler	Grévisse	Zuleeg
			Kapteyn

Pronunțată în ședință publică la Luxemburg, 26 februarie 1991.

Grefier
J.-G. Giraud

Preşedinte
O. Due