

РЕШЕНИЕ НА СЪДА

26 февруари 1991 година*

По дело C-154/89

Комисията на Европейските общности, за която се явява нейният юридически съветник г-н Étienne Lasnet, в качеството на представител, със съдебен адрес в Люксембург при г-н Guido Berardis, член на нейния правен отдел, Centre Wagner, Kirchberg,

ищец,

срещу

Френската република, за която се явява г-жа Edwige Belliard, заместник-директор в дирекцията по правните въпроси на министерство на външните работи, в качеството на представител и г-н Gérard de Bergues, главен заместник-секретар в същото министерство, в качеството на заместник-представител, със съдебен адрес в Люксембург във френското посолство, 9 Boulevard du Prince Henri,

ответник,

с предмет иск за установяване, че чрез поставянето на предоставянето на услуги от туристически екскурзоводи, които придружават групи туристи от друга държава-членка, под условието за притежание на разрешително, което изисква придобиването на специфична квалификация, обикновено получено при успешното полагане на изпит, Френската република не е изпълнила своите задължения съгласно член 59 от Договора за ЕИО,

СЪДЪТ,

в състав: г-н O. Due, председател, г-н G. F. Mancini, г-н J. C. Moitinho de Almeida и г-н Díez de Velasco, председатели на състав, г-н C. N. Kakouris, г-н F. A. Schockweiler, г-н F. Grévisse, г-н M. Zuleeg и г-н P. J. G. Kapteyn, съдии,

генерален адвокат: г-н C. O. Lenz,

секретар: г-н H. A. Rühl, главен администратор,

като взе предвид доклада от съдебното заседание,

след като изслуша устните състезания на страните на съдебното заседание от 8 ноември 1990 г.,

* Език на производството: френски.

след като изслуша становището на генералния адвокат по време на заседанието от 5 декември 1990 г.,

постанови настоящото

Решение

1. С искова молба, постъпила в секретариата на Съда на 2 май 1989 г., Комисията е завела иск съгласно член 169 от Договора за ЕИО за установяване на това, че чрез поставянето на предоставянето на услуги от туристически екскурзоводи, които придружават групи туристи от друга държава-членка, под условието за притежание на разрешително, което изисква придобиването на специфична квалификация, обикновено получено при успешното полагане на изпит, когато тези услуги се състоят в придружаването на туристи из места в някои други департаменти и общини, различни от музеите или историческите паметници, които могат да бъдат посещавани само със специализиран професионален екскурзовод, Френската република не е изпълнила своите задължения съгласно член 59 от Договора за ЕИО.

2. Разглежданите в този иск разпоредби са член 1, буква в) и член 10 от Закон № 75-627 от 11 юли 1975 г. относно установяване на условията за извършването на дейности във връзка с организирането на пътувания и екскурзии (JORF от 13.7.1975, стр. 7230) и постановлението за неговото изпълнение, Постановление № 77-363 от 28 март 1977 г. (JORF, 3.4.1977, стр. 1890), изменено с Постановление № 83-912 от 13 октомври 1983 г. (JORF, 15.10.1983, стр. 3110).

3. Съгласно тези разпоредби, туристическите екскурзоводи (наричани „guides-interprètes”) са физически лица, чиято задача е да придружават френски или чуждестранни туристи, по-специално, да провеждат екскурзии с екскурзовод в обществени оживени места, музеи и исторически паметници и в обществения транспорт.

4. На 21 ноември 1986 г., Комисията, съгласно член 169 от Договора за ЕИО, изпраща до френското правителство писмо с официално предупреждение. В съответствие с това писмо Франция не е спазила изискванията на правото на Общността, по-специално, член 59 от Договора за ЕИО, относно предоставянето на услуги от страна на туристически екскурзоводи, които пътуват с група туристи от друга държава-членка, когато тази услуга се предоставя в някои департаменти или общини. С писмо с дата от 5 март 1987 г. френските власти оспорват становището на Комисията. На 2 май 1988 г. Комисията издава мотивирано становище, в което тя повтаря отново своето становище и изисква от френското правителство да приеме мерките, които са необходими за спазването му в рамките на период от два месеца. Тъй като тя не получава отговор, Комисията започва настоящото производство.

5. Връща се към доклада от съдебното заседание за пълните подробности относно фактите по делото, хода на процедурата и искове и доводите на страните, които

оттук нататък се споменават или обсъждат само доколкото е необходимо за доводите на Съда.

6. Предварително следва да се изтъкне, че дейностите на туристически екскурзовод от друга държава-членка, различна от Франция, който придружават туристи на организирано пътуване от тази друга държава-членка във Франция, може да има две различни правни форми. Дадена туристическа агенция, установена в друга държава-членка, сама може да наеме екскурзоводи. В този случай именно туристическата агенция е тази, която предоставя услугата на туристите чрез своите собствени екскурзоводи. Туристическо дружество може също така да наеме самостоятелно заети туристически екскурзоводи, установени в тази друга държава-членка. В този случай, услугата се предоставя от страна на екскурзовода на туристическото дружество.

7. Описаните по-горе два случая по този начин се отнасят до предоставянето на услуги от страна на туристически дружества на туристи и от страна на самостоятелно заети туристически екскурзоводи съответно на туристическото дружество. Подобни услуги, които имат ограничена продължителност и не се регламентират от разпоредбите относно свободното движение на стоки, капитали и лица, съставляват дейности, които се извършват срещу възнаграждение по смисъла на член 60 от Договора за ЕИО.

8. Трябва да се определи дали подобни дейности са обхванати от член 59 от Договора.

9. Въпреки че член 59 от Договора изрично предвижда само положението на лице, което предоставя услуги, което е установено в друга държава-членка, различна от тази, в която е установен получателят на услугата, целта на този член е да премахне ограниченията върху свободното предоставяне на услуги от страна на лица, които не са установени в държавата, в която ще се предостави услугата (решение от 10 февруари 1982 г., *Transporoute*, параграф 14, 76/81, *Recueil*, стр. 417). Само когато всички съществени елементи на въпросната дейност са заключени в рамките на една единствена държава-членка, то разпоредбите от Договора относно свободното предоставяне на услуги не могат да се прилагат (решение от 18 март 1980 г., *Debauve*, параграф 9, 52/79, *Recueil*, стр. 833).

10. Следователно, разпоредбите на член 59 трябва да се прилагат във всички случаи, когато едно лице, което предоставя услуги, предлага тези услуги в друга държава-членка, различна от тази, в която то е установено, независимо от това къде е установен получателят на тези услуги.

11. Тъй като в настоящото дело и двете положения, които се описват в параграф 7 от настоящото решение, се отнасят до предоставянето на услуги в друга държава-членка, различна от тази, в която лицето, което ги предоставя, е установено, то член 59 от Договора трябва да се приложи.

12. Освен това трябва да се изтъкне, че членове 59 и 60 от Договора изискват не само премахването на всякаква дискриминация срещу лице, което предоставя услуги, на основание неговата националност, но също така премахването на всяко ограничение спрямо свободното предоставяне на услуги, наложено поради това, че лицето, което предоставя услуга, е установено в друга държава-членка, различна от тази, където се предоставя услугата. По-специално, държавата-членка не може да постави изпълнението на услугите в границите на нейната територия под условието на съблюдаването на всички изисквани условия за установяване; ако това би било така, то разпоредбите, които обезпечават свободното предоставяне на услуги биха били лишени от всякакво практическо действие.

13. Изискването, наложено от упоменатите по-горе разпоредби на френското законодателство, съставлява подобно ограничение. Чрез поставянето на предоставянето на услуги от страна на туристически екскурзоводи, които придружават група туристи от друга държава-членка, под условието за притежание на особена квалификация, това законодателство предотвратява, както туристическите дружества от предоставянето на тази услуга с техния собствен персонал, така и препятства самостоятелно заети туристически екскурзоводи от това да предлагат своите услуги на тези дружества за организирани екскурзии. Това също така препятства туристите, които участват в подобни организирани екскурзии, от това да се възползват свободно от въпросните услуги.

14. Обаче, с оглед на особените изисквания във връзка с някои услуги, фактът, че една държава-членка поставя предоставянето на подобни услуги под изискването на условия относно квалификацията на лицето, които ги предоставя, в съответствие с правилата, които регламентират подобни дейности в рамките на нейната юрисдикция, не може да се приеме за несъвместим с членове 59 и 60 от Договора. При това като един от основните принципи от Договора свободата на предоставяне на услуги може да бъде ограничена само от правила, които са оправдани от обществения интерес и се прилагат спрямо всички лица и предприятия, които извършват дейност на територията на държавата, където се предоставя услугата, доколкото този интерес не е защитен от правилата, на които е субект доставчика на подобни услуги в държавата-членка, където той е установен. Освен това, подобни изисквания трябва да бъдат обективно оправдани от нуждата да се гарантира, че са спазени професионалните правила за поведение и са защитени интересите, които подобни правила са предназначени да защитават (виж *inter alia* решение от 4 декември 1986 г., Комисията срещу Германия, параграф 27, 205/84, *Rescueil*, стр. 3755).

15. Съответно, тези изисквания могат да се приемат за съвместими с членове 59 и 60 от Договора, само ако се установи, че с оглед на въпросната дейност са налице наложителни основания във връзка с обществения интерес, които оправдават ограничения върху свободното предоставяне на услуги, че общественият интерес вече не е защитен от правилата на държавата на установяване и същият резултат не може да се постигне чрез по-малко ограничителни правила.

16. Френското правителство твърди, че въпросното френско законодателство е насочено към гарантиране защитата на общите интереси във връзка с правилното оценяване на места и неща от исторически интерес, както и възможно най-широкото разпространение на познание относно художественото и културното наследство на страната. Според френското правителство тези интереси не са адекватно защитени от правилата, спрямо които е субект доставчика на услугите, в настоящия случай - туристическото дружество, в държавата-членка, в която той е установен. Някои държави не изискват професионална квалификация за туристическите екскурзоводи или не изискват специално познание относно историческото и културното наследство на други страни. При липсата на съгласуване по този въпрос френското законодателство, следователно, не е несъвместимо с член 59 от Договора за ЕИО.

17. Общият интерес при правилното оценяване на места и неща от исторически интерес, както и възможно най-широкото разпространение на познание относно художественото и културното наследство на една страна могат да съставляват необходимо основание, което да оправдава ограничение спрямо свободното предоставяне на услуги. Обаче, въпросното изискване, което се съдържа във френското законодателство надхвърля необходимото за гарантирането на защитата на този интерес, доколкото то поставя дейностите на туристически екскурзовод, който придружава групи туристи от друга държава-членка, под условието на притежаването на разрешително.

18. Услугата по придружаването на туристи се извършва в съответствие с доста специфични условия. Независимият или трудово заетият туристически екскурзовод пътува с туристите и ги придружава в затворена група; в тази група те се придвижват временно от държавата-членка на установяване до държавата-членка, която трябва да бъде посетена.

19. При тези обстоятелства изискване за разрешително, което е наложено от страна на държавата-членка по местоназначение, има като резултат намаляване на броя на екскурзоводи, квалифицирани да придружават туристи в затворена група, което може да накара туристически оператор да прибегне вместо това до местни екскурзоводи, които са наети или установени в държавата-членка, в която трябва да се извърши услугата. Но тази последица може да има като отрицателна страна - туристите, които са получатели на въпросните услуги, които нямат екскурзовод, който е запознат със собствения им език, техните интереси и техните особени очаквания.

20. Освен това, изгодното провеждане на подобни групови екскурзии зависи от търговката репутация на оператора, който се сблъсква с конкурентен натиск от страна на други туристически дружества; необходимостта да се поддържа тази репутация и самите конкурентни сили на натиск принуждават дружествата да бъдат избирателни при наемането на екскурзоводи и да упражняват някакъв контрол върху качеството на техните услуги. В зависимост от особените очаквания на въпросните групи туристи този фактор би могъл да допринесе относно

правилното оценяване на места и неща от исторически интерес и относно възможно най-широкото разпространение на познание относно художественото и културното наследство, в случая на провежданите екскурзии на други места, различни от музеи или исторически паметници, които могат да се посещават само с професионален екскурзовод.

21. Следва, че с оглед на обхвата на налаганите от него ограничения, разглежданото законодателство е непропорционално във връзка на преследваната цел, именно – гарантирането на правилното оценяване на места и неща от исторически интерес и възможно най-широкото разпространение на познание за художественото и културното наследство на държавата-членка, в която се извършва пътуването.

22. Френското правителство освен това твърди, че е невъзможно да се съгласи с гледната точка на Комисията, както се изразява в нейната иск с предприетото същевременно действие с оглед на приемането на предложението за директива относно втората обща система за признаването на професионално обучение и подготовка (ОВ 1989 г., С 263, стр. 1), която допълва Директива 89/48/ЕИО на Съвета от 21 декември 1988 г. относно общата система за признаването на дипломите за висше образование, които се дават при завършването на професионално обучение и подготовка с продължителност от най-малко три години (ОВ 1989 г., L 19, стр. 16).

23. Вярно е, че в случая на професии, по отношение на които Общността не е предвидила никакво минимално ниво на необходима квалификация, това предложение за директива позволява на държавите-членки сами да определят това минимално ниво.

24. При все това, трябва да се припомни, че разпоредби на вторичното законодателство могат само да се отнасят до национални мерки, които са съвместими с изискванията от член 59 от Договора, както се определя в съдебната практика на Съда.

25. Следователно, трябва да се заяви, че чрез поставянето на предоставянето на услуги от страна на туристически екскурзоводи, които пътуват с групи туристи от друга държава-членка, когато тези услуги се състоят в развеждането на туристи из места в някои департаменти и общини, различни от музеите и историческите паметници, които могат да бъдат посетени само със специализиран професионален екскурзовод, под условието за притежаване на разрешително, което изисква придобиването на специална квалификация, обикновено придобита при успешното полагане на изпит, френската република не е изпълнила своите задължения съгласно член 59 от Договора.

По съдебните разноси

26. По силата на член 69, параграф 2 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски. Тъй като френската република е загубила делото, тя следва да бъде осъдена да заплати съдебните разноски.

По изложените съображения Съдът реши:

1) Френската република не е изпълнила своите задължения съгласно член 59 от Договора за ЕИО чрез поставяне на предоставянето на услуги от туристически екскурзоводи, които пътуват с групи туристи от друга държава-членка, когато тези услуги се състоят в развеждането на тези туристи из места в някои департаменти и общини, различни от музеите или историческите паметници, които могат да бъдат посетени само със специализиран професионален екскурзовод, под условието за притежаване на разрешително, което изисква придобиването на специална квалификация, обикновено придобивана при успешно полагане на изпит.

2) Френската република се осъжда да заплати съдебните разноски.

Подписи

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 26 февруари 1991 година.

Подписи