

EUROOPA KOHTU OTSUS

26. veebruar 1991*

[...]

Kohustuste rikkumine – Teenuste osutamise vabadus – Giidid – Siseriiklikes õigusnormides ette nähtud kutsekvalifikatsioonid

[...]

Kohtuasjas C-154/89,

Euroopa Ühenduste Komisjon, keda esindab komisjoni õigusnõunik Étienne Lasnet, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis, c/o õigustalituse ametnik Guido Berardis, Centre Wagner, Kirchberg,

hageja,

versus

Prantsuse Vabariik, keda esindavad välisministeeriumi õigusosakonna talituse juhataja Edwige Belliard ja nimetatud ministeeriumi juhtiv abisekretär Gérard de Bergues, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis, Prantsusmaa suursaatkond, 9 boulevard du Prince Henri,

hageja,

mille esemeks on tuvastada, et nõudes teisest liikmesriigist pärinevat turismigruppi saatvalt giiditeenuste osutajalt kutsetõendi (*carte professionnelle*) omamist, mille saamiseks on vaja kindlat kvalifikatsiooni, mida üldjuhul tõendab eksami sooritamine, on Prantsuse Vabariik rikkunud EMÜ asutamislepingu artiklist 59 tulenevaid kohustusi,

EUROOPA KOHUS,

koosseisus: president O. Due, kodade esimehed G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida ja M. Díez de Velasco, kohtunikud C. N. Kakouris, F. A. Schockweiler, F. Grévisse, M. Zuleeg ja P. J. G. Kapteyn,

kohtujurist: C. O. Lenz,

kohtusekretär: vanemametnik H. A. Rühl,

arvestades kohtuistungil ettekannet,

olles 8. novembri 1990. aasta kohtuistungil ära kuulanud poolte kohtukõned,

olles 5. detsembri 1990. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

* Kohtumenetluse keel: prantsuse.

on teinud järgmise

otsuse

1. Komisjon esitas EMÜ asutamislepingu artikli 169 alusel hagiavalduse, mis saabus Euroopa Kohtu kantseleisse 2. mail 1989, millega palus tuvastada, et nõudes teisest liikmesriigist pärit turismigrupiga reisivalt giiditeenuste osutajalt, kui need teenused seisnevad turistidele ekskursiooni tegemises teatud departemangude ja omavalitsusüksuste paikades, mis ei ole ainult kutselise spetsialiseerunud giidiga külastatavad muuseumid ega ajaloomälestised, kutsetõendi (*carte professionnelle*) omamist, mille saamiseks on vaja kindlat kvalifikatsiooni, mida üldjuhul tõendab eksami sooritamine, on Prantsuse Vabariik rikkunud EMÜ asutamislepingu artiklist 59 tulenevaid kohustusi.
2. Käesolevas hagis puudutatavad sätted asuvad reisi- või puhkusekorraldamisega tegelemise tingimusi sätestava 11. juuli 1975. aasta seaduse artikli 1 punktis c ning artiklis 10 (*Journal Officiel de la République Française*, edaspidi *JORF*, 13.7.1975, lk 7230) ning 28. märtsi 1977. aasta rakendusdekreedis nr 77-363 (*JORF*, 3.4.1977, lk 1890), mida muudeti 13. oktoobri 1983. aasta dekreediga nr 83-912 (*JORF*, 15.10.1983, lk 3110).
3. Vastavalt neile sätetele on giidid, keda nimetatakse giid-tõlkideks (*guides interprètes*), füüsilised isikud, kelle ülesanne on teha ekskursioone Prantsuse või välismaa turistidele, eriti juhtida ekskursioone avalikel teedel, muuseumides ja ajaloomälestiste juures, samuti ühistranspordivahendites.
4. 21. novembril 1986 saatis komisjon EMÜ asutamislepingu artikli 169 alusel Prantsuse valitsusele märgukirja. Selle kirja järgi ei olnud Prantsusmaa täitnud ühenduse õiguse, eriti EMÜ asutamislepingu artikli 59 nõudeid seoses teisest liikmesriigist pärit turismigrupiga reisivate giiditeenuste osutajatega, kui need osutavad seda teenust teatud departemangudes või omavalitsusüksustes. Selle komisjoni seisukoha vaidlustasid Prantsuse võimud 5. märtsi 1987. aasta kirjas. 2. mail 1988 esitas komisjon põhjendatud arvamuse, milles ta kordas oma seisukohta ning nõudis, et Prantsuse valitsus võtaks kahe kuu jooksul arvamuse järgimiseks vajalikud meetmed. Saamata vastust, esitas komisjon käesoleva hagi.
5. Kohtuasja faktilised asjaolud, menetluse käik ning poolte väited ja argumendid on ulatuslikumalt esitatud kohtuistungis ettekandes. Need kohtutoimikute materjalid leiavad alljärgnevalt käsitlemist vaid niivõrd, kuivõrd see on Euroopa Kohtu arutluskäigu seisukohalt vajalik.
6. Kõigepealt tuleb märkida, et muust liikmesriigist kui Prantsusmaalt pärit oleva ning sellest liikmesriigist Prantsusmaale korraldatud reisirühmadele saatva giidi tegevus võib juriidiliselt esineda kahel eri kujul. Teises liikmesriigis asuv turismibüroo võib kasutada giide, kes on tema enda töötajad. Sel juhul osutab turistidele oma giidide vahendusel teenust turismibüroo. Kuid selline turismibüroo võib pakkuda tööd ka füüsilisest isikust ettevõtjast giididele, kes asuvad selles teises liikmesriigis. Sel juhul osutab giid teenust turismibüroole.
7. Kahel eespool mainitud juhul on seega tegemist teenustega, mida vastavalt osutab turistidele turismibüroo ning turismibüroole FIEst giid. Sellised teenused kujutavad endast

tasulist tegevust asutamislepingu artikli 60 tähenduses, kui nad on ajaliselt piiratud ega ole reguleeritud kaupade, kapitali ja isikute vaba liikumist käsitlevate sätetega.

8. Tuleb kontrollida, kas selline tegevus kuulub asutamislepingu artikli 59 kohaldamisalasse.

9. Kuigi asutamislepingu artikkel 59 käsitleb otsesõnu ainult selliste teenust osutavate isikute olukorda, kes asuvad mõnes teises liikmesriigis kui isik, kellele teenuseid pakutakse, on tema eesmärk siiski kõrvaldada teenuste osutamise vabaduse piirangud ka juhul, kui neid teenuseid osutavad isikud, kelle asukoht ei ole selles riigis, mille territooriumil teenust osutatakse (vt 10. veebruari 1982. aasta otsuse (kohtuasjas 76/81: Transporoute, EKL 1982, lk 417) punkti 14). Asutamislepingu teenuste osutamise vabadust puudutavaid sätteid ei saa kohaldada ainult siis, kui kõik asjaomase tegevuse olulised elemendid jäävad ainult ühe liikmesriigi piiresse (18. märtsi 1980. aasta otsuse (kohtuasjas 52/79: Debaue, EKL 1980, lk 833) punkt 9).

10. Järelikult tuleb artikli 59 sätteid kohaldada kõigil juhtudel, kui teenuseosutaja pakub teenuseid mõne teise liikmesriigi territooriumil kui see, kus ta asub, olenemata sellest, kus asuvad isikud, kellele tema teenuseid pakutakse.

11. Kuna käesolevas asjas ning käesoleva otsuse punktis 7 kirjeldatud kahel juhul on tegemist teenustega, mida osutatakse mõnes teises liikmesriigis kui teenuseosutaja asukohariik, tuleb kohaldada asutamislepingu artiklit 59.

12. Järgmiseks tuleb meenutada, et asutamislepingu artiklid 59 ja 60 ei nõua mitte üksnes seda, et kaotataks igasugune teenuseosutajate diskrimineerimine kodakondsuse alusel, vaid ka seda, et kõrvaldataks kõik teenuste osutamise vabaduse piirangud, mis kehtestatakse põhjendusel, et teenuseosutaja asub mõnes teises liikmesriigis kui see, kus teenust osutatakse. Eriti tuleb rõhutada, et liikmesriik ei või nõuda, et tema territooriumil tohiks teenuseid osutada ainult kõigi asutamistingimuste täitmisel, mille kohaldamisel kaotaksid teenuste osutamise vabadust tagavad asutamislepingu sätted oma kasuliku mõju.

13. Seoses sellega tuleb nentida, et eespool mainitud Prantsuse õigusnormid kujutavad endast sellist piirangut. Nõudes teisest liikmesriigist pärinevat turismigruppi saatvalt giiditeenuste osutajalt teatud kvalifikatsiooni, takistab see õigusakt tegelikult nii turismibüroodel oma töötajate abil seda teenust osutada kui ka FIEst giididel organiseeritud reiside ajal neile büroodele oma teenuseid pakkuda. Samuti takistab see niisugustest organiseeritud reisidest osa võtvatel turistidel kõnealuseid teenuseid vabalt valida.

14. Võttes siiski arvesse teatud teenustele iseloomulikke nõudeid, ei saa seda asjaolu, et mõni liikmesriik nõuab nende teenuste osutajalt teatavate kvalifikatsioonitingimuste täitmist vastavalt eeskirjadele, mida sedalaadi tegevusele tema territooriumil kohaldatakse, pidada asutamislepingu artiklitega 59 ja 60 kokkusobimatuks. Sellest hoolimata tohib teenuste osutamise vabadust kui üht asutamislepingu aluspõhimõtet piirata üksnes üldise huviga õigustatud õigusnormidega, mida kohaldatakse kõigile isikutele või ettevõtetele selle riigi territooriumil, kus teenust osutatakse, ning üksnes siis, kui eeskirjad, mida teenuseosutaja peab järgima oma asukohajärgses liikmesriigis, üldist huvi ei kaitse. Lisaks peavad need nõuded olema objektiivselt vajalikud selleks, et tagada ametialase käitumise reeglite täitmine ning kindlustada huvide kaitse, mis on nende

reeglite eesmärgiks (vt muuhulgas 4. detsembri 1986. aasta otsuse (kohtuasjas 205/84: komisjon *versus* Saksamaa, EKL 1984, lk 3755) punkti 27).

15. Sellest jäeldub, et neid nõudeid saab pidada asutamislepingu artiklitega 59 ja 60 kokkusobivaks ainult siis, kui on tõendatud, et asjaomasel tegevusvaldkonnas leidub üldise huviga seotud kaalukaid põhjuseid, mis õigustavad teenuste osutamise vabaduse piiramist, et seda huvi ei kaitse selle riigi eeskirjad, kus teenuseosutaja asub, ning et sama tulemust pole võimalik saavutada vähem piiravate eeskirjadega.

16. Prantsuse valitsus väidab, et kõnealuste Prantsuse õigusnormidega tahetakse tagada ajalooliste rikkuste väärtustamise ning vastava riigi kunsti- ja kultuuripärandi kohta käivate teadmiste parima võimaliku levitamisega seotud üldiste huvide kaitset. Prantsuse valitsuse arvates ei kaitse eeskirjad, mida teenuseosutaja, käesoleval juhul turismiettevõtte, peab oma asukohajärgses liikmesriigis järgima, neid huve piisavalt hästi. Tegelikult ei nõua paljud liikmesriigid giid-tõlkide kutsealal tegutsemiseks mingit kvalifikatsiooni või ei nõua mingeid erilisi teadmisi teiste riikide ajalooliste ja kultuuriväärtuste kohta. Kuna selles valdkonnas pole ühtlustamist toimunud, ei ole Prantsuse õigusnormid seega EMÜ asutamislepingu artikliga 59 vastuolus.

17. Tuleb nentida, et ajalooliste rikkuste väärtustamise ning mingi riigi kunsti- ja kultuuripärandi kohta käivate teadmiste parima võimaliku levitamisega seotud üldine huvi võib kujutada endast kaalukat põhjust, mis õigustab teenuste osutamise vabaduse piiramist. Kõnealune Prantsuse õigusnormides sätestatud nõue ületab aga selle huvi kaitsmise vajaduse piirid, kuna sellega nõutakse teisest liikmesriigist pärinevat turismigruppi saatvalt giiditeenuste osutajalt kutsetõendi (*carte professionnelle*) omamist.

18. Tõepoolest, käesolevas asjas käsitletavat reisisaatja kutsetööd tehakse erilistes tingimustes. FIEst või palgaline giid liigub koos oma saadetavate turistidega suletud rühmas; nad liiguvad grupina oma asukohaliikmesriigist ajutiselt külastatavasse liikmesriiki.

19. Neil asjaoludel vähendab sihtliikmesriigis kehtestatud litsentsinõue suletud rühmas turistide saatvate kutseliste giidide arvu, mis võib panna reisikorraldajad kasutama pigem kohalikke giide, kes töötavad või asuvad selles liikmesriigis, kus teenust osutatakse. See tagajärg võib aga seada kõnealuseid teenuseid kasutavad turistid ebamugavasse olukorda, kus nad ei saa kasutada giidi, kes tunneks nende keelt, huvisid ja eriootusi.

20. Peale selle tuleb märkida, et nende grupireiside korraldamise tasuvus sõltub teiste turismibüroode konkurentsivõime all oleva korraldaja ärialasest mainest ning selle maine hoidmine ning konkurentsivõime sunnivad olema giidide värbamisel niigi valiv ning kontrollima nende teenuste kvaliteeti. Olenevalt asjaomaste turistigruppide eriootustest võib see asjaolu ajalooliste rikkuste väärtustamisele ning kunsti- ja kultuuripärandi kohta käivate teadmiste parimale võimalikule levitamisele kaasa aidata, kui ekskursioon toimub muudesse kohtadesse kui muuseumid või ajaloomälestised, mida külastatakse ainult kutselise giidiga.

21. Sellest jäeldub, et võttes arvesse kõnealustes õigusnormides sisalduvate piirangute suurust, ei ole need õigusnormid proportsionaalsed taotletava eesmärgiga, s.t ajalooliste rikkuste väärtustamise ning selle riigi kunsti- ja kultuuripärandi kohta käivate teadmiste parima võimaliku levitamisega, kuhu reis tehakse.

22. Prantsuse valitsus rõhutab veel seda, et komisjoni hagiavalduses väljendatud seisukohta on võimatu ühitada sammudega, mida viimane on paralleelselt astunud, et võetaks vastu täiendava tööalase koolituse tunnustamise teist üldsüsteemi käsitleva direktiivi vastuvõtmise ettepanek (EÜT 1989, C 263, lk 1), mis täiendab nõukogu 21. detsembri 1988. aasta direktiivi 89/48/EMÜ vähemalt kolmeaastase kutseõppe läbimisel antavate kõrgharidusdiplomite tunnustamise üldsüsteemi kohta (EÜT 1989, L 19, lk 16; EÜT eriväljaanne 05/01, lk 337).

23. On tõsi, et see direktiivi vastuvõtmise ettepanek näeb kutsealade puhul, mille jaoks ühendus ei ole kehtestanud minimaalset vajalikku kvalifikatsioonitaset, liikmesriikidele ette võimaluse määrata see minimaalne vajalik kvalifikatsioonitase ise kindlaks.

24. Tuleb siiski meenutada, et need teise õiguse sätteid saavad kehtida ainult selliste siseriiklike meetmete puhul, mis on kooskõlas asutamislepingu artikliga 59, nagu Euroopa Kohtu praktikas on täpsustatud.

25. Neil asjaoludel tuleb tõdeda, et nõudes teisest liikmesriigist pärit turismigrupiga reisivalt giiditeenuste osutajalt, kui need teenused seisnevad turistide juhutamises teatud departemangude ja omavalitsusüksuste paikades, mis ei ole ainult kutselise spetsialiseerunud giidiga külastatavad muuseumid ega ajaloomälestised, kutsetõendi (*carte professionnelle*) omamist, mille saamiseks on vaja kindlat kvalifikatsiooni, mida üldjuhul tõendab eksami sooritamine, on Prantsuse Vabariik rikkunud EMÜ asutamislepingu artiklist 59 tulenevaid kohustusi.

Kohtukulud

26. Kodukorra artikli 69 lõike 2 kohaselt on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud. Kuna Prantsuse Vabariik on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb kohtukulud temalt välja mõista.

Esitatud põhjendustest lähtudes

EUROOPA KOHUS

otsustab:

1) 1 Prantsuse Vabariik on rikkunud EMÜ asutamislepingu artiklist 59 tulenevaid kohustusi, nõudes teisest liikmesriigist pärit turismigrupiga reisivalt giiditeenuste osutajalt, kui need teenused seisnevad turistidele ekskursiooni tegemises teatud departemangude ja omavalitsusüksuste paikades, mis ei ole muuseumid ega ajaloomälestised, mida saab külastada ainult kutselise spetsialiseerunud giidiga, kutsetõendi (*carte professionnelle*) omamist, mille saamiseks on vaja kindlat kvalifikatsiooni, mida üldjuhul tõendab eksami sooritamine.

2) Mõista kohtukulud välja Prantsuse vabariigilt.

Due

Mancini

Moitinho de Almeida

Díez de Velasco

Kakouris

Schockweiler

Grévisse

Zuleeg Kapteyn

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 26. veebruaril 1991. aastal Luxembourgis.

Kohtusekretär

President

J. G. Giraud

O. Due