

ARREST VAN HET HOF  
22 maart 1994 \*

In zaak C-375/92,

**Commissie van de Europese Gemeenschappen**, vertegenwoordigd door R. Peller, vervolgens door M. B. Rodríguez Galindo, leden van haar juridische dienst, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij G. Kremlis, lid van haar juridische dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

verzoekster,

tegen

**Koninkrijk Spanje**, vertegenwoordigd door A. J. Navarro González, directeur-generaal Coördinatie juridische en institutionele aangelegenheden van de Gemeenschappen, en M. Bravo-Ferrer Delgado, abogado del Estado voor het Hof van Justitie, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ter Spaanse ambassade, Boulevard Emmanuel Servais 4-6,

verweerder,

betreffende een verzoek aan het Hof om vast te stellen dat het Koninkrijk Spanje de krachtens de artikelen 5, 48, 52 en 59 EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen, door voor de toegang tot het beroep van toeristengids en gids-tolk als voorwaarde te stellen dat bepaalde examens worden afgelegd waaraan

\* Procestaal: Spaans.

uitsluitend Spaanse onderdanen kunnen deelnemen; door voor gemeenschapsonderdanen die in het bezit zijn van een in een andere Lid-Staat afgegeven diploma van toeristengids of gids-tolk niet te voorzien in een procedure voor onderzoek en vergelijking van de door hen verworven bekwaamheden met de in Spanje gestelde eisen, op grond waarvan het door deze andere Lid-Staat afgegeven diploma zou kunnen worden erkend, dan wel de bezitter van het diploma een beperkt examen zou kunnen worden afgenomen ter zake van niet door hem bestudeerde onderwerpen; door een beroepskaart ten bewijze van een met een examen afgesloten opleiding te verlangen voor dienstverrichtingen van toeristengidsen en gids-tolken die een groep toeristen uit een andere Lid-Staat begeleiden, wanneer deze dienstverrichting plaatsvindt in een bepaald geografisch gebied in Spanje en bestaat in het rondleiden van deze toeristen op andere plaatsen dan musea of historische monumenten, waarvoor een beroep op een gespecialiseerde gids noodzakelijk is, en ten slotte door de Commissie niet de gevraagde inlichtingen betreffende de regeling van de autonome gemeenschappen op het gebied van de werkzaamheden van toeristengidsen en gids-tolken te doen toekomen,

wijst

## HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: O. Due, president, G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida en M. Díez de Velasco, kamerpresidenten, C. N. Kakouris, F. A. Schockweiler, M. Zuleeg, P. J. G. Kapteyn (rapporteur) en J. L. Murray, rechters,

advocaat-generaal: C. O. Lenz

griffier: H. von Holstein, adjunct-griffier

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de pleidooien van partijen ter terechtzitting van 9 november 1993,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 15 december 1993,

het navolgende

### Arrest

Bij verzoekschrift, ingeschreven ter griffie van het Hof op 1 oktober 1992, heeft de Commissie van de Europese Gemeenschappen krachtens artikel 169 EEG-Verdrag beroep ingesteld strekkende tot vaststelling dat het Koninkrijk Spanje de krachtens de artikelen 5, 48, 52 en 59 EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen

- door voor de toegang tot het beroep van toeristengids en gids-tolk als voorwaarde te stellen dat bepaalde examens worden afgelegd waaraan uitsluitend Spaanse onderdanen kunnen deelnemen,
- door voor gemeenschapsonderdanen die in het bezit zijn van een in een andere Lid-Staat afgegeven diploma van toeristengids of gids-tolk niet te voorzien in een procedure voor onderzoek en vergelijking van de door hen verworven bekwaamheden met de in Spanje gestelde eisen, zodat het door deze andere Lid-Staat afgegeven diploma zou kunnen worden erkend, dan wel de bezitter van het diploma een beperkt examen zou kunnen worden afgenomen ter zake van niet door hem bestudeerde onderwerpen,
- door een beroepskaart ten bewijze van een met een examen afgesloten opleiding te verlangen voor dienstverrichtingen van toeristengidsen en gids-tolken die een groep toeristen uit een andere Lid-Staat begeleiden, wanneer deze dienstverrichting plaatsvindt in een bepaald geografisch gebied in Spanje en bestaat in het rondleiden van deze toeristen op andere plaatsen dan musea of historische monumenten, waarvoor een beroep op een gespecialiseerde gids noodzakelijk is,

— door de Commissie niet de gevraagde inlichtingen betreffende de regeling van de autonome gemeenschappen op het gebied van de werkzaamheden van toeristengidsen en gids-tolken te doen toekomen.

- 2 Volgens de Spaanse ministeriële verordening van 31 januari 1964 tot goedkeuring van de regeling inzake de uitoefening van werkzaamheden van particulieren in de sector toeristenvoorlichting (BOE van 26.2.1964; hierna: de „verordening van 1964”) mag het beroep van toeristengids en van gids-tolk, slechts worden uitgeoefend door degenen die zijn geslaagd voor de door het Ministerie van Voorlichting en Toerisme georganiseerde specifieke examens (artikel 12). Aan deze examens mogen enkel personen met de Spaanse nationaliteit deelnemen (artikel 13, sub a). Slagen zij voor hun examen, dan hebben zij recht op een beroepskaart (artikel 21). Bovendien mogen groepen toeristen wel worden begeleid door een gids (correo de turismo) uit hun eigen land, maar deze is verplicht gebruik te maken van de diensten van een gids-tolk met de Spaanse nationaliteit (artikel 11, lid 3). Het onbevoegd uitoefenen van deze werkzaamheden is strafbaar gesteld (artikel 7).
- 3 Onomstreden is, dat de verordening van 1964 op het grondgebied van elk van de zeventien autonome gemeenschappen waaruit Spanje bestaat en die over bepaalde wetgevende bevoegdheden op het gebied van het toerisme beschikken, van kracht blijft, zolang de wetgevende organen van deze gemeenschappen geen afwijkende regeling hebben getroffen. Verder staat vast, dat twee autonome gemeenschappen bepalingen betreffende de uitoefening van het beroep van toeristengids en gids-tolk hebben vastgesteld.
- 4 Bij brief van 30 juli 1990 liet de Commissie de Spaanse regering weten, dat zij de bepalingen van de verordening van 1964 onverenigbaar met de artikelen 48, 52 en 59 EEG-Verdrag achtte, en constateerde zij, dat de gevraagde inlichtingen betreffende de desbetreffende regelingen van de autonome gemeenschappen haar niet waren meegedeeld. Zij stelde het Koninkrijk Spanje derhalve in de gelegenheid

binnen twee maanden zijn opmerkingen te maken. Nadat deze brief niet het verwachte gevolg had opgeleverd, bracht de Commissie op 14 oktober 1991 een met redenen omkleed advies uit. Nadat zij had vastgesteld, dat het Koninkrijk Spanje niet binnen de gestelde termijn een einde had gemaakt aan de hierin genoemde inbreuken, besloot de Commissie de zaak krachtens artikel 169 bij het Hof aanhangig te maken.

### De eerste grief

5 De Commissie betoogt, dat artikel 13, sub a, van de verordening van 1964, doordat hierin voor de toegang tot de examens voor gids-tolk en toeristengids het bezit van de Spaanse nationaliteit als voorwaarde wordt gesteld, onverenigbaar met de artikelen 48, 52 en 59 van het Verdrag is. Met betrekking tot artikel 48 heeft de Commissie in haar memories verwezen naar de artikelen 55 en 56 van de Akte betreffende de voorwaarden voor toetreding van het Koninkrijk Spanje (PB 1985, L 302, blz. 23), en daarmee haar grief beperkt tot werknemers die op het tijdstip van de toetreding reeds hun werkzaamheid in dat land uitoefenden.

6 Bovendien heeft de Commissie ter terechtzitting verklaard, dat haar eerste grief moet worden opgevat als een verzoek aan het Hof om de schending van het Verdrag die haars inziens uit de verordening van 1964 volgt, vast te stellen, zonder zich over de bepalingen van de autonome gemeenschappen betreffende het beroep van toeristengids en gids-tolk uit te spreken.

7 In haar memories heeft de Spaanse regering toegegeven, dat het bij artikel 13, sub a, van de verordening van 1964 gestelde nationaliteitsvereiste nog steeds gold in Spanje.

- 8 Onder deze omstandigheden moet in de eerste plaats worden opgemerkt, dat deze bepaling de toegang tot het beroep van toeristengids en gids-tolk beperkt tot degenen die de Spaanse nationaliteit bezitten, ongeacht of dit beroep zelfstandig dan wel in het kader van een arbeidsovereenkomst wordt uitgeoefend.
- 9 In de tweede plaats moet eraan worden herinnerd, dat de artikelen 48, 52 en 59 van het Verdrag de afschaffing van elke discriminatie op grond van nationaliteit jegens onderdanen van andere Lid-Staten eisen, wat betreft werkgelegenheid, vestiging en dienstverrichtingen.
- 10 Bijgevolg moet worden vastgesteld, dat het Koninkrijk Spanje, door voor de toegang tot het beroep van toeristengids en gids-tolk het bezit van de Spaanse nationaliteit als voorwaarde te stellen, de krachtens de artikelen 48, 52 en 59 van het Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

### De tweede grief

- 11 Volgens de Commissie is het Koninkrijk Spanje de krachtens de artikelen 48, 52, 59 van het Verdrag op hem rustende verplichtingen niet nagekomen, door voor gemeenschapsonderdanen die in een andere Lid-Staat een diploma van toeristengids of gids-tolk hebben behaald, niet te voorzien in een procedure voor onderzoek en vergelijking van hun bekwaamheden met die welke in artikel 12 van de verordening van 1964 worden verlangd, zodat het door deze Lid-Staat afgegeven diploma zou kunnen worden erkend, dan wel de bezitter van het door deze andere Lid-Staat afgegeven diploma een beperkt examen zou kunnen worden afgenomen ter zake van niet door hem bestudeerde onderwerpen, indien zijn opleiding volgens Spaanse maatstaven onvolledig is.
- 12 In dit verband moet eraan worden herinnerd, dat volgens vaste rechtspraak een Lid-Staat die moet beslissen op een verzoek om toelating tot een beroep dat naar nationaal recht slechts toegankelijk is voor degene die over een diploma of een

beroepskwalificatie beschikt, rekening moet houden met de diploma's, certificaten en andere titels die de betrokkene met het oog op de uitoefening van hetzelfde beroep in een andere Lid-Staat heeft verworven, door de uit die diploma's blijkende bekwaamheden te vergelijken met de in de nationale regeling verlangde kennis en ervaring.

- 13 Deze onderzoeksprocedure moet de autoriteiten van het gastland in staat stellen, er zich objectief van te overtuigen dat de houder van het buitenlandse diploma over kennis en bekwaamheden beschikt die zo niet identiek, dan toch ten minste gelijkwaardig zijn aan die welke uit het binnenlandse diploma blijken. Bij deze beoordeling van de gelijkwaardigheid van het buitenlandse diploma mag uitsluitend worden gelet op het niveau van de kennis en bekwaamheden dat de houder ervan mag worden geacht te bezitten, rekening houdend met de aard en de duur van de studie en de praktijkopleiding waarvan het de voltooiing bewijst (zie arresten van 7 mei 1991, zaak C-340/89, Vlassopoulou, Jurispr. 1991, blz. I-2357, r. o. 16 en 17, en 7 mei 1992, zaak C-104/91, Aguirre Borrell e. a., blz. I-3003).
- 14 In casu staat vast, dat in de verordening van 1964 niet is voorzien in een procedure voor de beoordeling van de door gemeenschapsonderdanen in andere Lid-Staten verworven bekwaamheden.
- 15 De Spaanse regering stelt, dat aan het in de genoemde verdragsbepalingen gestelde vereiste evenwel is voldaan door de nationale bepalingen die zijn vastgesteld ter uitvoering van richtlijn 75/368/EEG van de Raad van 16 juni 1975 houdende maatregelen ter bevordering van de daadwerkelijke uitoefening van het recht van vestiging en het vrij verrichten van diensten voor diverse werkzaamheden (ex klasse 01 tot en met 85 CITI) en houdende met name overgangsmaatregelen voor deze werkzaamheden (PB 1975, L 167, blz. 22), en van richtlijn 89/48/EEG van de Raad van 21 december 1988 betreffende een algemeen stelsel van erkenning van hogeronderwijsdiploma's waarmee beroepsopleidingen van ten minste drie jaar worden afgesloten (PB 1989, L 19, blz. 16).

- 16 Op dit argument moet allereerst worden geantwoord, dat in artikel 2, sub f, van koninklijk besluit nr. 439 van 30 april 1992 (BOE nr. 111 van 8.5.1992), in overeenstemming met artikel 2, lid 5, van richtlijn 75/368, het beroep van toeristengids van het toepassingsgebied van deze richtlijn is uitgesloten.
- 17 Voorts heeft de Commissie, zonder op dit punt door de Spaanse regering te zijn weersproken, aangevoerd, dat het beroep van Técnico de Empresas y Actividades Turísticas (specialist in de sector toerisme) weliswaar bij koninklijk besluit nr. 767 van 26 juni 1992 (BOE nr. 170 van 16.7.1992) is toegevoegd aan de lijst van beroepen in de bijlagen bij koninklijk besluit nr. 1665 van 25 oktober 1991 (BOE nr. 80 van 22.11.1991), waarbij richtlijn 89/48 in Spaans recht is omgezet, maar dat het hierbij om een ander beroep dan toeristengids gaat.
- 18 Onder deze omstandigheden moet worden vastgesteld, dat het Koninkrijk Spanje de krachtens de artikelen 48,52 en 59 van het Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen, door voor gemeenschapsonderdanen die in het bezit zijn van een in een andere Lid-Staat afgegeven diploma van toeristengids of gids-tolk, niet te voorzien in een procedure voor onderzoek en vergelijking van hun bekwaamheden met de in Spanje gestelde eisen.

### De derde grief

- 19 Volgens de artikelen 7 en 11 van de verordening van 1964 mag het voorlichten van toeristen in de hoedanigheid van toeristengids of gids-tolk slechts beroepsmatig worden uitgeoefend door gidsen die het vereiste examen hebben afgelegd en dit kunnen aantonen door middel van de in artikel 21 van de verordening voorgescreven beroepskaart.
- 20 Op basis van eerdere rechtspraak van het Hof is de Commissie van mening, dat het vereiste van een beroepskaart die enkel kan worden verkregen na voltooiing van



een met een examen afgesloten beroepsopleiding in strijd met artikel 59 van het Verdrag is, omdat het de reisorganisatoren belet een zelfstandige gids zonder beroepskaart in te schakelen, ook al oefent deze dit beroep in een andere Lid-Staat uit, en omdat het de reisorganisatoren dwingt gidsen aan te werven, die wel een beroepskaart bezitten.

21 In dit verband volstaat het eraan te herinneren dat, zoals het Hof heeft vastgesteld in zijn arresten van 26 februari 1991 (zaken C-154/89, Commissie/Frankrijk, Jurispr. 1991, blz. I-659, C-180/89, Commissie/Italië, Jurispr. 1991, blz. I-709, en C-198/89, Commissie/Griekenland, Jurispr. 1991, blz. I-727), een Lid-Staat de krachtens artikel 59 EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen, wanneer hij de dienstverrichting van toeristengidsen die een groep toeristen uit een andere Lid-Staat begeleiden, afhankelijk stelt van het bezit van een beroepsvergunning waarvoor een bepaalde, met een diploma afgesloten opleiding moet zijn gevolgd, wanneer die dienstverrichting bestaat in het rondleiden van deze toeristen op andere plaatsen dan de musea of historische monumenten die enkel met een gespecialiseerde beroepsgids kunnen worden bezocht.

22 Op grond van deze rechtspraak moet de derde grief gegrond worden geacht.

#### De vierde grief

23 De Commissie betoogt, dat zij het Koninkrijk Spanje bij brieven van 8 juli en 11 oktober 1989 had verzocht, haar de tekst van de door de autonome gemeenschappen vastgestelde regelingen op het door de verordening van 1964 bestreken gebied te doen toekomen. Aangezien het Koninkrijk Spanje aan deze verzoeken nooit gevolg heeft gegeven, is de Commissie van mening, dat het artikel 5 EEG-Verdrag heeft geschonden.

- 24 Er moet in dit verband op worden gewezen, dat de verwerende staat de tekst van deze regelingen pas met het verweerschrift aan het Hof heeft verstrekt.
- 25 Bovendien is, doordat aan de verzoeken van de Commissie geen gevolg is gegeven, de vervulling van de haar opgedragen taak moeilijker geworden, hetgeen dan ook een schending van de in artikel 5 EEG-Verdrag opgelegde verplichting tot samenwerking oplevert.
- 26 Hieruit volgt, dat het Koninkrijk Spanje door de Commissie de door haar gevraagde inlichtingen niet te verstrekken, de krachtens artikel 5 EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

### **Kosten**

- 27 Ingevolge artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen. Aangezien het Koninkrijk Spanje in het ongelijk is gesteld, dient het in de kosten te worden verwezen.

### **HET HOF VAN JUSTITIE,**

rechtdoende, verstaat:

- 1) Het Koninkrijk Spanje is de krachtens de artikelen 48, 52, 59 en 5 EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet nagekomen, door

— voor de toegang tot het beroep van toeristengids en gids-tolk het bezit van de Spaanse nationaliteit als voorwaarde te stellen,

- voor gemeenschapsonderdanen die in het bezit zijn van een in een andere Lid-Staat afgegeven diploma van toeristengids of gids-tolk, niet te voorzien in een procedure voor onderzoek en vergelijking van de door hen verworven bekwaamheden met de in Spanje gestelde eisen,
- de dienstverrichting van toeristengidsen die een groep toeristen uit een andere Lid-Staat begeleiden, afhankelijk te stellen van het bezit van een beroepskaart waarvoor een bepaalde met een diploma afgesloten opleiding moet zijn gevolgd, wanneer die dienstverrichting bestaat in het rondleiden van deze toeristen op andere plaatsen dan de musea of historische monumenten die enkel met een gespecialiseerde beroepsgids kunnen worden bezocht, en
- de gevraagde inlichtingen betreffende de regeling van de autonome gemeenschappen op het gebied van de werkzaamheden van toeristengidsen en gids-tolken niet aan de Commissie te verstrekken.

2) Het Koninkrijk Spanje wordt verwezen in de kosten.

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

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 22 maart 1994.

De griffier

De president

R. Grass

O. Due