

SETTG

ARREST VAN HET HOF (Zesde kamer)
5 juni 1997 *

In zaak C-398/95,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EG-Verdrag van de Symvoulío Epikrateías, in het aldaar aanhangig geding tussen

Syndesmos ton en Elladi Touristikon kai Taxidiotikon Grafeion

en

Ypourgos Ergasias,

in tegenwoordigheid van:

Somateio Diplomatouchon Xenagon,

Panellinia Omospondia Xenagon,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van de artikelen 59 en 60 EG-Verdrag

wijst

* Procestaal: Grieks.

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde kamer),

samengesteld als volgt: G. F. Mancini, kamerpresident, J. L. Murray, P. J. G. Kapteyn (rapporteur), H. Ragnemalm en R. Schintgen, rechters,

advocaat-generaal: C. O. Lenz

griffier: D. Louterman-Hubeau, hoofdadministrateur

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

- Syndesmos ton en Elladi Touristikon kai Taxidiotikon Grafeion, vertegenwoordigd door Ch. Tagaras, advocaat te Thessaloniki, en A. Loverdos, advocaat te Athene,
- Somateio Diplomatouchon Xenagon en Panellinia Omospondia Xenagon, vertegenwoordigd door G. Papadimitriou, advocaat te Athene,
- de Griekse regering, vertegenwoordigd door P. Kamarineas, juridisch adviseur van de Staat, E. Skandalou, juridisch medewerkster bij de bijzondere dienst communautaire geschillen van het Ministerie van Buitenlandse zaken, en V. Pelekou, procesgemachtigde bij de juridische dienst van de Staat, als gemachtigden,
- de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur D. Gouloussis, als gemachtigde,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van Syndesmos ton en Elladi Touristikon kai Taxidiotikon Grafeion, vertegenwoordigd door Ch. Tagaras, Somateio Diploma-

touchon Xenagon en Panellinia Omospondia Xenagon, vertegenwoordigd door N. Pimplis, advocaat te Athene, de Griekse regering, vertegenwoordigd door G. Kanellopoulos, adjunct-juridisch adviseur bij de juridische dienst van de Staat, als gemachtigde, en door E. Skandalou, en de Commissie, vertegenwoordigd door D. Gouloussis, ter terechtzitting van 22 januari 1997,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 4 maart 1997,

het navolgende

Arrest

- 1 Bij beschikking van 7 november 1995, ingekomen bij het Hof op 18 december daaraanvolgend, heeft de Symvoulio Epikrateias (Raad van State) krachtens artikel 177 EG-Verdrag twee prejudiciële vragen gesteld over de uitlegging van de artikelen 59 en 60 EG-Verdrag.
- 2 Deze vragen zijn gerezen in het kader van een door Syndesmos ton en Elladi Touristikou kai Taxidiotikou Grafeion (Verbond van reisorganisatoren in Griekenland; hierna: „SETTG”) ingesteld beroep tot nietigverklaring van beschikking nr. 10505/1988 van de minister van Werkgelegenheid (*Grieks Staatsblad* 68/5.2.1988, deel B; hierna: „beschikking”).
- 3 Blijkens de stukken van het hoofdgeding hield deze beschikking de uitvoerbaarverklaring in van arbitrale beslissing nr. 54/1987 van het Defterovathmio Dioikitiko Diaititiko Dikastirio Athinon, waarbij arbitrale beslissing nr. 55/1987 van het Protovathmio Dioikitiko Diaititiko Dikastirio Athinon was bevestigd. Laatstgenoemde beslissing beslechtte het collectieve arbeidsgeschil tussen SETTG en Enosi Efopliston Epivatikon Plion (Vereniging van reders van passagiersschepen) ener-

zijds, en Somateio Diplomatouchon Xenagon (Organisatie van gediplomeerde toeristengidsen; hierna: „SDX”) anderzijds, over de bezoldigings- en arbeidsvoorwaarden van toeristengidsen voor Athene, Piraeus en omstreken.

- 4 De arbitrale beslissingen berusten op artikel 37 van wet nr. 1545/1985, dat bepaalt: „Toeristengidsen die de voor de uitoefening van het beroep van toeristengids vereiste vergunning hebben en zich jegens een reisorganisator, een lid van de vereniging van reders van passagiersschepen of een buitenlandse reisorganisatie, hetzij rechtstreeks hetzij middels de filialen of agentschappen daarvan in Griekenland, verbinden om de door dezen georganiseerde toeristische programma's uit te voeren, gaan een arbeidsovereenkomst aan; de verhouding met de werkgever wordt beheerst door de desbetreffende bepalingen van het Griekse arbeidsrecht.”
- 5 Van oordeel, dat het geschil een vraag van uitlegging van het gemeenschapsrecht opwierp, heeft de Symvoulio Epikrateias de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:

„1) Is artikel 37 van wet nr. 1545/1985, dat bij vervulling van de daarin genoemde voorwaarden de betrokken partijen bindt aan de rechtsvorm van de arbeidsovereenkomst — de gebruikelijke vorm waarin toeristengidsen hun diensten onder de in dat artikel genoemde voorwaarden verrichten — in strijd met de artikelen 59 en volgende van het Verdrag?

2) Zo ja, is deze regeling dan gerechtvaardigd om redenen van het algemeen belang bij de handhaving van de arbeidsvrede in de gevoelige sector van de toeristische diensten, ter zake waarvan de Griekse Staat als toeristisch land een redelijk en gerechtvaardigd belang heeft om regelend op te treden?”

De eerste vraag

- 6 Naar uit de verwijzingsbeschikking blijkt, wordt met de eerste vraag in wezen beoogd te vernemen, of een regeling van een Lid-Staat, die de rechtsvorm van de arbeidsovereenkomst tussen de partijen dwingend voorschrijft, waardoor reisorganisatoren wordt belet om, ongeacht hun plaats van vestiging, ter uitvoering van de toeristische programma's die zij in die Lid-Staat organiseren, een overeenkomst tot het verrichten van diensten te sluiten met een tot de uitoefening van zijn beroep aldaar toegelaten toeristengids, een beperking oplevert in de zin van artikel 59 van het Verdrag.
- 7 Vooraf dient te worden opgemerkt, dat de werkzaamheden van een toeristengids rechtens twee verschillende vormen kunnen aannemen. Een reisorganisator kan een beroep doen op gidsen die bij hem in loondienst zijn, maar ook zelfstandige toeristengidsen inschakelen. In het laatste geval verricht de toeristengids de dienst ten behoeve van de reisorganisator en is deze dienst een werkzaamheid tegen vergoeding in de zin van artikel 60 van het Verdrag (zie arrest van 26 februari 1991, zaak C-198/89, Commissie/Griekenland, Jurispr. 1991, blz. I-727, r. o. 5 en 6).
- 8 Voorts dient eraan te worden herinnerd, dat artikel 59 van het Verdrag niet enkel van toepassing is wanneer de dienstverrichter en degene te wiens behoeve de dienst wordt verricht, in verschillende Lid-Staten zijn gevestigd, maar ook in alle gevallen waarin een dienstverrichter zijn diensten aanbiedt op het grondgebied van een andere Lid-Staat dan die waar hij is gevestigd, ongeacht de plaats van vestiging van degenen te wier behoeve die diensten worden verricht (zie arrest Commissie/Griekenland, reeds aangehaald, r. o. 8-10).
- 9 Derhalve dient om te beginnen te worden nagegaan, of een wettelijke regeling als die in het hoofdgeding aan de orde is, in de door artikel 59 bedoelde gevallen het recht van vrije dienstverrichting van zelfstandige, uit een andere Lid-Staat afkomstige toeristengidsen kan aantasten.

- 10 In dit verband stelt SDX, dat de regeling enkel geldt voor de in Griekenland gevestigde toeristengidsen, aangezien zij alleen diegenen betreft die aldaar tot de uitoefening van dit beroep zijn toegelaten. Uit het arrest Griekenland/Commissie (reeds aangehaald) zou namelijk blijken, dat een dergelijke vergunning, waarvoor het bezit van een diploma wordt verondersteld, niet kan worden geëist van uit een andere Lid-Staat afkomstige toeristengidsen wanneer zij een groep toeristen in Griekenland begeleiden.
- 11 Dit betoog kan niet worden aanvaard.
- 12 Het enkele feit dat uit een andere Lid-Staat afkomstige toeristengidsen niet over een dergelijke vergunning behoeven te beschikken wanneer zij een groep toeristen in Griekenland begeleiden, wil niet zeggen dat zij er geen belang bij kunnen hebben om voor het verkrijgen van een betere kwalificatie een dergelijk diploma te behalen en aldus de toelating te verwerven om dit beroep aldaar uit te oefenen. In dat geval is de regeling op hen van toepassing.
- 13 Een dergelijke regeling kan derhalve het recht op het vrij verrichten van diensten van uit een andere Lid-Staat afkomstige zelfstandige toeristengidsen aantasten, wanneer zij in de eerste staat houder zijn van een vergunning om dit beroep uit te oefenen en zij hun diensten aanbieden voor de uitvoering van in die Lid-Staat door reisorganisatoren georganiseerde toeristische programma's, ongeacht de plaats waar deze organisatoren binnen de Gemeenschap gevestigd zijn.
- 14 Vervolgens moet worden onderzocht, of een regeling als de onderhavige een beperking vormt van de vrije dienstverrichting van uit andere Lid-Staten afkomstige zelfstandige toeristengidsen.
- 15 Vaststaat, dat deze regeling zonder onderscheid van toepassing is op alle toegelaten toeristengidsen.

- 16 Artikel 59 van het Verdrag verlangt evenwel niet alleen de afschaffing van iedere discriminatie van de dienstverrichter op grond van diens nationaliteit, maar tevens de opheffing van iedere beperking — ook indien deze zonder onderscheid geldt voor binnenlandse dienstverrichters en dienstverrichters uit andere Lid-Staten — die de werkzaamheden van de dienstverrichter die in een andere Lid-Staat is gevestigd en aldaar rechtmatig gelijksoortige diensten verricht, verhindert of anderszins belemmert (arrest van 25 juli 1991, zaak C-76/90, Säger, Jurispr. 1991, blz. I-4221, r. o. 12).
- 17 Vastgesteld moet worden, dat een dergelijke regeling, die de verbintenis tot het leveren van de prestaties van een toeristische gids in het kader van de uitvoering van toeristische programma's in die staat dwingend als arbeidsovereenkomst in de zin van het nationale recht kwalificeert, de uit een andere Lid-Staat afkomstige toeristengids de mogelijkheid ontnemt om in de eerste Lid-Staat zijn werkzaamheden als zelfstandige te verrichten.
- 18 Een dergelijke regeling vormt derhalve een beperking van de vrijheid van uit een andere Lid-Staat afkomstige toeristengidsen om dergelijke diensten als zelfstandigen te verrichten.
- 19 Mitsdien moet op de eerste vraag worden geantwoord, dat een regeling van een Lid-Staat, die de rechtsvorm van de arbeidsovereenkomst tussen de partijen dwingend voorschrijft, waardoor de reisorganisatoren wordt belet om, ongeacht hun plaats van vestiging, ter uitvoering van de toeristische programma's die zij in die Lid-Staat organiseren, een overeenkomst tot het verrichten van diensten te sluiten met een toeristengids die aldaar tot de uitoefening van zijn beroep is toegelaten, een beperking vormt in de zin van artikel 59 van het Verdrag.

De tweede vraag

- 20 Met zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen, of een dergelijke beperking kan worden gerechtvaardigd door redenen van algemeen belang verband houdend met de handhaving van de arbeidsvrede in de gevoelige sector van de toeristische diensten, ter zake waarvan de Helleense Republiek als toeristisch land een redelijk en gerechtvaardigd belang heeft om regelend op te treden.
- 21 Volgens vaste rechtspraak kan het vrij verrichten van diensten als grondbeginsel van het Verdrag slechts worden beperkt door regelingen die hun rechtvaardiging vinden in dwingende redenen van algemeen belang en die gelden voor iedere persoon of onderneming die op het grondgebied van de Lid-Staat van ontvangst werkzaam is. In het bijzonder moeten de beperkingen dienstig zijn ter bereiking van het ermee beoogde doel en mogen zij niet verder gaan dan met het oog daarop noodzakelijk is (arresten van 25 juli 1991, Säger, reeds aangehaald, r. o. 15, en in zaak C-288/89, Collectieve Antennevoorziening Gouda, Jurispr. 1991, blz. I-4007, r. o. 13-15; 31 maart 1993, zaak C-19/92, Kraus, Jurispr. 1993, blz. I-1663, r. o. 32, en 30 november 1995, zaak C-55/94, Gebhard, Jurispr. 1995, blz. I-4165, r. o. 37).
- 22 Met betrekking tot de vraag, of de arbeidsvrede een dwingende reden van algemeen belang kan opleveren die de in geding zijnde regeling kan rechtvaardigen, blijkt uit de verwijzingsbeschikking, dat de regeling is vastgesteld om een einde te maken aan de jarenlange conflicten tussen toeristengidsen en reisorganisatoren en aldus te voorkomen dat het toerisme, en daarmee de economie van het land, de nadelige gevolgen daarvan ondervond. In dit verband heeft de Griekse regering zelf ter terechtzitting opgemerkt, dat de regeling was vastgesteld in het belang van de goede werking van de nationale economie.

- 23 De handhaving van de arbeidsvrede als middel om een einde te maken aan een collectief arbeidsgeschil en aldus te voorkomen dat een economische sector, en daarmee de economie van een land, de nadelige gevolgen daarvan ondervindt, is evenwel geen reden van algemeen belang die een beperking van een door het Verdrag gewaarborgde fundamentele vrijheid kan rechtvaardigen (zie arrest Collectieve Antennevoorziening Gouda, reeds aangehaald, r. o. 11).
- 24 Zoals de advocaat-generaal in punt 66 van zijn conclusie opmerkt, heeft overigens geen van de partijen die in de onderhavige procedure opmerkingen heeft ingediend, betoogd, dat het voor de handhaving van de arbeidsvrede noodzakelijk was de werkzaamheid van uit andere Lid-Staten afkomstige toeristengidsen die als zelfstandigen optreden in het kader van de uitvoering van de toeristische programma's die reisorganisatoren in Griekenland organiseren, te beperken.
- 25 Mitsdien moet op de tweede vraag worden geantwoord, dat een dergelijke regeling niet kan worden gerechtvaardigd door redenen van algemeen belang bij de handhaving van de arbeidsvrede als middel om een einde te maken aan een collectief arbeidsgeschil en aldus te voorkomen dat een economische sector, en daarmee de economie van een land, de nadelige gevolgen daarvan ondervindt.

Kosten

- 26 De kosten door de Griekse regering en de Commissie van de Europese Gemeenschappen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde kamer),

uitspraak doende op de door de Symvoulio Epikrateias bij beschikking van 7 november 1995 gestelde vragen, verklaart voor recht:

- 1) Een regeling van een Lid-Staat, die de rechtsvorm van de arbeidsovereenkomst tussen de partijen dwingend voorschrijft, waardoor de reisorganisatoren wordt belet om, ongeacht hun plaats van vestiging, ter uitvoering van de toeristische programma's die zij in die Lid-Staat organiseren, een overeenkomst tot het verrichten van diensten te sluiten met een toeristengids die aldaar tot de uitoefening van zijn beroep is toegelaten, vormt een beperking in de zin van artikel 59 EG-Verdrag.

- 2) Een dergelijke regeling kan niet worden gerechtvaardigd door redenen van algemeen belang bij de handhaving van de arbeidsvrede als middel om een einde te maken aan een collectief arbeidsgeschil en aldus te voorkomen dat een economische sector, en daarmee de economie van een land, de nadelige gevolgen daarvan ondervindt.

Mancini

Murray

Kapteyn

Ragnemalm

Schintgen

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 5 juni 1997.

De griffier

De president van de Zesde kamer

R. Grass

G. F. Mancini