# ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA
22 de Março de 1994 *

No processo C-375/92,

**Comissão das Comunidades Europeias,** representada por Rafael Pellicer, e depois por Maria Blanca Rodríguez Galindo, membros do Serviço Jurídico, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo no gabinete de Georgios Kremlis, membro do Serviço Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

demandante,

contra

**Reino de Espanha,** representado por Alberto José Navarro González, director-geral da coordenação jurídica e institucional comunitária, e por Miguel Bravo-Ferrer Delgado, abogado del Estado, do Serviço Jurídico ao qual incumbe representar o Governo espanhol perante o Tribunal de Justiça, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo, na sede da Embaixada de Espanha, 4- 6, boulevard E. Servais,

demandado,

que tem por objecto obter a declaração de que, ao subordinar o acesso à profissão de guia turístico e de guia intérprete à aprovação em determinadas provas exclusivamente reservadas a cidadãos espanhóis; ao não prever procedimentos de exame e de comparação das qualificações adquiridas por um cidadão comunitário titular de

* Língua do processo: espanhol.

um diploma de guia turístico ou de guia intérprete passado noutro Estado-membro com as habilitações exigidas pela Espanha, procedimento que permitiria quer reconhecer o diploma passado noutro Estado-membro, quer submeter o titular do diploma a provas limitadas às matérias que não estudou; ao exigir uma carteira profissional comprovativa da aquisição de uma formação verificada por um exame, para efeitos de prestação de serviços na qualidade de guias turísticos e de guias intérpretes acompanhando grupos de turistas provenientes de outro Estado-membro quando essa prestação de serviços tem lugar em Espanha, em localidades de um sector geográfico preciso, e que consiste no acompanhamento desses turistas a locais diferentes de museus ou monumentos históricos para os quais é necessário recorrer a um guia especializado e, finalmente, ao não comunicar à Comissão as informações pedidas acerca da regulamentação das comunidades autónomas no domínio das actividades de guia turístico e de guia intérprete, o Reino de Espanha não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força dos artigos 5.°, 48.°, 52.° e 59.° do Tratado CEE,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA,

composto por: O. Due, presidente, G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida e M. Díez de Velasco, presidentes de secção, C. N. Kakouris, F. A. Schockweiler, M. Zuleeg, P. J. G. Kapteyn (relator) e J. L. Murray, juízes,

advogado-geral: C. O. Lenz
secretário: H. von Holstein, secretário adjunto

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações das partes na audiência de 9 de Novembro de 1993,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 15 de Dezembro de 1993,

profere o presente

## Acórdão

1 Através de petição que deu entrada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 1 de Outubro de 1992, a Comissão das Comunidades Europeias interpôs, ao abrigo do artigo 169.° do Tratado CEE, uma acção destinada a obter a declaração de que:

— ao subordinar o acesso à profissão de guia turístico e de guia intérprete à aprovação em determinadas provas exclusivamente reservadas a cidadãos espanhóis,

— ao não prever procedimentos de exame e de comparação das habilitações adquiridas por um cidadão comunitário titular de um diploma de guia turístico ou de guia intérprete passado por outro Estado-membro com as habilitações exigidas pela Espanha, com o objectivo de permitir ou o reconhecimento do diploma passado por esse outro Estado-membro, ou a sujeição do titular do diploma a provas limitadas às matérias que não estudou, se a sua formação for incompleta segundo critérios espanhóis,

— ao exigir uma carteira profissional comprovativa da aquisição de uma formação verificada por um exame para efeitos de prestação de serviços na qualidade de guia turístico e de guia intérprete acompanhante de um grupo de turistas provenientes de outro Estado-membro, quando essa prestação se efectua em Espanha, em localidades de um sector geográfico preciso, e que consiste no acompanhamento desses turistas a locais diferentes de museus ou monumentos históricos para os quais é necessário recorrer a um guia especial e

— ao não comunicar à Comissão as informações pedidas relativamente à regulamentação vigente nas comunidades autónomas na área das actividades de guia turístico e de guia intérprete,

o Reino de Espanha não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força dos artigos 5.°, 48.°, 52.° e 59.° do Tratado CEE.

2 Segundo o despacho espanhol de 31 de Janeiro de 1964, que aprova o regulamento relativo ao exercíco de actividades privadas de informação turística (BOE de 26.2.1964, a seguir «despacho de 1964»), para se poder exercer a profissão de guia turístico e de guia intérprete, é necessário obter aprovação nos exames organizados com essa finalidade pelo Ministério da Informação e do Turismo (artigo 12.°). Esses exames só são acessíveis às pessoas que possuem a nacionalidade espanhola [artigo 13.°, alínea a) ] e a aprovação confere direito a uma carteira profissional (artigo 21.°). Além disso, embora os grupos de turistas possam ser acompanhados por um guia (correo de turismo) do seu país, este deve obrigatoriamente fazer apelo a um guia intérprete de nacionalidade espanhola (artigo 11.°, n.° 3). O exercício destas actividades por pessoas não habilitadas é passível de sanções (artigo 7.°).

3 Não foi contestado que o despacho de 1964 continua em vigor no território de cada uma das dezassete comunidades autónomas que constituem a Espanha (que dispõem de um certo número de competências legislativas na área do turismo), enquanto os órgãos legislativos dessas comunidades não adoptarem legislação que o revogue. É igualmente pacífico que duas comunidades autónomas adoptaram disposições sobre o exercício da profissão de guia turístico e de guia intérprete.

4 Por carta de 30 de Julho de 1990, a Comissão fez saber ao Governo espanhol que considerava o disposto no referido despacho de 1964 incompatível com o disposto nos artigos 48.°, 52.° e 59.° do Tratado, constatando igualmente que as informações pedidas relativamente à legislação pertinente das comunidades autónomas não lhe tinham sido comunicadas. Em consequência, advertia o Reino de Espanha de que deveria apresentar as suas observações em dois meses. Não tendo esta carta

recebido o acolhimento esperado, a Comissão dirigiu-lhe um parecer fundamentado em 14 de Outubro de 1991. Constatando que o Reino de Espanha não tinha posto cobro às infracções enumeradas nesse parecer, no prazo para esse efeito concedido, a Comissão decidiu, com base no artigo 169.° do Tratado, submeter o litígio ao Tribunal de Justiça.

## Quanto à primeira acusação

5 A Comissão sustenta que o artigo 13.°, alínea a), do despacho de 1964, quando subordina o acesso aos exames de guia intérprete e de guia turístico à posse da nacionalidade espanhola, é incompatível com os artigos 48.°, 52.° e 59.° do Tratado. Relativamente ao artigo 48.°, a Comissão referiu-se, nos articulados, aos artigos 55.° e 56.° do acto relativo às condições de adesão do Reino de Espanha (JO L 1985, 302, p. 23), limitando por essa forma a sua acusação aos trabalhadores que já exerciam a sua actividade no país no momento da adesão à Comunidade.

6 Por outro lado, na audiência, a Comissão especificou que a sua primeira acusação deve ser entendida no sentido de que pede ao Tribunal que declare que houve violação do Tratado, resultante, segundo ela, do despacho de 1964, sem que o Tribunal tenha que se pronunciar sobre as disposições legislativas das duas comunidades autónomas que se referem à profissão de guia turístico e de guia intérprete.

7 Nos seus articulados, o Governo espanhol reconheceu que o requisito de nacionalidade imposto pelo artigo 13.°, alínea a), do despacho de 1964, continuava a ser aplicado em Espanha.

8 Nestas condições, há que reconhecer, por um lado, que esta disposição restringe o acesso à profissão de guia turístico e de guia intérprete às pessoas que possuem a nacionalidade espanhola, quer esta profissão seja exercida por conta própria, quer no quadro de um contrato de trabalho.

9 Deve lembrar-se por outro lado que os artigos 48.°, 52.° e 59.° do Tratado exigem a eliminação de qualquer discriminação em razão da nacionalidade contra nacionais de outros Estados-membros no que respeita ao acesso ao emprego, ao estabelecimento e à prestação de serviços.

10 Deve, consequentemente, declarar-se que, ao subordinar o acesso à profissão de guia turístico e de guia intérprete à posse da nacionalidade espanhola, o Reino de Espanha não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força dos artigos 48.°, 52.° e 59.° do Tratado.

## Quanto à segunda acusação

11 Segundo a Comissão, o Reino de Espanha faltou às obrigações que lhe incumbem por força dos artigos 48.°, 52.° e 59.° do Tratado, pelo facto de que não prevê para os nacionais comunitários que obtiveram um diploma de guia turístico ou de guia intérprete noutro Estado-membro, um procedimento de exame e de comparação das suas habilitações com as habilitações exigidas pelo artigo 12.° do despacho de 1964, para permitir ou o reconhecimento do diploma passado por esse outro Estado-membro, ou a sujeição do titular do diploma a provas limitadas às matérias que não estudou, se a sua formação for considerada incompleta segundo critérios espanhóis.

12 A este respeito, deve lembrar-se que segundo jurisprudência constante, incumbe ao Estado-membro, ao qual foi apresentado o pedido de autorização para exercício de uma profissão cujo acesso está, segundo a legislação nacional, dependente da posse

de um diploma ou de uma qualificação profissional, tomar em consideração os diplomas, certificados e outros títulos que o interessado tenha adquirido com o objectivo de exercer essa mesma profissão noutro Estado-membro, efectuando uma comparação entre as competências certificadas por esses diplomas e os conhecimentos e habilitações exigidos pelas normas nacionais.

13 Esse procedimento de exame deverá permitir às autoridades do Estado-membro de acolhimento certificar-se objectivamente de que o diploma estrangeiro atesta que o respectivo titular possui conhecimentos e habilitações se não idênticas, pelo menos equivalentes às certificadas pelo diploma nacional. Essa apreciação da equivalência do diploma estrangeiro deve ser feita tendo em conta exclusivamente o grau de conhecimentos e habilitações que esse diploma deixa presumir, tendo em conta a natureza e a duração dos estudos e formações práticas a ele ligados (v. acórdãos de 7 de Maio de 1991, Vlassopoulou, C-340/89, Colect., p. I-2357, n.$^{os}$ 16 e 17, e de 7 de Maio de 1992, Aguirre Borrell e o., C-104/91, Colect., p. I-3003).

14 No caso em apreço, está provado que o despacho de 1964 não institui nenhum procedimento que permita verificar as habilitações adquiridas por nacionais comunitários noutros Estados-membros.

15 O Governo espanhol alega que a exigência constante dos referidos artigos do Tratado foi satisfeita através das medidas nacionais adoptadas em execução da Directiva 75/368/CEE do Conselho, de 16 de Junho de 1975, relativa a medidas destinadas a favorecer o exercício efectivo da liberdade de estabelecimento e da livre prestação de serviços em várias actividades (ex classe 01 a classe 85 CITI) e contendo, nomeadamente, medidas transitórias para estas actividades (JO L 167, p. 22; EE 06 F1 p. 205) e da Directiva 89/48/CEE do Conselho, de 21 de Dezembro de 1988, relativa a um sistema geral de reconhecimento dos diplomas de ensino superior que sanciona formações profissionais com uma duração mínima de três anos (JO 1989, L 19, p. 16).

16 A esta argumentação deve começar por se responder que, em conformidade com o disposto no artigo 2.°, n.° 5, da Directiva 75/368, já referida, o artigo 2.°, alínea f) do Decreto Real n.° 439 de 30 de Abril de 1992 (BOE n.° 111, de 8.5.1992) exclui da sua esfera de aplicação a profissão de guia turístico.

17 Deve salientar-se, de seguida, que a Comissão alegou, sem que tal facto fosse contestado pelo Governo espanhol, que é certo que a profissão de Técnico de Empresas y Actividades Túristicas foi acrescentada pelo Decreto Real n.° 767, de 26 de Junho de 1992 (BOE n.° 170, de 16.7.1992) à enumeração de profissões constantes dos anexos do Decreto n.° 1665, de 25 de Outubro de 1991 (BOE n.° 80, de 22.11.1991), decreto este que transpõe para o direito espanhol a Directiva 89/48, mas que esta profissão não é a mesma que guia turístico.

18 Nestas condições, deve declarar-se que, ao não prever um procedimento de exame e de comparação das qualificações adquiridas por um cidadão comunitário, titular de um diploma de guia turístico ou de guia intérprete passado por outro Estado-membro, com as habilitações exigidas pela Espanha, o Estado espanhol faltou às obrigações que lhe incumbem por força dos artigos 48.°, 52.° e 59.° do Tratado.

## Quanto à terceira acusação

19 Nos termos dos artigos 7.° e 11.° do referido despacho de 1964, as actividades de informação turística na qualidade de guia turístico ou de guia intérprete só podem ser exercidas a título profissional por guias que tenham passado o exame exigido e que o comprovem através da carteira profissional a que se refere o artigo 21.° do mesmo despacho.

20 Baseando-se na jurisprudência anterior do Tribunal, a Comissão considera que a exigência de uma carteira profissional, cuja obtenção está dependente da conclusão

de uma formação profissional certificada por um exame, é contrária ao disposto no artigo 59.° do Tratado, porque impede as agências de turismo de recorrer a um guia independente não titular de carteira profissional, ainda que este exerça a profissão noutro Estado-membro, e porque obriga as agências de turismo a recrutar guias que possuam a carteira profissional.

21 A este respeito, basta lembrar que, como o Tribunal declarou nos acórdãos de 26 de Fevereiro de 1991, Comissão/França (C-154/89, Colect., p. I-659), Comissão/Itália (C-180/89, Colect., p. I-709), Comissão/Grécia (C-198/89, Colect., p. I-727), um Estado-membro não cumpre as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 59.° do Tratado ao subordinar a prestação de serviços dos guias turísticos que viajam com um grupo de turistas provenientes de outro Estado-membro, quando essa prestação consiste em guiar esses turistas em locais que não os museus ou monumentos históricos que só podem ser visitados com um guia profissional especializado, à posse de uma licença de exercício (da profissão) que pressupõe a aquisição de uma determinada formação atestada por um diploma.

22 Em aplicação desta jurisprudência, temos que considerar procedente a terceira acusação.

## Quanto à quarta acusação

23 A Comissão alega que, por cartas de 8 de Julho e de 11 de Outubro de 1989, convidou o Reino de Espanha a comunicar-lhe o texto das regulamentações adoptadas pelas comunidades autónomas no domínio que o despacho de 1964 regulamenta. Como o Reino de Espanha nunca respondeu a esses pedidos, a Comissão considera que infringiu o disposto no artigo 5.° do Tratado.

24 É de referir a este respeito que o governo demandado só forneceu ao Tribunal o texto dessas regulamentações na altura da contestação.

25 É de salientar ainda que a falta de resposta aos pedidos da Comissão tornou mais difícil o cumprimento da missão que lhe incumbe e que constitui, portanto, uma violação da obrigação de cooperação instituída pelo artigo 5.° do Tratado.

26 De onde se conclui que, ao não comunicar à Comissão as informações que esta tinha solicitado, o Reino de Espanha não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 5.° do Tratado CEE.

## Quanto às despesas

27 Por força do disposto no n.° 2 do artigo 69.° do Regulamento de Processo, a parte vencida deve ser condenada nas despesas. Tendo o Reino de Espanha sido vencido, há que condená-lo nas despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA

decide:

**1) O Reino de Espanha,**

**— ao subordinar o acesso à profissão de guia turístico e de guia intérprete à posse da nacionalidade espanhola,**

— ao não prever um procedimento de exame e de comparação das habilitações adquiridas por um nacional comunitário titular de um diploma de guia turístico ou de guia intérprete passado por outro Estado-membro com as habilitações exigidas pela Espanha,

— ao fazer depender a prestação de serviços dos guias turísticos que acompanham um grupo de turistas proveniente de outro Estado-membro, quando essa prestação consiste em guiar esses turistas em lugares que não os museus ou monumentos históricos que podem só poder ser visitados com um guia profissional especializado, à posse de uma carteira profissional que pressupõe a aquisição de uma determinada formação atestada por um diploma, e

— ao não comunicar à Comissão as informações pedidas relativamente à regulamentação das comunidades autónomas no domínio das actividades de guia turístico e de guia intérprete,

não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força dos artigos 48.°, 52.°, 59.° e 5.° do Tratado CEE.

2) O Reino de Espanha é condenado nas despesas.

Due Mancini Moitinho de Almeida Díez de Velasco

Kakouris Schockweiler Zuleeg Kapteyn Murray

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 22 de Março de 1994.

O secretário

R. Grass

O presidente

O. Due