ARREST VAN HET HOF (Vijfde kamer)
18 juni 1985 *

In zaak 197/84,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van het Tribunal administratif te Pau (Frankrijk), in het aldaar aanhangig geding tussen

P. Steinhauser

en

Stad Biarritz,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van artikel 52 EEG-Verdrag,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: O. Due, kamerpresident, C. Kakouris, U. Everling, Y. Galmot en R. Joliet, rechters,

advocaat-generaal: P. VerLoren van Themaat
griffier: H. A. Rühl, hoofdadministrateur

gelet op de opmerkingen ingediend door:

— P. Steinhauser, verzoeker in het hoofdgeding, vertegenwoordigd door J. B. Saint-Cricq en F. Froment, advocaten,

— de stad Biarritz, vertegenwoordigd door J. Biatarana, advocaat,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door G. Berardis, lid van haar juridische dienst, als gemachtigde,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 30 april 1985,

het navolgende

* Procestaal: Frans.

ARREST

(omissis)

In rechte

1 Bij beschikking van 20 juli 1984, ingekomen ten Hove op 31 juli daaraanvolgend, heeft het Tribunal administratif te Pau krachtens artikel 177 EEG-Verdrag een prejudiciële vraag gesteld over de uitlegging van artikel 52 EEG-Verdrag. De verwijzende rechter wenst meer in het bijzonder te vernemen, of bedoeld artikel van toepassing is op een bepaling die de toelating tot de openbare inschrijving voor de verhuur van een tot het publiek domein van een gemeente behorend lokaal, afhankelijk stelt van een nationaliteitsvoorwaarde.

2 Deze vraag is gerezen in een geding tussen het stadsbestuur van Biarritz en P. Steinhauser, kunstschilder van beroep, van Duitse nationaliteit en wonende te Biarritz.

3 Op 27 februari 1983 deelde verzoeker in het hoofdgeding het stadsbestuur van Biarritz mee, dat hij wenste deel te nemen aan de openbare inschrijving voor de verhuur van één der tot het publiek domein van de stad behorend „crampottes" [N.v.d.V.: eertijds door vissers gebruikte bergplaatsen] in de Port des Pêcheurs van Biarritz, die thans worden gebruikt voor tentoonstellingen met het oog op de verkoop van produkten van kunstnijverheid.

4 Op 1 maart 1983 weigerde de stad Biarritz Steinhauser tot de inschrijving toe te laten, onder verwijzing naar artikel 3, tweede alinea, van de inschrijvingsvoorwaarden, luidende dat „niemand tot de openbare inschrijving wordt toegelaten, indien hij niet de Franse nationaliteit bezit..."

5 Steinhauser stelde bij het Tribunal administratif te Pau beroep in tot nietigverklaring van dit afwijzend besluit, stellende dat artikel 3, tweede alinea, van de inschrijvingsvoorwaarden onverenigbaar is met artikel 52 EEG-Verdrag, betreffende de vrijheid van vestiging.

6 Het Tribunal administratif te Pau erkende weliswaar de rechtstreekse toepasselijkheid van artikel 52 EEG-Verdrag, doch was van oordeel, dat uit bepalingen van

dit artikel niet duidelijk blijkt of zij ook betrekking hebben op nationale voorschriften zoals die waarop de stad Biarritz zich beroept, en die niet rechtstreeks tot doel hebben de toegang tot een bepaald beroep te regelen, maar alleen de modaliteiten vaststellen voor de toewijzing bij wege van openbare inschrijving van tot het publiek domein van een territoriale overheid van een Lid-Staat behorende lokalen, en aan deze toewijzing een nationaliteitsvoorwaarde verbinden.

7 In deze omstandigheden heeft de nationale rechter besloten zijn uitspraak aan te houden, en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de vraag of „artikel 52 EEG-Verdrag van toepassing is op de door de stad Biarritz in artikel 3 van de inschrijvingsvoorwaarden van 25 januari 1983 vastgestelde bepalingen, die niet rechtstreeks tot doel hebben, de toegang tot een werkzaamheid anders dan in loondienst te regelen, doch de modaliteiten vast te stellen voor de toewijzing bij wege van openbare inschrijving van te huur aangeboden lokalen die deel uitmaken van haar publiek domein, en die de toelating tot de inschrijving afhankelijk stellen van een nationaliteitsvoorwaarde ..."

8 Met deze vraag wenst de nationale rechter in wezen te vernemen, of artikel 52 EEG-Verdrag zich ertegen verzet, dat bij de toewijzing bij wege van openbare inschrijving van een tot het publiek domein van een gemeente behorend lokaal, de toelating van de gegadigden in de inschrijvingsvoorwaarden afhankelijk wordt gesteld van een nationaliteitsvoorwaarde.

9 Verzoeker in het hoofdgeding betoogt, dat de uitdrukking „uitoefening van werkzaamheden anders dan in loondienst" in artikel 52 EEG-Verdrag in ruime zin moet worden verstaan, en dat het voor de uitoefening van zijn beroep als kunstenaar noodzakelijk is dat hij de door de stad Biarritz voor de uitoefening van ambachtelijke activiteiten bestemde lokalen kan huren. Bijgevolg zou de weigering van de stad Biarritz om hem, overeenkomstig artikel 3 van de inschrijvingsvoorwaarden, wegens zijn nationaliteit niet tot de inschrijving toe te laten, nadelig zijn voor zijn beroepsuitoefening en een discriminatie opleveren die onverenigbaar is met de rechtstreeks toepasselijke bepalingen van artikel 52 EEG-Verdrag.

10 Ook de Commissie verklaart zich voorstander van een ruime uitlegging van artikel 52. Zij wijst erop dat dit rechtstreeks toepasselijke artikel een bijzondere toepassing vormt van het in artikel 7 van het Verdrag neergelegde algemene verbod van discriminatie op grond van nationaliteit en zich verzet tegen elke vorm van discriminatie tussen eigen onderdanen en onderdanen van andere Lid-Staten. Het zou derhalve de afschaffing verlangen van bepalingen en praktijken, die niet enkel

de toegang tot, doch ook de uitoefening binnen de Gemeenschap van een beroepsactiviteit anders dan in loondienst verhinderen of belemmeren.

11 Dit vereiste zou zowel voortvloeien uit de tekst van artikel 52 zelf als uit het Algemeen programma voor de opheffing van de beperkingen van de vrijheid van vestiging (PB 1962, blz. 36, titel III: Beperkingen, sub A), waarin een aantal voorbeelden zijn gegeven van op te heffen beperkingen, inzonderheid voor wat de bevoegdheid betreft om overeenkomsten te sluiten, in te schrijven voor opdrachten van de Staat of van andere publiekrechtelijke lichamen, openbare concessies of vergunningen te verkrijgen, roerende en onroerende rechten en goederen te verwerven, te gebruiken of te vervreemden.

12 Tenslotte zouden de verbodsbepalingen van artikel 52 niet enkel gelden voor regels gesteld door de centrale overheid van een Lid-Staat of door beroepsorganisaties — hetgeen reeds zou voortvloeien uit 's Hofs rechtspraak —, doch eveneens voor de regelingen of administratieve praktijken van plaatselijke overheden in de Lid-Staten.

13 De Commissie komt tot de slotsom, dat de weigering van de stad Biarritz om verzoeker in het hoofdgeding, wegens zijn nationaliteit, te laten deelnemen aan de hierbedoelde openbare inschrijving, berust op een bepaling die onverenigbaar is met het fundamentele beginsel op het gebied van het vestigingsrecht, te weten de gelijkstelling met de eigen onderdanen. Voor deze bepaling zou men zich voorts niet kunnen beroepen op een der twee terzake voorziene afwijkingen, te weten het voorbehoud betreffende werkzaamheden ter uitoefening van openbaar gezag in artikel 55 EEG-Verdrag, en het voorbehoud verband houdend met de openbare orde in artikel 56.

14 Er zij aan herinnerd dat, zoals het Hof bij herhaling heeft verklaard, artikel 52 EEG-Verdrag, dat sedert het einde van de overgangsperiode rechtstreeks toepasselijk is in de Lid-Staten, een der hoekstenen van het gemeenschapsrecht is. Dit artikel verlangt op het gebied van het vestigingsrecht, de eerbiediging van het beginsel, dat onderdanen van de andere Lid-Staten als eigen onderdanen zijn te behandelen, doordat het iedere discriminatie uit hoofde van nationaliteit, voortvloeiend uit nationale wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen en praktijken, verbiedt. Tot de naleving van dat beginsel zijn, gelijk het Hof verklaarde in zijn arrest van 28 april

1977 (zaak 71/76, Thieffry, Jurispr. 1977, blz. 765), zowel alle bevoegde overheden als de wettelijk erkende beroepsorganisaties gehouden.

15 Te dezen zij voorts in herinnering gebracht, dat — aldus het Hof in voornoemd arrest — het Algemeen programma, door de Raad vastgesteld op 18 december 1961 (PB 1962, blz. 36), gezien in het zicht van de opheffing van de beperkingen van de vrijheid van vestiging, nuttige aanwijzingen verschaft voor de uitvoering van de desbetreffende verdragsbepalingen, waar het bepaalt (titel III, Beperkingen, sub A), dat die bepalingen en handelwijzen moeten worden opgeheven, die voor vreemdelingen de bevoegdheid om de rechten uit te oefenen die gewoonlijk aan het verrichten van een werkzaamheid anders dan in loondienst zijn verbonden, uitsluiten, beperken of aan bepaalde voorwaarden onderwerpen. Zulks geldt met name voor het recht om a) overeenkomsten tot aanneming van werk of tot het verrichten van diensten, en andere overeenkomsten, zoals arbeids-, huur- en pachtovereenkomsten, te sluiten, alsmede alle rechten te genieten die uit deze overeenkomsten voortvloeien, b) in te schrijven voor opdrachten van de staat of andere publiekrechtelijke lichamen of als contractant of ondercontractant deel te nemen aan de uitvoering daarvan, c) concessies of vergunningen, verleend door de staat, of andere publiekrechtelijke lichamen te verkrijgen, d) roerende en onroerende goederen en rechten te verkrijgen, te gebruiken of te vervreemden.

16 Uit een en ander volgt, dat praktijken en regelingen van een plaatselijke overheid van een Lid-Staat, die discriminerend zijn voor onderdanen van andere Lid-Staten, krachtens artikel 52 EEG-Verdrag zijn verboden. Bovendien moet erop worden gewezen, dat de door dit artikel gewaarborgde vrijheid van vestiging niet uitsluitend de toegang tot werkzaamheden anders dan in loondienst betreft, doch eveneens de uitoefening van die werkzaamheden in ruime zin. Het huren van een lokaal voor beroepsdoeleinden vergemakkelijkt de beroepsuitoefening en valt dus binnen de werkingssfeer van artikel 52 EEG-Verdrag.

17 Op de vraag van het Tribunal administratif te Pau moet mitsdien worden geantwoord dat artikel 52 EEG-Verdrag zich ertegen verzet, dat, bij de toewijzing bij wege van openbare inschrijving van een tot het publiek domein van een gemeente behorend lokaal, de toelating van de gegadigden in de inschrijvingsvoorwaarden afhankelijk wordt gesteld van een nationaliteitsvoorwaarde.

Kosten

18 De kosten door de Commissie wegens indiening harer 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 (Vijfde kamer),

uitspraak doende op de door het Tribunal administratif te Pau bij beschikking van 20 juli 1984 gestelde vraag, verklaart voor recht:

Artikel 52 EEG-Verdrag verzet zich ertegen, dat, bij de toewijzing bij wege van openbare inschrijving van een tot het publiek domein van een gemeente behorend lokaal, de toelating van de gegadigden in de inschrijvingsvoorwaarden afhankelijk wordt gesteld van een nationaliteitsvoorwaarde.

Due Kakouris

Everling Galmot Joliet

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 18 juni 1985.

De griffier
P. Heim

De president van de Vijfde kamer
O. Due