



Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τρίτο τμήμα)

της 6ης Φεβρουαρίου 2014*

«Προδικαστική παραπομπή — Άρθρα 52 ΣΛΕΕ και 56 ΣΛΕΕ — Ελεύθερη παροχή υπηρεσιών — Χορήγηση αδειάς πλοηγήσεως σκάφους αναψυχής — Προϋπόθεση περί κατοικίας στη χώρα που εκδίδει την άδεια — Περιορισμός για τους κατοίκους αλλοδαπής — Διαφύλαξη της ασφάλειας στη θάλασσα — Δημόσια τάξη»

Στην υπόθεση C-509/12,

με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Tribunal Central Administrativo Norte (Πορτογαλία) με απόφαση της 5ης Ιουλίου 2012, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 9 Νοεμβρίου 2012, στο πλαίσιο της δίκης

Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos (IPTM)

κατά

Navileme — Consultadoria Náutica Lda,

Nautizende — Consultadoria Náutica Lda,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τρίτο τμήμα),

συγκείμενο από τους M. Pešič, πρόεδρο τμήματος, C. G. Fernlund, A. Ó Caoimh (εισηγητή), C. Toader και E. Jarašiusas, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: P. Mengozzi

γραμματέας: A. Calot Escobar

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

- η Πορτογαλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τους L. Inez Fernandes, P. Portugal, M. Moreno, καθώς και από την E. Gonçalves,
- η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από την E. Τσερέπα-Lacombe και τον P. Guerra e Andrade,

κατόπιν της αποφάσεως που έλαβε, αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα, να εκδικάσει την υπόθεση χωρίς ανάπτυξη προτάσεων,

* Γλώσσα διαδικασίας: η πορτογαλική.

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

- 1 Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αφορά κυρίως την ερμηνεία των άρθρων 52 ΣΛΕΕ και 56 ΣΛΕΕ.
- 2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς μεταξύ του Instituto Português e dos Transportes Marítimos (IPTM) και των σχολών Navileme — Consultadoria Náutica, Lda (στο εξής: Navileme) και Nautizende — Consultadoria Náutica, Lda (στο εξής: Nautizende), όσον αφορά την άρνηση του IPTM να επιτρέψει τη συμμετοχή στις εξετάσεις για την απόκτηση άδειας θαλάσσιας πλοηγήσεως σκάφους αναψυχής (στο εξής: άδεια πλοηγήσεως) στους πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης που δεν κατοικούν στην Πορτογαλία.

Το πορτογαλικό δίκαιο

- 3 Το άρθρο 29, παράγραφος 1, της κανονιστικής αποφάσεως περί ναυσιπλοΐας αναψυχής, εγκριθείσας με το νομοθετικό διάταγμα 124/2004 (Regulamento da Náutica de Recreio, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 124/2004), της 25ης Μαΐου 2004 (*Diário da República* I, σειρά-A, αριθ. 122, της 25ης Μαΐου 2004, στο εξής: RNR), ορίζει τα εξής:

«Υπό την επιφύλαξη των διατάξεων του προηγούμενου άρθρου, το IPTM χορηγεί τις [άδειες πλοηγήσεως] σε πρόσωπα που κατοικούν εντός της εθνικής επικρατείας και προσκομίζουν πιστοποιητικό που αποδεικνύει ότι έχουν ολοκληρώσει επιτυχώς το προς τούτο απαραίτητο εκπαιδευτικό πρόγραμμα, υπό τις προϋποθέσεις του άρθρου 35. [...]»

Η διαφορά της κύριας δίκης και το προδικαστικό ερώτημα

- 4 Από την απόφαση περί παραπομπής προκύπτει ότι οι Navileme και Nautizende άσκησαν, ενώπιον του Tribunal Administrativo e Fiscal do Porto, προσφυγή-αγωγή κατά του IPTM, το οποίο είναι ο οργανισμός που έχει επιφορτισθεί, στην Πορτογαλία, με την οργάνωση των εξετάσεων για τη χορήγηση αδειών πλοηγήσεως. Οι δύο αυτές σχολές πλοηγήσεως εδρεύουν στην Πορτογαλία και ο εταιρικός τους σκοπός συνίσταται, μεταξύ άλλων, στη διασφάλιση της υποχρεωτικής εκπαίδευσής των υποψηφίων που επιθυμούν να υποβληθούν στις εξετάσεις για τη λήψη της άδειας αυτής. Κατά τις σχολές αυτές, από τον Δεκέμβριο του 2004, το IPTM αρνούνταν να δεχθεί στις εξετάσεις για την εν λόγω άδεια τους μαθητές των σχολών τους οι οποίοι δεν κατοικούσαν στην Πορτογαλία, με την αιτιολογία ότι δεν πληρούσαν τις προϋποθέσεις του άρθρου 29, παράγραφος 1, της RNR. Δεν αμφισβητείται ότι, πριν από την έναρξη ισχύος της RNR, οι κάτοικοι αλλοδαπής μπορούσαν να μετάσχουν στις εξετάσεις αυτές.
- 5 Οι Navileme και Nautizende υποστήριξαν ότι η προϋπόθεση περί κατοικίας, την οποία προβλέπει το άρθρο 29, παράγραφος 1, της RNR, δεν είναι σύμφωνη με το δίκαιο της Ένωσης ούτε με τη νομολογία του Δικαστηρίου, τα οποία απαγορεύουν τους περιορισμούς στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών που στηρίζονται στην ιθαγένεια και στην κατοικία. Η προϋπόθεση αυτή έχει ως αποτέλεσμα τον περιορισμό της ελευθερίας των μαθητών να μεταβαίνουν σε κράτη μέλη διαφορετικά από το κράτος μέλος κατοικίας τους, εν προκειμένω την Πορτογαλία, για να τύχουν εκπαιδευτικών υπηρεσιών προκειμένου να προετοιμαστούν για τις εξετάσεις για την άδεια πλοηγήσεως. Υποστηρίζουν ότι ο περιορισμός αυτός μειώνει τον αριθμό εκείνων που εγγράφονται προς παρακολούθηση των σχετικών μαθημάτων. Κατά τις Navileme και Nautizende, ο περιορισμός αυτός δεν δικαιολογείται υπό το πρίσμα της Συνθήκης ΛΕΕ

- 6 Βάσει του επιχειρήματος αυτού, οι Navileme και Nautizende ζήτησαν από το Tribunal Administrativo e Fiscal do Porto, αφενός, να υποχρεώσει το IPTM να τους καταβάλει αποζημίωση και, αφετέρου, να το υποχρεώσει να δέχεται τους πολίτες της Ένωσης που δεν κατοικούν στην Πορτογαλία στις εξετάσεις για την άδεια πλοηγείας και, σε περίπτωση επιτυχίας στις εξετάσεις αυτές, να επιτρέπει στους εν λόγω πολίτες να πλοηγούν τα σκάφη που αντιστοιχούν στην άδεια που έχουν λάβει. Το Tribunal Administrativo e Fiscal do Porto δέχθηκε τα αιτήματά τους.
- 7 Το IPTM άσκησε έφεση ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου.
- 8 Υπό τις συνθήκες αυτές το Tribunal Central Administrativo Norte αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο το εξής προδικαστικό ερώτημα:

«Έχει το δικαίωμα της Ένωσης, σύμφωνα με την αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων μεταξύ πολιτών ενός κράτους μέλους και [...] πολιτών άλλου κράτους μέλους (άρθρο 18 ΣΛΕΕ), σύμφωνα με την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων εντός της Ένωσης [...] και τις εξαιρέσεις της (άρθρο 45, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ) και σύμφωνα με την αρχή της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών και τους πιθανούς περιορισμούς της (άρθρα 52 ΣΛΕΕ και 62 ΣΛΕΕ), την έννοια ότι αντιτίθεται σε διάταξη εθνικού δικαίου που, για την χορήγηση [αδειάς πλοηγείας], επιβάλλει προϋπόθεση κατοικίας εντός της οικείας εθνικής επικρατείας;»

Επί του προδικαστικού ερωτήματος

- 9 Με το ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινισθεί αν τα άρθρα 52 ΣΛΕΕ και 56 ΣΛΕΕ έχουν την έννοια ότι αντιτίθενται σε κανονιστική ρύθμιση κράτους μέλους όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη, η οποία επιβάλλει προϋπόθεση περί κατοικίας εντός της εθνικής επικρατείας στους πολίτες της Ένωσης που επιθυμούν να λάβουν άδεια πλοηγείας από το κράτος μέλος αυτό.
- 10 Κατ' αρχάς, υπενθυμίζεται ότι, αφενός, μια επιχείρηση μπορεί να επικαλείται το δικαίωμα της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών έναντι του κράτους όπου αυτή είναι εγκατεστημένη, εφόσον οι υπηρεσίες παρέχονται σε αποδέκτες εγκατεστημένους σε άλλο κράτος μέλος, και, αφετέρου, το δικαίωμα αυτό περιλαμβάνει την ελευθερία των αποδεκτών των υπηρεσιών να μεταβαίνουν, χωρίς να παρεμποδίζονται από περιορισμούς, σε άλλο κράτος μέλος προκειμένου να τους παρασχεθεί εκεί μια υπηρεσία (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 29ης Απριλίου 1999, C-224/97, Ciola, Συλλογή 1999, σ. I-2517, σκέψη 11 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 11 Ομοίως, τα εγκατεστημένα σε κράτος μέλος πρόσωπα που μεταβαίνουν σε άλλο κράτος μέλος ως τουρίστες ή για λόγους σπουδών πρέπει να θεωρούνται ως αποδέκτες υπηρεσιών κατά την έννοια του άρθρου 56 ΣΛΕΕ (βλ. απόφαση της 15ης Ιουνίου 2010, C-211/08, Επιτροπή κατά Ισπανίας, Συλλογή 2010, σ. I-5267, σκέψη 51 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 12 Κατά συνέπεια, σε υπόθεση όπως αυτή της κύριας δίκης, οι διατάξεις περί ελεύθερης παροχής υπηρεσιών που περιέχονται στα άρθρα 56 ΣΛΕΕ έως 62 ΣΛΕΕ έχουν εφαρμογή, αφενός, επί των σχολών πλοηγείας, όπως οι Navileme και Nautizende, οι οποίες παρέχουν εκπαιδευτικές υπηρεσίες για την απόκτηση της αδειάς πλοηγείας σε μαθητές από άλλα κράτη μέλη που δεν κατοικούν στην Πορτογαλία και επιθυμούν να αποκτήσουν την άδειά τους πλοηγείας εντός του κράτους μέλους αυτού, καθώς και, αφετέρου, επί των αποδεχομένων τις υπηρεσίες αυτές μαθητών.
- 13 Επιβάλλεται η διαπίστωση ότι διάταξη εθνικού δικαίου όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη, η οποία επιτρέπει τη χορήγηση της αδειάς πλοηγείας μόνο στους κατοίκους του οικείου κράτους μέλους, αντιβαίνει στην προβλεπόμενη στο άρθρο 56, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ απαγόρευση κάθε περιορισμού στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών.

- 14 Συγκεκριμένα, μολονότι η διάταξη αυτή του πορτογαλικού δικαίου εφαρμόζεται αδιακρίτως στους ημεδαπούς και στους αλλοδαπούς και, συνεπώς, δεν στηρίζεται στην ιθαγένεια των υποψηφίων για την άδεια πλοηγήσεως, προβλέπει ωστόσο ως αποφασιστικό κριτήριο τον τόπο κατοικίας τους. Κατά πάγια νομολογία όμως, εθνική διάταξη η οποία προβλέπει διάκριση στηριζόμενη στο κριτήριο της κατοικίας ενέχει τον κίνδυνο να αποβεί εις βάρος κυρίως των υπηκόων άλλων κρατών μελών, στο μέτρο που οι κάτοικοι αλλοδαπής είναι συνηθέστερα αλλοδαποί (βλ., υπό την έννοια αυτή, αποφάσεις της 7ης Μαΐου 1998, C-350/96, *Clean Car Autoservice*, Συλλογή 1998, σ. I-2521, σκέψη 29· *Ciola*, προπαρατεθείσα, σκέψη 14, και της 25ης Ιανουαρίου 2011, C-382/08, *Neukirchinger*, Συλλογή 2011, σ. I-139, σκέψη 34).
- 15 Συνεπώς, η επίμαχη στην κύρια δίκη κανονιστική ρύθμιση είναι ικανή να θίξει ορισμένους αποδέκτες της οικείας υπηρεσίας, και συγκεκριμένα τους μη κατοίκους Πορτογαλίας μαθητές που παρακολούθησαν το εκπαιδευτικό πρόγραμμα που προσφέρει η Navileme ή η Nautizende και οι οποίοι, κατόπιν της εκπαίδευσής αυτής, επιθυμούν στη συνέχεια να αποκτήσουν την άδειά τους πλοηγήσεως στην Πορτογαλία.
- 16 Ομοίως, η εν λόγω κανονιστική ρύθμιση δημιουργεί εμπόδιο στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών εκπαίδευσής στην πλοήγηση τις οποίες παρέχουν σχολές όπως η Navileme ή η Nautizende δεδομένου ότι είναι απίθανο οι μη κάτοικοι Πορτογαλίας μαθητές να ενδιαφερθούν για τις εκπαιδευτικές υπηρεσίες τους, δεδομένου ότι δεν θα μπορούν στη συνέχεια να αποκτήσουν άδεια πλοηγήσεως.
- 17 Συνεπώς, μια τέτοια εθνική κανονιστική ρύθμιση η οποία έχει ως αποτέλεσμα, αφενός, να αποτρέπει τους υπηκόους της Ένωσης που δεν κατοικούν στην Πορτογαλία από τη μετάβαση στο κράτος μέλος αυτό προκειμένου να παρακολουθήσουν εκεί εκπαιδευτικό πρόγραμμα για να αποκτήσουν άδεια πλοηγήσεως χορηγούμενη από το κράτος μέλος αυτό και, αφετέρου, να καταστήσει λιγότερο ελκυστικές τις υπηρεσίες που παρέχουν οι σχολές πλοηγήσεως για τους μη κατοίκους Πορτογαλίας μαθητές, δεδομένου ότι αυτοί δεν μπορούν να μετάσχουν στις εξετάσεις για τη χορήγηση αδειάς πλοηγήσεως εντός του κράτους μέλους αυτού ούτε να αποκτήσουν τέτοια άδεια πλοηγήσεως, συνιστά περιορισμό της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, υπό την έννοια του άρθρου 56, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ.
- 18 Στη συνέχεια, πρέπει να εξεταστεί κατά πόσο ο επίμαχος στην κύρια δίκη περιορισμός μπορεί να γίνει δεκτός ως ένα από τα μέτρα παρεκκλίσεως που ρητώς προβλέπονται στο άρθρο 52 ΣΛΕΕ, το οποίο έχει εφαρμογή εν προκειμένω δυνάμει του άρθρου 62 ΣΛΕΕ, ή να δικαιολογηθεί, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, από επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος (βλ. απόφαση της 12ης Ιουλίου 2012, C-176/11, *HIT* και *HIT LARIX*, σκέψη 20). Πάντως, πρέπει επίσης η εφαρμογή του μέτρου αυτού να είναι κατάλληλη προς επίτευξη του οικείου σκοπού και να μην υπερβαίνει το αναγκαίο προς τούτο μέτρο (απόφαση της 13ης Δεκεμβρίου 2012, C-379/11, *Caves Krier Frères*, σκέψη 48 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 19 Συναφώς, η Πορτογαλική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι ο επίμαχος στην κύρια δίκη περιορισμός είναι αναγκαίος για λόγους δημόσιας τάξεως, εν προκειμένω λόγω της αναγκαιότητας για το κράτος μέλος αυτό να εγγυηθεί υψηλό επίπεδο ασφάλειας στη θάλασσα, πράγμα το οποίο επιβάλλει, μεταξύ άλλων τη διασφάλιση του αποτελεσματικού ελέγχου των κατόχων αδειάς πλοηγήσεως. Η προβλεπόμενη στην εθνική νομοθεσία προϋπόθεση περί κατοικίας είναι ουσιώδης προς τούτο. Η ως άνω κυβέρνηση παρατήρησε επιπλέον ότι το παράγωγο δίκαιο της Ένωσης δέχεται την αρχή της επιβολής προϋποθέσεως περί κατοικίας, παρέπεμψε δε συναφώς στο άρθρο 7, παράγραφος 1, στοιχείο β', της οδηγίας 91/439/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 29ης Ιουλίου 1991, για την άδεια οδήγησης (ΕΕ L 237, σ. 1).
- 20 Βεβαίως, ο σκοπός της ασφάλειας και της δημόσιας τάξεως, ο οποίος προβλέπεται ρητώς στο άρθρο 52 ΣΛΕΕ και στον οποίο αναφέρεται η Πορτογαλική Κυβέρνηση, συνιστά θεμιτό σκοπό ο οποίος θα μπορούσε, κατ' αρχήν, να δικαιολογήσει περιορισμό της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών. Εντούτοις, αντιθέτως προς όσα υποστηρίζει η κυβέρνηση αυτή, η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας

δίκης προϋπόθεση περί κατοικίας δεν μπορεί να δικαιολογηθεί από τον σκοπό αυτόν. Πράγματι, η προβολή αυτού του δικαιολογητικού λόγου προϋποθέτει την ύπαρξη πραγματικής και αρκούντως σοβαρής απειλής θίγουσας θεμελιώδεις συμφέρον της κοινωνίας (απόφαση της 21ης Ιανουαρίου 2010, C-546/07, Επιτροπή κατά Γερμανίας, Συλλογή 2010, σ. I-439, σκέψη 49 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία). Η Πορτογαλική Κυβέρνηση ουδώς υποστηρίζει ότι αποδείχθηκε ότι συντρέχουν τέτοιες περιστάσεις εν προκειμένω.

- 21 Εξάλλου, διαπιστώνεται ότι προϋπόθεση όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη προϋπόθεση περί κατοικίας, η οποία δεν έχει καμία σχέση με το εκπαιδευτικό πρόγραμμα που παρακολούθησαν οι ενδιαφερόμενοι και με την ικανότητα πλοηγείας, δεν είναι πρόσφορη, αυτή και μόνη, για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού, δηλαδή της εγγυήσεως της ασφάλειας της θαλάσσιας ναυσιπλοΐας.
- 22 Επιπλέον και αντιθέτως προς όσα υποστηρίζει η Πορτογαλική Κυβέρνηση, δεν έχει σημασία το γεγονός ότι το άρθρο 7, παράγραφος 1, στοιχείο β', της οδηγίας 91/439, νυν άρθρο 7, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας 2006/126/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Δεκεμβρίου 2006, για την άδεια οδήγησης (ΕΕ L 403, σ. 18) επιτρέπει τη χορήγηση ευρωπαϊκής αδειάς οδήγησης μόνο στους αιτούντες που διαμένουν συνήθως στο έδαφος του οικείου κράτους μέλους ή είναι σε θέση να αποδείξουν ότι ακολουθούν σπουδές στο κράτος αυτό επί διάστημα τουλάχιστον έξι μηνών. Πράγματι, αντιθέτως προς την επίμαχη στην κύρια δίκη κατάσταση, η προϋπόθεση περί κατοικίας την οποία προβλέπουν οι οδηγίες αυτές καθορίζει, σε έναν εναρμονισμένο τομέα του δικαίου της Ένωσης, την αρμοδιότητα κάθε κράτους μέλους όσον αφορά τη χορήγηση ευρωπαϊκής αδειάς οδήγησης.
- 23 Εν πάση περιπτώσει, ο σκοπός της εγγυήσεως ενός υψηλότερου επιπέδου ασφαλείας στη θάλασσα μπορεί να επιτευχθεί με μέσα λιγότερο περιοριστικά της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, ιδίως με τον καθορισμό υψηλού επιπέδου απαιτήσεων στις εξετάσεις για την απόκτηση της αδειάς πλοηγείας.
- 24 Κατά συνέπεια, στο υποβληθέν ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι τα άρθρα 52 ΣΛΕΕ και 56 ΣΛΕΕ έχουν την έννοια ότι αντιτίθενται σε κανονιστική ρύθμιση κράτους μέλους όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη, η οποία επιβάλλει προϋπόθεση περί κατοικίας στην εθνική επικράτεια στους πολίτες της Ένωσης που επιθυμούν να λάβουν άδεια πλοηγείας από το κράτος μέλος αυτό.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 25 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τρίτο τμήμα) αποφαινεται:

Τα άρθρα 52 ΣΛΕΕ και 56 ΣΛΕΕ έχουν την έννοια ότι αντιτίθενται σε κανονιστική ρύθμιση κράτους μέλους όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη, η οποία επιβάλλει προϋπόθεση περί κατοικίας στην εθνική επικράτεια στους πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης που επιθυμούν να λάβουν άδεια θαλάσσιας πλοηγείας σκάφους αναψυχής από το κράτος μέλος αυτό.

(υπογραφές)