



Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera)

de 6 de febrero de 2014*

«Procedimiento prejudicial — Artículos 52 TFUE y 56 TFUE — Libre prestación de servicios —
Concesión de un título náutico de recreo — Requisito de residencia en el país emisor —
Restricción para los no residentes — Mantenimiento de la seguridad en el mar — Orden público»

En el asunto C-509/12,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Tribunal Central Administrativo Norte (Portugal), mediante resolución de 5 de julio de 2012, recibida en el Tribunal de Justicia el 9 de noviembre de 2012, en el procedimiento entre

Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos (IPTM)

y

Navileme – Consultadoria Náutica Lda,

Nautizende – Consultadoria Náutica Lda,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera),

integrado por el Sr. M. Ilešič, Presidente de Sala, y los Sres. C.G. Fernlund y A. Ó Caoimh (Ponente), la Sra. C. Toader y el Sr. E. Jarašiūnas, Jueces;

Abogado General: Sr. P. Mengozzi;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre del Gobierno portugués, por los Sres. L. Inez Fernandes, P. Portugal y M. Moreno y la Sra. E. Gonçalves, en calidad de agentes;
- en nombre de la Comisión Europea, por la Sra. H. Tserepa-Lacombe y el Sr. P. Guerra e Andrade, en calidad de agentes;

vista la decisión adoptada por el Tribunal de Justicia, oído el Abogado General, de que el asunto sea juzgado sin conclusiones;

dicta la siguiente

* Lengua de procedimiento: portugués.

Sentencia

- 1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto, en esencia, la interpretación de los artículos 52 TFUE y 56 TFUE.
- 2 Esta petición se presentó en el marco de un litigio entre el Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos (IPTM), por un lado, y las escuelas Navileme –Consultadoria Náutica Lda (en lo sucesivo, «Navileme») y Nautizende – Consultadoria Náutica Lda (en lo sucesivo, «Nautizende»), por otro lado, en relación con la negativa del IPTM a permitir el acceso al examen para la obtención del título náutico de recreo (en lo sucesivo, «título náutico») a los ciudadanos de la Unión Europea que no residen en Portugal.

Derecho portugués

- 3 El artículo 29, apartado 1, del Regulamento da Náutica de Recreio aprovado pelo Decreto-Lei n.º 124/2004 (Reglamento sobre la navegación de recreo aprobado mediante el Decreto-ley n.º 124/2004), de 25 de mayo de 2004 (*Diário da República* I, serie-A, n.º 122, de 25 de mayo de 2004; en lo sucesivo, «RNR»), dispone lo siguiente:

«Sin perjuicio de lo dispuesto en el siguiente artículo, los [títulos náuticos] serán expedidos por el IPTM a quien tenga su residencia en territorio nacional y presente un justificante que certifique que ha superado la formación necesaria para su obtención en las condiciones establecidas en el artículo 35. [...]»

Litigio principal y cuestión prejudicial

- 4 De la resolución de remisión se desprende que Navileme y Nautizende interpusieron ante el Tribunal Administrativo e Fiscal do Porto un recurso contencioso-administrativo contra el IPTM, organismo encargado en Portugal de la organización de los exámenes y de la expedición de los títulos náuticos. Estas dos escuelas tienen su sede en Portugal y su objeto social consiste, en particular, en dispensar la formación obligatoria a los candidatos que deseen presentarse al examen para la obtención del título náutico. Según estas escuelas, a partir del mes de diciembre de 2004 el IPTM ha venido denegando la admisión al examen para la obtención del referido título a estudiantes de sus escuelas que no residen en Portugal, debido a que no cumplen los requisitos establecidos en el artículo 29, apartado 1, del RNR. Consta que antes de la entrada en vigor del RNR los no residentes podían presentarse al examen.
- 5 Navileme y Nautizende alegaron que el requisito de residencia establecido en el artículo 29, apartado 1, del RNR es contrario al Derecho de la Unión y a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, que prohíben las restricciones a la libre prestación de servicios basadas en la nacionalidad y en la residencia. A su juicio, este requisito limita la libertad de los alumnos de desplazarse a otros Estados miembros –en el caso de autos, Portugal– distintos de su Estado de residencia para beneficiarse de los servicios de formación con el fin de preparar el examen para la obtención del título náutico. Navileme y Nautizende alegan que esta restricción disminuye el número de estudiantes inscritos en las formaciones que imparten. A su juicio, tal restricción no está justificada a la luz del Tratado FUE.
- 6 Basándose en esta alegación, Navileme y Nautizende solicitaron al Tribunal Administrativo e Fiscal do Porto, por un lado, que condenase al IPTM a abonarles una indemnización por los daños y perjuicios causados y, por otro lado, que conminase a dicho Instituto a admitir a ciudadanos de la Unión no residentes en Portugal al examen para la obtención del título náutico y, en caso de que superasen dicho examen, a autorizar a los referidos ciudadanos a gobernar las embarcaciones correspondientes al título que hubieran obtenido. El Tribunal Administrativo e Fiscal do Porto estimó sus pretensiones.

- 7 El IPTM recurrió esta sentencia ante el órgano jurisdiccional remitente.
- 8 En tales circunstancias, el Tribunal Central Administrativo Norte decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

«Habida cuenta del principio de prohibición de la discriminación entre ciudadanos nacionales de un Estado miembro y [...] nacionales de otro Estado miembro (artículo 18 TFUE), de la libre circulación de personas en la Unión [...] y sus excepciones (artículo 45 TFUE, apartado 3) y de la libre prestación de servicios y sus posibles restricciones (artículos 52 TFUE y 62 TFUE), ¿debe interpretarse el Derecho de la Unión en el sentido de se opone a una disposición nacional que exija la residencia en el respectivo territorio para la expedición de un [título náutico]?

Sobre la cuestión prejudicial

- 9 Mediante su cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si los artículos 52 TFUE y 56 TFUE deben interpretarse en el sentido de que se oponen a la normativa de un Estado miembro, como la controvertida en el litigio principal, que exige la residencia en el territorio nacional a los ciudadanos de la Unión que deseen obtener un título náutico en dicho Estado miembro.
- 10 Con carácter preliminar, procede recordar que, por un lado, el derecho a la libre prestación de servicios puede ser invocado por una empresa con respecto al Estado en el que esté establecida, siempre que los servicios se presten a destinatarios establecidos en otro Estado miembro, y, por otro lado, dicho derecho incluye la libertad de los destinatarios de desplazarse a otro Estado miembro para beneficiarse en él de un servicio, sin verse afectados por restricciones (véase, en particular, la sentencia de 29 de abril de 1999, *Ciola*, C-224/97, Rec. p. I-2517, apartado 11 y jurisprudencia citada).
- 11 Del mismo modo, las personas establecidas en un Estado miembro que se desplazan a otro Estado miembro como turistas o con motivo de un viaje de estudios deben considerarse destinatarios de servicios, en el sentido del artículo 56 TFUE (véase la sentencia de 15 de junio de 2010, *Comisión/España*, C-211/08, Rec. p. I-5267, apartado 51 y jurisprudencia citada).
- 12 Por consiguiente, en un asunto como el del litigio principal, las disposiciones relativas a la libre prestación de servicios establecidas en los artículos 56 TFUE a 62 TFUE se aplican, por un lado, a la prestación de los servicios de formación para la obtención del título náutico propuestos por escuelas de navegación, como son Navileme y Nautizende, a estudiantes de otros Estados miembros que no residen en Portugal y que desean obtener el título náutico en ese Estado miembro, y, por otro lado, a la obtención de esos servicios por los referidos estudiantes.
- 13 Es preciso señalar que una disposición de Derecho nacional como la controvertida en el litigio principal, que limita la expedición del título náutico reservándola a los residentes del Estado miembro en cuestión, vulnera la prohibición de restringir la libre prestación de servicios establecida en el artículo 56 TFUE, apartado 1.
- 14 En efecto, si bien es cierto que tal disposición de Derecho portugués se aplica indistintamente a los nacionales y a los no nacionales y, en consecuencia, no se basa en la nacionalidad de los candidatos a la obtención del título náutico, no es menos verdad que utiliza como criterio decisivo el lugar de residencia. Pues bien, según reiterada jurisprudencia, una disposición nacional que establece una distinción basada en el criterio de la residencia implica el riesgo de producir efectos principalmente en perjuicio de los nacionales de otros Estados miembros, puesto que los no residentes son con mayor frecuencia no nacionales (véanse, en este sentido, las sentencias de 7 de mayo de 1998, *Clean Car Autoservice*, C-350/96, Rec. p. I-2521, apartado 29; *Ciola*, antes citada, apartado 14, y de 25 de enero de 2011, *Neukirchinger*, C-382/08, Rec. p. I-139, apartado 34).

- 15 Así pues, la normativa controvertida en el litigio principal puede afectar a algunos destinatarios del servicio en cuestión, a saber, los estudiantes que no residan en Portugal, que hayan seguido una formación impartida por Navileme o Nautizende y que, tras adquirir los correspondientes conocimientos, deseen obtener el título náutico en Portugal.
- 16 Asimismo, la referida normativa crea un obstáculo a la libre prestación de servicios de formación náutica por parte de escuelas como Navileme o Nautizende, dado que la formación que imparten no resulta interesante para los estudiantes que no residen en Portugal porque éstos no pueden obtener posteriormente el título náutico.
- 17 De ello se desprende que tal normativa nacional –que, por un lado, disuade a los nacionales de la Unión que no residen en Portugal de desplazarse a dicho Estado miembro para seguir una formación con el fin de obtener un título náutico expedido por dicho Estado y, por otro lado, hace que los servicios prestados por las escuelas náuticas resulten menos atractivos para los alumnos que no residen en Portugal, dado que éstos no pueden presentarse al examen para la obtención del título náutico en dicho Estado miembro ni obtener tal título– constituye una restricción de la libre prestación de servicios, en el sentido del artículo 56 TFUE, apartado 1.
- 18 A continuación es necesario examinar hasta qué punto la restricción controvertida en el litigio principal puede admitirse entre las medidas que establecen excepciones expresamente previstas en el artículo 52 TFUE, aplicable en la materia en virtud del artículo 62 TFUE, o estar justificada, con arreglo a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, por razones imperiosas de interés general (véase la sentencia de 12 de julio de 2012, HIT y HIT LARIX, C-176/11, apartado 20). También es necesario que la aplicación de la medida de que se trata sea adecuada para garantizar la realización del objetivo que persigue y no vaya más allá de lo que es necesario para alcanzar dicho objetivo (sentencia de 13 de diciembre de 2012, Caves Krier Frères, C-379/11, apartado 48 y jurisprudencia citada).
- 19 A este respecto, el Gobierno portugués sostiene que la restricción controvertida en el litigio principal es necesaria por motivos de orden público, concretamente por la necesidad de este Estado de garantizar un nivel elevado de seguridad en el mar, lo que, según dicho Gobierno, requiere, en particular, garantizar un control efectivo de los poseedores de títulos náuticos. Afirma que el requisito de residencia establecido en la normativa nacional es esencial a tal efecto. Además, el Gobierno portugués sostiene que el propio Derecho derivado de la Unión admite el principio de imposición de un requisito de residencia, remitiéndose a este respecto al artículo 7, apartado 1, letra b), de la Directiva 91/439/CEE del Consejo, de 29 de julio de 1991, sobre el permiso de conducción (DO L 237, p. 1).
- 20 Es cierto que el objetivo de seguridad y de orden público, expresamente previsto en el artículo 52 TFUE y al que hace referencia el Gobierno portugués, constituye un objetivo legítimo que podría, en principio, justificar una restricción de la libre prestación de servicios. Sin embargo, en contra de lo que sostiene dicho Gobierno, tal objetivo no puede justificar el requisito de residencia controvertido en el litigio principal. En efecto, para poder invocar esa justificación es necesario que exista una amenaza real y suficientemente grave que afecte a un interés fundamental de la sociedad (sentencia de 21 de enero de 2010, Comisión/Alemania, C-546/07, Rec. p. I-439, apartado 49 y jurisprudencia citada). Pues bien, el Gobierno portugués, no ha invocado en modo alguno la concurrencia de tales circunstancias en el caso de autos.
- 21 Por otro lado, procede señalar que un requisito como el de la residencia controvertido en el litigio principal, que no presenta relación alguna con la formación seguida ni con la capacidad de navegar, no contribuye en sí mismo a la consecución del objetivo perseguido, a saber, garantizar la seguridad de la navegación en el mar.

- 22 Además, en contra de lo que sostiene el Gobierno portugués, carece de pertinencia que el artículo 7, apartado 1, letra b), de la Directiva 91/439 y, en la actualidad, el artículo 7, apartado 1, letra e), de la Directiva 2006/126/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre de 2006, sobre el permiso de conducción (DO L 403, p. 18), sólo autoricen la expedición de un permiso de conducción europeo a los solicitantes que tengan la residencia normal o demuestren la condición de estudiante durante un período mínimo de 6 meses en el territorio del Estado miembro en cuestión. En efecto, a diferencia de la situación controvertida en el litigio principal, el requisito de residencia establecido en las Directivas citadas determina, en un ámbito armonizado del Derecho de la Unión, la competencia de cada Estado miembro respecto de la expedición de los permisos de conducción europeos.
- 23 En todo caso, el objetivo de garantizar un mejor nivel de seguridad en el mar puede cumplirse por medios menos restrictivos de la libre prestación de servicios, en particular fijando en un nivel elevado el umbral exigido por el examen para la obtención del título náutico.
- 24 Por consiguiente, procede responder a la cuestión planteada que los artículos 52 TFUE y 56 TFUE deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una normativa de un Estado miembro, como la controvertida en el litigio principal, que exige la residencia en el territorio nacional a los ciudadanos de la Unión que deseen obtener un título náutico en dicho Estado miembro.

Costas

- 25 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Tercera) declara:

Los artículos 52 TFUE y 56 TFUE deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una normativa de un Estado miembro, como la controvertida en el litigio principal, que exige la residencia en el territorio nacional a los ciudadanos de la Unión Europea que deseen obtener un título náutico de recreo en dicho Estado miembro.

Firmas