

TEISINGUMO TEISMO (ketvirtoji kolegija) SPRENDIMAS

2009 m. spalio 22 d.*

Byloje C-438/08

dėl 2008 m. spalio 3 d. pagal EB 226 straipsnį pareikšto ieškinio dėl įsipareigojimų neįvykdymo

Europos Bendrijų Komisija, atstovaujama E. Traversa ir M. Teles Romão, nurodžiusi adresą dokumentams įteikti Liuksemburge,

ieškovė,

prieš

Portugalijos Respubliką, atstovaujamą L. Fernandes ir A. Pereira de Miranda,

atsakovę,

* Proceso kalba: portugalų.

TEISINGUMO TEISMAS (ketvirtoji kolegija),

kurį sudaro ketvirtosios kolegijos pirmininko pareigas einantis trečiosios kolegijos pirmininkas K. Lenaerts, teisėjai E. Juhász, G. Arestis, J. Malenovský ir T. von Danwitz (pranešėjas),

generalinis advokatas Y. Bot,
kancleris R. Grass,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį,

atsižvelgęs į sprendimą, priimtą susipažinus su generalinio advokato nuomone, nagrinėti bylą be išvados,

priima šį

Sprendimą

- Šiuo ieškiniu Europos Bendrijų Komisija prašo Teisingumo Teismo konstatuoti, kad nustačiusi kitų valstybių narių įmonėms, siekiančioms Portugalijoje vykdyti transporto priemonių patikros veiklą, apribojimus laisvai steigtis, t. y. leidimai suteikiami atsižvelgiant į visuomenės interesą, reikalaujama turėti ne mažesnę kaip 100 000 EUR įstatinį kapitalą, ribojamas įmonių veiklos objektas ir nustatytos narių, valdytojų ir administratorių nesuderinamumo su kita veikla taisyklės, Portugalijos Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal EB 43 straipsnį.

Teisinis pagrindas

Bendrijos teisės aktai

- 2 1996 m. gruodžio 20 d. Tarybos direktyvos 96/96/EB dėl valstybių narių įstatymų, reglamentuojančių motorinių transporto priemonių ir jų priekabų techninę apžiūrą, suderinimo (OL 1997 L 46., p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 7 sk., 2 t., p. 514) 33 konstatuojamojoje dalyje nustatyta:

„<...> Bendrijos priemonės, numatytos šioje direktyvoje, yra būtinos, kad būtų pasiektas techninių apžiūrų reikalavimų suderinimas, kad būtų išvengta konkurencijos iškreipimų tarp pervežimo įmonių savininkų ir būtų garantuota, kad transporto priemonės yra tinkamai tikrinamos ir prižiūrimos; <...>“.

- 3 Direktyvos 96/96 1 straipsnio 1 dalyje numatyta:

„Kiekvienoje valstybėje narėje registruotoms motorinėms transporto priemonėms ir jų priekaboms bei puspriekabėms turi būti periodiškai atliekama techninė apžiūra, laikantis šios direktyvos <...>“

- 4 Šios direktyvos 2 straipsnis išdėstytas taip:

„Techninę apžiūrą, numatytą šioje direktyvoje, atlieka valstybė arba valstybės institucija, kurią valstybė įpareigoja atlikti šį uždavinį, arba institucijos ar įmonės, kurias skiria ir tiesiogiai prižiūri valstybė, įskaitant pagal įstatymą įgaliotas privačias

įmonės. Kuomet konkrečios įmonės, paskirtos būti transporto priemonių techninės apžiūros centrais, taip pat atlieka transporto priemonių remontą, valstybės narės daro visa, kas įmanoma, kad būtų užtikrintas transporto priemonių techninės apžiūros objektyvumas ir aukšta kokybė.“

Nacionalinės teisės aktai

- 5 Pagal 1999 m. gruodžio 15 d. Dekreto įstatymo Nr. 550/99 dėl motorinių transporto priemonių techninės patikros veiklos (toliau – Dekretas įstatymas) 3 straipsnį:

„1. Atsižvelgiant į Generalinės kelių eismo tarnybos pasiūlymą, leidimas verstis transporto priemonių patikros veikla išduodamas Vidaus reikalų ministro sprendimu nacionaliniams ar užsienio juridiniams asmenims, jeigu pastarieji teisėtai įsteigti nacionalinėje teritorijoje.

2. Generalinė kelių eismo tarnyba pirmesnėje dalyje nurodytą pasiūlymą gali pateikti, tik jeigu visuomenės suinteresuotumas patikros vykdymu pateisina šio leidimo išdavimą.“

- 6 Kadangi Generalinė kelių eismo tarnyba po kurio laiko buvo panaikinta, jos įgaliojimai, susiję su transporto priemonių patikra, buvo perduoti Viešajam judėjimo ir kelių transporto priemonių institutui.

7 Dekreto įstatymo 6 straipsnyje nustatyta:

„1. Įmonės, kurios pateikia gebėjimą įgyvendinti įrodančią studiją ir kurios pateisina išteklius, būtinus užtikrinti patikros centrų atidarymą ir gerą valdymą, laikomos techniškai, ekonomiškai ir finansiškai pajėgomis.

2. Studijos turinys ir struktūra bei finansinio pajėgumo rodikliai, nurodyti ankstesnėje dalyje, apibrėžiami Vidaus reikalų ministro įsakymu.“

8 Remiantis šio straipsnio 2 dalimi buvo priimtas 2000 m. gruodžio 9 d. Įsakymas Nr. 1165/2000, kuriuo patvirtinti nuostatai dėl viešųjų pirkimų konkurso įrengiant transporto priemonių patikros centrus (toliau – Įsakymas), kurio 1 dalyje nustatyta:

„Leidimas verstis transporto priemonių patikros veikla priklauso nuo techninių, ekonominių ir finansinių pajėgumų patikrinimo, numatyto 1999 m. gruodžio 15 d. Dekreto įstatymo Nr. 550/99 4 ir 6 straipsniuose, o suinteresuotasis asmuo turi pateikti šiuos dokumentus:

<...>

e) dokumentą, patvirtinantį, kad suinteresuotasis asmuo turi minimalų 100 000 EUR dydžio įstatinį kapitalą arba jo ekvivalentą eskudais <...>.“

9 Dekreto įstatymo 7 straipsnyje numatyta:

„Transporto priemonių patikros veikla negalima leisti verstis įmonėms, jeigu:

- a) jų veiklos objektas neapsiriboja transporto priemonių patikros veiklos vykdymu;
- b) jų nariai, valdytojai ar administratoriai užsiima transporto priemonių, jų dalių ar priedų gamyba, remontu, nuoma, importu ar prekyba arba vykdo su transportu susijusią veiklą.“

Ikiteisminė procedūra

- 10 Manydama, kad nacionalinės teisės aktai, kuriais nustatomos leidimo verstis transporto priemonių patikros veikla suteikimo sąlygos, kėlė suderinamumo su EB 43 straipsnyje įtvirtintu įsisteigimo laisvės principu problemų, Komisija nusprendė pradėti EB 226 straipsnyje numatytą procedūrą ir 2005 m. spalio 18 d. laišku išsiuntė Portugalijos Respublikai oficialų pranešimą.
- 11 Pratęsus atsakymo terminą iki 2006 m. vasario 18 d., Portugalijos Respublika pateikė atsakymą 2006 m. balandžio 25 d. laišku. Po šio atsakymo vis dar laikydamosi nuomonės, kad aptariamai teisės aktai neatitiko EB 43 straipsnio, 2006 m. gruodžio 15 d. Komisija jai išsiuntė pagrįstą nuomonę, nurodydama per du mėnesius nuo jos gavimo imtis būtinų priemonių, kad į ją būtų tinkamai atsižvelgta.

- 12 Portugalijos Respublika pirmiausia į šią pagrįstą nuomonę atsakė 2007 m. sausio 29 d. laišku, nurodydama, kad, siekiant panaikinti kritikuojamas nuostatas, buvo parengtas teisės akto, keičiančio Dekretą įstatymą, teksto projektas. 2008 m. sausio 11 d. laišku ji patvirtino, kad ši peržiūros procedūra turėjo pasibaigti 2008 m. sausio mėnesio pabaigoje, o vėliau 2008 m. gegužės 19 d. laišku – kad ši procedūra yra paskutinėje stadijoje. Negalėdama padaryti išvados, jog buvo priimtos visos priemonės, būtinos tam, kad nacionalinės teisės aktai atitiktų EB 43 straipsnį, Komisija nusprendė pareikšti šį ieškinį.

Dėl ieškinio

Šalių argumentai

- 13 Komisija visų pirma mano, kad EB 45 straipsnio pirmoje pastraipoje įtvirtinta išimtis, kuria remiasi Portugalijos Respublika tam, kad įrodytų savo teisės aktų atitiktį EB 43 straipsniui, šioje byloje netaikoma.
- 14 Viena vertus, išimtimi, susijusia su viešosios valdžios funkcijų vykdymu, gali būti remiamasi tik diskriminacinių priemonių atveju, tačiau aptariama leidimų tvarka tiesiogiai taikoma tiek nacionaliniams, tiek užsienio subjektams. Kita vertus, ši išimtis aiškinama griežtai ir ji taikoma tik veiklai, kuri *per se* susijusi su tiesioginiu ir konkrečiu dalyvavimu vykdant viešosios valdžios funkcijas.
- 15 Portugalijos Respublika savo atsakyme į oficialų pranešimą patvirtino, kad transporto priemonių patikra yra ekonominė veikla ir kad patikros įmonių atsakomybę už per patikrą ar dėl jos padarytą žalą reglamentuoja privatinė teisė. Patikros dokumento ar vinjetės išdavimas nėra viešosios valdžios funkcijų vykdymo įrodymas. Tai, kad gali būti skiriamos sankcijos už su transporto priemonių patikra susijusių taisyklių pažeidimą,

taip pat nėra svarbu. Iš tikrųjų tokias sankcijas tik gali skirti policijos ar teisminės institucijos, nes patikrą atliekančios įmonės neturi įgaliojimo naudoti prievartą.

- 16 Todėl Komisija teigia, kad leidimo verstis transporto priemonių patikros veikla suteikimo sąlygos sudaro įsisteigimo laisvės apribojimą, kuris nesuderinamas su EB 43 straipsniu. Visų pirma dėl Dekreto įstatymo 3 straipsnio 2 dalyje numatyto naujų leidimų išdavimo atsižvelgiant į visuomenės interesą kitų valstybių narių juridiniai asmenys, siekiantys užsiimti šia veikla Portugalijoje, tampa priklausomi nuo kompetentingų nacionalinių valdžios institucijų diskrecijos. Taigi šie teisės aktai neatitinka sąlygų, įtvirtintų Teisingumo Teismo praktikoje, pagal kurią tam, kad išankstinio administracinio leidimo suteikimo tvarka būtų pateisinama, ji turi būti pagrįsta objektyviais, nediskriminuojančiais ir iš anksto žinomais kriterijais, užtikrinančiais, kad taip bus pakankamai apribota nacionalinių valdžios institucijų diskrecija.
- 17 Be to, visuomenės intereso kriterijus negali būti pateisinamas kelių eismo saugumo apsaugos motyvais, nes Komisija šiuo atžvilgiu patikslina, kad proporcingumo sąlyga nėra tenkinama. Iš tikrųjų nagrinėjama nacionalinė tvarka nėra tinkama užtikrinti šio tikslo įgyvendinimą, nes ja neatsižvelgiama į patikros centrų veikimą. Be to, leidimo suteikimas remiantis nekonkrečiu visuomenės intereso kriterijumi viršija tai, kas būtina kelių eismo saugumo tikslui pasiekti.
- 18 Antra, Komisija tvirtina, kad Dekreto įstatymo 6 straipsnio 1 dalyje, skaitomoje kartu su Įsakymo 14 straipsnio e punktu, numatytas 100 000 EUR minimalaus įstatinio kapitalo reikalavimas trukdo, remiantis 2004 m. balandžio 29 d. Sprendimu *Komisija prieš Portugaliją* (C-171/02, Rink. p. I-5645, 54 punktas), Bendrijos ūkio subjektui, turinčiam mažesnę įstatinį kapitalą, įsisteigti Portugalijos teritorijoje. Be to, ji teigia, kad Portugalijos Respublikos argumentas, jog šiuo reikalavimu siekiama užtikrinti patvirtintų įmonių finansinį pajėgumą, yra nepriimtinas. Iš tikrųjų egzistuoja mažiau ribojantys būdai apsaugoti kreditorius, kaip antai garantijos ar draudimo sutarties sudarymas (minėto sprendimo *Komisija prieš Portugaliją* 55 punktas).

19 Trečia, Komisijos teigimu, Dekreto įstatymo 7 straipsnio a punktas, kuriuo transporto priemonių patikrą vykdančių įmonių veiklos objektas apribojamas vien šia veikla, taip pat nėra suderinamas su EB 43 straipsniu. Iš tikrųjų ūkio subjektai teisėtai teikiantys kitas paslaugas jų įsisteigimo valstybėje narėje, tam, kad galėtų vykdyti veiklą Portugalijoje, turėtų pakeisti įmonės veiklą ar net savo vidaus struktūrą. Negalima remtis kelių eismo saugumo tikslu, nes nagrinėjama nuostata nėra tinkama šiam tikslui pasiekti, o patikrų kokybė gali būti užtikrinama taikant kokybės kontrolės procedūras. Galiausiai dėl tikslo mažinti nesąžiningas patikras Komisija pastebi, kad negalima paprasčiausia preziumuoti patikrų nesąžiningumo, kai vykdoma susijusi veikla ir kad tokių patikrų rizika neegzistuoja vykdant su transporto priemonių patikra nesusijusią veiklą. Be to, galima numatyti mažiau ribojančias priemones.

20 Ketvirta, Komisija teigia, kad nesuderinamumo taisyklės, nustatytos transporto priemonių patikros įmonių nariams, valdytojams ir administratoriams pagal Dekreto įstatymo 7 straipsnio b punktą gali turėti panašų ribojantį poveikį, nes teisėtai kitoje valstybėje narėje jau įsisteigę ūkio subjektai, joje užsiimantys kita veikla, būtų įpareigoti pakeisti savo vidaus struktūrą, atsiskirti nuo kitų narių ar atsisakyti nesuderinamos veiklos. Be to, Komisija mano, kad tokios taisyklės nėra proporcingos nurodytiems kelių eismo saugumo, patikros objektyvumo ir nesąžiningumo prevencijos tikslams. Egzistuoja mažiau ribojantys sprendimai, kaip antai pareiga, kad transporto priemonės, naudojamas įmonės narių, valdytojų ar administratorių susijusioje veikloje, patikrintų kita įmonė, arba, atvirkščiai, jei patikros rezultatai yra neigiami, pareiga, kad remontą atliktų nepriklausoma įmonė, draudimas tikrinti savo vadovų, personalo ar jų artimųjų transporto priemones, sisteminis įmonių tikrinimas arba net civilinių ar baudžiamųjų sankcijų sistemos nustatymas.

21 Portugalijos Respublika tvirtina, kad nediskutuotina, jog transporto priemonių techninė patikra patenka į bendrojo kelių eismo saugumo intereso sritį. Ji tvirtina, viena vertus, kad ši veikla yra pačios valstybės atsakomybė, tačiau ši gali bendradarbiauti su privačiomis įmonėmis, o tai patvirtina Direktyvos 96/96 2 straipsnis. Vis dėlto įgaliojimų suteikimas tokioms įmonėms bet kuriuo atveju nėra šios valstybės funkcijos

pasisavinimas. Ginčijamų kriterijų nustatymą pateisina būtinybė, jog valstybė vykdytų specialią privačių subjektų, kuriems leista šią veiklą vykdyti suteikus įgaliojimus, kontrolę.

22 Kita vertus, šios įgaliotos privačios įmonės vykdo veiklą, susijusią su viešosios valdžios funkcijų vykdymu. Teoriškai egzistuoja dvi aptariamos veiklos vykdymo galimybės. Patikros parengiamuosius darbus atlieka privačios įmonės, o sertifikatą išduoda valdžios institucija, arba patikrą atlieka ir sertifikatą išduoda privati įmonė, prižiūrima valdžios institucijos. Pagal Portugalijos sistemą patikros procedūra, kurios funkcija yra grynai parengiamoji, užbaigiama sprendimu patvirtinti arba nepatvirtinti transportų priemonių atitiktį taikytinoms normoms nesikišant viešosios valdžios administracijai. Šie sprendimai dėl savo poveikio transporto priemonės savininko teisėms prilygsta viešosios valdžios vykdymui.

23 Todėl Portugalijos Respublika mano, kad transporto priemonių patikros veikla yra tiesiogiai susijusi su viešosios valdžios funkcijų vykdymu. Taigi, net darant prielaidą, jog aptariamos normos yra nesuderinamos su EB 43 straipsniu, jos pateisinamos pagal EB 45 straipsnio pirmą pastraipą.

24 Bet kuriuo atveju Portugalijos Respublika teigia, kad ji pradėjo Dekreto įstatymo peržiūros procedūrą, kuria siekiama iš esmės pakeisti išankstinio leidimo tvarką į konkurso tvarka suteikiamų koncesijų sistemą. Priėmus ir paskelbus šį naują tekstą, o tai padaryti buvo iš pradžių numatyta 2009 m. pirmojo ketvirčio pabaigoje, paskui 2009 m. liepos mėnesį, kaip matyti iš tripliko, Dekretu įstatymu nustatytos leidimo sąlygos ir galimi įsisteigimo laisvės apribojimai būtų pašalinti.

Teisingumo Teismo vertinimas

Dėl apribojimo buvimo

- 25 Komisija iš esmės kaltina Portugalijos Respubliką, kad ši privatiems ūkio subjektams, siekiantiems jos teritorijoje vykdyti transporto priemonių patikros veiklą, nustatė EB 43 straipsnio neatitinkančias teises verstis šia veikla taisykles.
- 26 Pirmiausia reikia nurodyti, kad Direktyva 96/96, atsižvelgiant į jos 33 konstatuojamąją dalį, siekiama kad būtų pasiektas techninių apžiūrų reikalavimų suderinimas būtent, kaip nurodyta jos 1 straipsnio 2 dalyje, nustatant transporto priemonių, kurių techninę apžiūrą reikia atlikti, kategorijas, šios apžiūros periodiškumą ir privalomus apžiūros centrus. Tačiau šioje direktyvoje neįtvirtinta jokia nuostata dėl taisyklių, reglamentuojančių teisę verstis transporto priemonių patikra.
- 27 Nors sektoriuje, kuris nebuvo visiškai suderintas Bendrijos lygiu, valstybės narės iš esmės išlaiko kompetenciją nustatyti veiklos vykdymo šiame sektoriuje sąlygas, įgyvendindamos savo kompetenciją jos privalo nepažeisti EB sutartimi garantuojamų pagrindinių laisvių (žr. 2007 m. lapkričio 29 d. Sprendimo *Komisija prieš Austriją*, C-393/05, Rink. p. I-10195, 29 punktą ir Sprendimo *Komisija prieš Vokietiją*, C-404/05, Rink. p. I-10239, 31 punktą bei jame nurodytą teismų praktiką).
- 28 Šiuo atveju kyla klausimas, ar nacionalinės teisės aktai, kuriais nustatomos tam tikros sąlygos siekiant gauti leidimą verstis transporto priemonių patikra, būtent administracinių leidimų išdavimas atsižvelgiant į visuomenės intereso kriterijų, reikalavimas įmonėms, siekiančioms įsisteigti šioje rinkoje, turėti ne mažesnę kaip 100 000 EUR įstatinį kapitalą, šių įmonių veiklos objekto apribojimas ir narių, valdytojų ir administratorių veiklos nesuderinamumo su kita veikla taisyklių nustatymas, atitinka EB 43 straipsnį.

- 29 Iš nusistovėjusios teismo praktikos matyti, kad įsisteigimo laisvės apribojimais turi būti laikomos visos priemonės, kurios šios laisvės įgyvendinimą draudžia, riboja arba daro mažiau patrauklų (visų pirma žr. 2002 m. spalio 17 d. Sprendimo *Payroll ir kt.*, C-79/01, Rink. p. I-8923, 26 punktą; 2004 m. spalio 5d. Sprendimo *CaixaBank France*, C-442/02, Rink. p. I-8961, 11 punktą ir 2008 m. spalio 23 d. Sprendimo *Krankenheim Ruhesitz am Wannsee-Seniorenheimstatt*, C-157/07, Rink. p. I-8061, 30 punktą).
- 30 Tačiau net jei Portugalijos teisės aktuose numatyti reikalavimai taikomi vienodai tiek Portugalijoje, tiek kitose valstybėse narėse įsteigtiems subjektams, jie gali sutrukdyti ūkio subjektams, neatitinkantiems juose apibrėžtų kriterijų, įsisteigti Portugalijoje siekiant vykdyti transporto priemonių patikrą. Kaip pabrėžia Komisija, visuomenės intereso kriterijus, į kurį atsižvelgiant išduodamas nagrinėjamas administracinis leidimas, būtent gali sudaryti kompetentingoms institucijoms sąlygas nepagrįstai naudotis savo diskrecija, taip suteikiant joms galimybę atsisakyti išduoti šį leidimą tam tikriems suinteresuotiesiems ūkio subjektams, nors jie ir tenkintų kitas teisės aktuose nustatytas sąlygas.
- 31 Todėl ginčijamos sąlygos, Portugalijos teisės aktuose nustatytos teisei verstis transporto priemonių technine patikra, sudaro įsisteigimo laisvės kliūtį.

Dėl EB 45 straipsnio pirmos pastraipos taikymo

- 32 Portugalijos Respublika, kuri konkrečiai neginčija nagrinėjamų teisės aktų ribojančio pobūdžio, tvirtina, kad transporto priemonių patikra yra veikla, „susijusi su viešosios valdžios funkcijų vykdymu“ EB 45 straipsnio prasme, ir todėl nepatenka į EB 43 straipsnio taikymo sritį. Komisija šiuo atžvilgiu teigia, kad tai yra ekonominė veikla, nesusijusi su tiesioginiu ir konkrečiu dalyvavimu vykdant viešosios valdžios funkcijas, ir kad EB 45 straipsnis taikomas tik diskriminacinio pobūdžio priemonėms.

- 33 Vis dėlto dėl pastarojo argumento reikia konstatuoti, kaip buvo priminta šio sprendimo 29 punkte, kad pagal nusistovėjusią teismo praktiką EB 43 straipsnis nustato ne tik diskriminacijos draudimą, bet ir bet kokių apribojimų, kurie įsisteigimo laisvės įgyvendinimą daro mažiau patrauklų, draudimą. EB 45 straipsnyje nustatyta bendroji EB 43 punkte įtvirtinto įsisteigimo laisvės principo išimtis, todėl jis neturi būti taikomas tik diskriminacinėms priemonėms. Taigi negalima sutikti su šiuo Komisijos argumentu.
- 34 Tačiau reikia priminti, jog kaip nuo pagrindinės įsisteigimo laisvės taisyklės leidžiančia nukrypti nuostatą EB 45 straipsnį reikia aiškinti taip, kad jo taikymo sritis turi būti apribota tuo, kas yra būtina siekiant apsaugoti interesus, kuriuos ši nuostata leidžia saugoti valstybėms narėms (visų pirma žr. 1988 m. kovo 15 d. Sprendimo *Komisija prieš Graikiją*, 147/86, Rink. p. 1637, 7 punktą; 1988 m. spalio 29 d. Sprendimo *Komisija prieš Ispaniją*, C-114/97, Rink. p. I-6717, 34 punktą ir 2006 m. kovo 30 d. Sprendimo *Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti*, C-451/03, Rink. p. I-2941, 45 punktą).
- 35 Be to, neginčijama, jog vertinant EB 45 straipsnyje numatytas įsisteigimo laisvės išimtis reikia atsižvelgti į šiame straipsnyje šios laisvės išimtimis nustatytų Bendrijos ribojimų pobūdį (šiuo klausimu žr. 1974 m. birželio 21 d. Sprendimo *Reyners*, 2/74, Rink. p. 631, 50 punktą ir minėto Sprendimo *Komisija prieš Graikiją* 8 punktą).
- 36 Taigi pagal nusistovėjusią teismo praktiką minėtame straipsnyje numatyta leidžianti nukrypti nuostata turi būti taikoma tik veiklai, kuri savaime reiškia tiesioginį ir konkretų dalyvavimą vykdant viešosios valdžios funkcijas (žr. minėto Sprendimo *Reyners* 45 punktą; 1993 m. liepos 13 d. Sprendimo *Thijssen*, C-42/92, Rink. p. I-4047, 8 punktą ir 2001 m. gegužės 31 d. Sprendimo *Komisija prieš Italiją*, C-283/99, Rink. p. I-4363, 20 punktą), todėl tik papildomos ar parengiamosios funkcijos, palyginti su tomis, kurias atlieka subjektas, realiai vykdantis viešosios valdžios funkcijas ir turintis galutinio sprendimo teisę, negali būti laikomos „dalyvavimu vykdant viešosios valdžios funkcijas“ minėtos nukrypti leidžiančios nuostatos prasme (minėto Sprendimo *Thijssen* 22 punktas; minėto Sprendimo *Komisija prieš Austriją* 36 punktas ir minėto Sprendimo *Komisija prieš Vokietiją* 38 punktas).

- 37 Be to, Teisingumo Teismas išaiškino skirtumą tarp privačių įmonių veiklos, kurią sudaro papildomos ir parengiamosios funkcijos, ir tos, kurią sudaro tiesioginis ir konkretus dalyvavimas vykdant viešosios valdžios funkcijas, konstatuodamas, jog net kai privačios įmonės vykdo viešosios valdžios įgaliojimus padarydamos išvadas dėl jų atliktos patikros, EB 45 straipsniu negali būti remiamasi, jei taikytinuose teisės aktuose numatyta kompetentingos valdžios institucijos vykdoma šių privačių įmonių priežiūra (šiuo klausimu žr. minėto sprendimo *Komisija prieš Austriją* 41 punktą ir minėto sprendimo *Komisija prieš Vokietiją* 43 punktą). Teisingumo Teismas iš tikrųjų konstatavo, kad privačios įmonės, kurios vykdo savo veiklą aktyviai prižiūrimos kompetentingos viešosios valdžios institucijos, atsakingos už šių įmonių atliekamą kontrolę ir priimtus sprendimus, negali būti laikomos „tiesiogiai ir konkrečiai dalyvaujančiomis vykdant viešąsias funkcijas“ EB 45 straipsnio prasme (minėto sprendimo *Komisija prieš Austriją* 42 punktas ir minėto sprendimo *Komisija prieš Vokietiją* 38 punktas).
- 38 Remiantis ieškinyje ir atsiliepime į ieškinį pateiktais paaiškinimais, transporto priemonių techninės apžiūros vykdymas Prortugalijoje yra viešosios įstaigos, t. y. Viešojo judėjimo ir kelių transporto instituto, kompetencija, kuri vis dėlto gali pasitelkti privačias įmones vykdydama šias apžiūras. Sprendimą patvirtinti arba nepatvirtinti transporto priemonių techninę atitiktį priima privati transporto priemonių patikros įmonė be jokio viešosios valdžios administracinės institucijos įsikišimo.
- 39 Be to, kaip matyti iš atsiliepimo į ieškinį, transporto priemonių patikros įmonių veikla organizuojama dviem etapais. Per pirmąjį etapą atliekami techniniai vizitai, t. y. patikrinama apžiūrimų transporto priemonių atitiktis taikytinoms techninėms normoms ir surašomas vizito protokolas, kuriame smulkiai aprašomi atlikti bandymai ir gauti rezultatai. Per antrąjį etapą atlikta apžiūra patvirtinama uždedant ant transporto priemonės vinjetę arba, atvirkščiai, patvirtinti atsisakoma.
- 40 Per pirmąjį etapą atliekamos funkcijos yra išimtinai techninio pobūdžio ir todėl nėra susijusios su viešosios valdžios funkcijų vykdymu (šiuo klausimu žr. 1989 m.

gruodžio 5 d. Sprendimo *Komisija prieš Italiją*, C-3/88, Rink. p. 4035, 13 punktą). Tačiau per antrąjį etapą, susijusį su techninės apžiūros patvirtinimu, vykdomi viešosios valdžios įgaliojimai, nes padaromos teisinės išvados dėl techninio vizito.

- 41 Vis dėlto šiuo atžvilgiu reikia pažymėti, kad sprendimas patvirtinti arba nepatvirtinti techninę apžiūrą, kuriuo iš esmės tik konstatuojami techninio vizito rezultatai, pirma, nepasižymi sprendimo priėmimo autonomija, kuri būdinga vykdant viešosios valdžios įgaliojimus, ir, antra, jis yra priimamas valstybei vykdant tiesioginę priežiūrą.
- 42 Iš tikrųjų iš Direktyvos 96/96 2 straipsnio matyti, kad kai valstybė narė techninės apžiūros įstaigų valdymą paveda privačioms įmonėms, ji ir toliau vykdo jų tiesioginę priežiūrą.
- 43 Iš tikrųjų valstybė narė pagal šio straipsnio pirmą sakinį privalo skirti kompetentingas įstaigas, nustatyti įgaliojimų joms suteikimo procedūrą ir vykdyti jų tiesioginę priežiūrą. Pagal šio straipsnio antrą sakinį, kur minimos atsargos priemonės, kurių turi būti imamasi kilus interesų konfliktui tarp patikros veiklos ir transporto priemonių remonto veiklos, valstybės narės turi daryti visa, kas įmanoma, kad būtų užtikrintas transporto priemonių techninės apžiūros objektyvumas ir aukšta kokybė. Iš vartojamo žodžių junginio „visa, kas įmanoma“ matyti, kad Direktyva 96/96 siekiama, jog valstybė griežtai įgyvendintų šiuos du konkrečius kokybės tikslus, t. y. transporto priemonių techninės apžiūros objektyvumą ir aukštą lygį tuo atveju, kai kyla interesų konfliktas, tačiau *a fortiori* taip pat vykdydama privačių transporto priemonių patikros įmonių priežiūros užduotį, apibrėžtą Direktyvos 96/96 2 straipsnyje.
- 44 Be to, kaip pastebi Komisija, o Portugalijos Respublika jai neprieštaravo, privačios transporto priemonių patikros įmonės, vykdydamos savo veiklą, neturi įgaliojimo naudoti prievartą, nes sankcijas už su transporto priemonių patikra susijusių taisyklių nesilaikymą skiria policijos ir teisminės institucijos.

- 45 Todėl šioje byloje aptariama privačių transporto priemonių techninės apžiūros įmonių veikla nepatenka į EB 45 straipsnyje numatytos išimties taikymo sritį. Taigi būtina išnagrinėti, ar galima pateisinti Portugalijos Respublikos nustatytą teisės verstis transporto priemonių patikros veikla tvarką.

Dėl pateisinimo buvimo

- 46 Iš nusistovėjusios teismų praktikos matyti, kad laisvės teikti paslaugas apribojimas leistinas, tik jeigu jis grindžiamas privalomais bendrojo intereso pagrindais, su sąlyga, kad tokiu atveju šis apribojimas yra tinkamas siekiamam tikslui įgyvendinti ir neviršija to, kas būtina jam pasiekti (šiuo klausimu žr. 2005 m. spalio 27 d. Sprendimo *Komisija prieš Ispaniją*, C-158/03, 35 punktą; 2009 m. balandžio 28 d. Sprendimo *Komisija prieš Italiją*, C-518/06, Rink. p. I-3491, 72 punktą ir 2009 m. gegužės 19 d. Sprendimo *Komisija prieš Italiją*, C-531/06, Rink. p. I-4103, 49 punktą).
- 47 Šiuo atžvilgiu kompetentingos nacionalinės valdžios institucijos turi įrodyti, pirma, kad jų teisės aktai yra būtini siekiamam tikslui įgyvendinti, ir, antra, kad šie teisės aktai atitinka proporcingumo principą (šiuo klausimu žr. 2007 m. kovo 15 d. Sprendimo *Komisija prieš Suomiją*, C-54/05, Rink. p. I-2473, 39 punktą ir 2007 m. rugsėjo 20 d. Sprendimo *Komisija prieš Nyderlandus*, C-297/05, Rink. p. I-7467, 76 punktą).
- 48 Šiuo atveju Portugalijos Respublikos per ikiteisminę procedūrą nurodytas pateisinimas susijęs su būtinybe užtikrinti kelių eismo saugumą, o tai pagal nusistovėjusią teismų praktiką yra privalomas bendrojo intereso pagrindas (žr. būtent minėto sprendimo *Komisija prieš Nyderlandus* 77 punktą ir 2009 m. vasario 10 d. Sprendimo *Komisija prieš Italiją*, C-110/05, Rink. p. I-519, 60 punktą).

- 49 Tačiau reikia konstatuoti, kad Portugalijos Respublika nepaneigė Komisijos teiginių šiuo klausimu per ikiteisminę procedūrą ir neįrodė nei nagrinėjamų priemonių būtinybės, nei proporcingumo, palyginti su siekiamu tikslu. Todėl ginčijamų nuostatų negalima pateisinti pagrindais, susijusiais su kelio eismo saugumo apsauga.
- 50 Be to, Portugalijos Respublika nurodo, kad ji pradėjo Dekreto įstatymo peržiūros procedūrą, kuri turėjo baigtis 2009 m. liepos mėnesį, tam, kad iš naujo apibrėžtų transporto priemonių patikros techninį ir teisinį pagrindą bei pašalintų iš galiojančios sistemos kylančius įsisteigimo laisvės apribojimus.
- 51 Tačiau reikia priminti, kad pagal nusistovėjusią teismų praktiką nacionalinės teisės aktuose padaryti pakeitimai neturi reikšmės priimant sprendimą dėl ieškinio dėl įsipareigojimų neįvykdymo, jeigu jie nebuvo įgyvendinami prieš pasibaigiant pagrįstoje nuomonėje nustatytam terminui (visų pirma žr. 1996 m. liepos 2 d. Sprendimo *Komisija prieš Belgiją*, C-173/94, Rink. p. I-3265, 16 punktą ir 2008 m. lapkričio 20 d. Sprendimo *Komisija prieš Airiją* C-66/06, 91 punktą). Taigi Portugalijos Respublika negali remtis teisės aktų pakeitimais, kurie bus padaryti po šios datos.
- 52 Šiomis aplinkybėmis Komisijos pateiktą ieškinį reikia laikyti pagrįstu.
- 53 Atsižvelgiant į tai, kas buvo išdėstyta, reikia konstatuoti, jog nustačiusi kitų valstybių narių įmonėms, siekiančioms Portugalijoje vykdyti transporto priemonių patikros veiklą, apribojimus laisvai steigtis, t. y. leidimai suteikiami atsižvelgiant į visuomenės interesą, reikalaujama turėti ne mažesnę kaip 100 000 EUR įstatinį kapitalą, ribojamas įmonių veiklos objektas ir nustatytos narių, valdytojų ir administratorių nesuderinamumo su kita veikla taisyklės, Portugalijos Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal EB 43 straipsnį.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

54 Pagal Procedūros reglamento 69 straipsnio 2 dalį pralaimėjusiai šaliai nurodoma padengti bylinėjimosi išlaidas, jei laimėjusi šalis to reikalavo. Kadangi Komisija reikalavo priteisti bylinėjimosi išlaidas ir Portugalijos Respublika pralaimėjo bylą, pastaroji turi jas padengti.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (ketvirtoji kolegija) nusprendžia:

- 1. Nustačiusi kitų valstybių narių įmonėms, siekiančioms Portugalijoje vykdyti transporto priemonių patikros veiklą, apribojimus laisvai steigtis, t. y. leidimai suteikiami atsižvelgiant į visuomenės interesą, reikalaujama turėti ne mažesnę kaip 100 000 EUR įstatinį kapitalą, ribojamas įmonių veiklos objektas ir nustatytos narių, valdytojų ir administratorių nesuderinamumo su kita veikla taisyklės, Portugalijos Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal EB 43 straipsnį.**
- 2. Priteisti iš Portugalijos Respublikos bylinėjimosi išlaidas.**

Parašai.