



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (tretji senat)

z dne 6. februarja 2014*

„Predlog za sprejetje predhodne odločbe — Člena 52 PDEU in 56 PDEU — Svoboda opravljanja storitev — Izdaja dovoljenja za upravljanje rekreacijskega plovila — Pogoj stalnega prebivališča v državi izdajateljici — Omejitev za nerezidente — Zagotavljanje varnosti na morju — Javni red“

V zadevi C-509/12,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Tribunal Central Administrativo Norte (Portugalska) z odločbo z dne 5. julija 2012, ki je prispela na Sodišče 9. novembra 2012, v postopku

Instituto Português e dos Transportes Marítimos (IPTM)

proti

Navileme – Consultadoria Náutica, Lda,

Nautizende – Consultadoria Náutica, Lda,

SODIŠČE (tretji senat),

v sestavi M. Ilešič, predsednik senata, C. G. Fernlund, A. Ó Caoimh (poročevalec), sodnika, C. Toader, sodnica, in E. Jarašiūnas, sodnik,

generalni pravobranilec: P. Mengozzi,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za portugalsko vlado L. Inez Fernandes, P. Portugal, M. Moreno in E. Gonçalves, agenti,
- za Evropsko komisijo H. Tserepa-Lacombe in P. Guerra e Andrade, agenta,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalnega pravobranilca, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

* Jezik postopka: portugalsčina.

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se v bistvu nanaša na razlago členov 52 PDEU in 56 PDEU.
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med Instituto Português e dos Transportes Marítimos (inštitut za pristanišča in pomorski promet, v nadaljevanju: IPTM) ter šolama Navileme – Consultadoria Náutica, Lda (v nadaljevanju: Navileme) in Nautizende – Consultadoria Náutica, Lda (v nadaljevanju: Nautizende) glede zavrnitve IPTM, da bi državljane Evropske unije, ki nimajo stalnega prebivališča na Portugalskem, pripustil k izpitu za pridobitev dovoljenja za upravljanje rekreacijskega plovila na morju (v nadaljevanju: dovoljenje za upravljanje plovila).

Portugalsko pravo

- 3 Člen 29(1) uredbe o rekreacijski plovbi, potrjene z uredbo-zakonom št. 124/2004 (Regulamento da Náutica de Recreio, aprovalo pelo Decreto-Lei n.º 124/2004), z dne 25. maja 2004 (*Diário da República* I, serija-A, št. 122, z dne 25. maja 2004, v nadaljevanju: RNR) določa:

„Brez poseganja v določbe prejšnjega člena IPTM izda [dovoljenje za upravljanje plovila] osebi, ki ima prebivališče na nacionalnem ozemlju in predloži dokaz, da je uspešno opravila tečaj, ki ga je obiskovala s tem namenom, pod pogoji iz člena 35. [...]“

Spor o glavni stvari in vprašanje za predhodno odločanje

- 4 Iz predložitvene odločbe je razvidno, da sta šoli Navileme in Nautizende pri Tribunal Administrativo e Fiscal do Porto vložili tožbo v upravnem sporu proti IPTM, organu, ki je na Portugalskem zadolžen za organiziranje izpitov in izdajanje dovoljenj za upravljanje plovila. Dejavnost obeh šol za plovbo s sedežem na Portugalskem je zlasti zagotavljanje obveznega izobraževanja kandidatov, ki želijo pristopiti k izpitu za pridobitev tega dovoljenja. Šoli trdita, da je IPTM od decembra 2004 zavračal pripustitev k izpitu za navedeno dovoljenje njihovim študentom, ki nimajo stalnega prebivališča na Portugalskem, ker naj ne bi izpolnjevali pogojev iz člena 29(1) RNR. Ni sporno, da so lahko nerezidenti pred začetkom veljavnosti RNR opravljali ta izpit.
- 5 Šoli Navileme in Nautizende sta trdili, da pogoj stalnega prebivališča iz člena 29(1) RNR ni skladen niti s pravom Unije niti s sodno prakso Sodišča, ki prepovedujeta omejitve svobode opravljanja storitev na podlagi državljanstva in stalnega prebivališča. Ta pogoj naj bi omejeval svobodo učencev, da se napotijo v države članice, ki niso država njihovega stalnega prebivališča, v obravnavanem primeru na Portugalsko, da bi tam prejeli storitve izobraževanja za pristop k izpitu za pridobitev dovoljenja za upravljanje plovila. Trdita, da ta omejitev zmanjšuje število študentov, vpisanih v njune izobraževalne programe. Šoli Navileme in Nautizende menita, da taka omejitev ob upoštevanju Pogodbe DEU ni utemeljena.
- 6 Na podlagi tega argumenta sta šoli Navileme in Nautizende Tribunal Administrativo e Fiscal do Porto predlagali, prvič, naj IPTM naloži, naj jima plača odškodnino, in drugič, naj IPTM naloži, naj opusti zavračanje pripustitve državljanov Unije, ki nimajo stalnega prebivališča na Portugalskem, k izpitu za pridobitev dovoljenja za upravljanje plovila in tem državljanom Unije, če uspešno opravijo ta izpit, dovoli upravljanje plovil, ki ustrezajo dovoljenju, ki so ga pridobili. Tribunal Administrativo e Fiscal do Porto je ugodilo njunim predlogom.
- 7 IPTM je zoper to sodbo vložil pritožbo pri predložitvenem sodišču.

- 8 V teh okoliščinah je Tribunal Central Administrativo Norte prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

„Ali je treba pravo EU ob upoštevanju načela prepovedi diskriminacije med državljani ene države članice in državljani druge države članice ([člen 18 PDEU]), prostega gibanja oseb v EU in izjem v zvezi s tem ([člen 45(3) PDEU]) ter svobode opravljanja storitev in mogočih omejitev v zvezi s tem (člen 52 PDEU [in člen 62 PDEU]) razlagati tako, da nasprotuje določbi nacionalnega prava, ki za izdajo dovoljenja za upravljanje [...] plovila zahteva prebivališče na nacionalnem ozemlju?“

Vprašanje za predhodno odločanje

- 9 Predložitveno sodišče z vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člena 52 PDEU in 56 PDEU razlagati tako, da nasprotujeta ureditvi države članice, kakršna je ta v postopku v glavni stvari, ki določa pogoje stalnega prebivališča na nacionalnem ozemlju za državljane Unije, ki želijo, da jim ta država članica izda dovoljenje za upravljanje plovila.
- 10 Najprej je treba opozoriti, prvič, da se lahko podjetje v razmerju do države, v kateri ima sedež, sklicuje na pravico do svobodnega opravljanja storitev, če storitve nudi prejemnikom iz druge države, in drugič, da ta pravica vključuje pravico prejemnikov storitev, da se napatijo v drugo državo članico, da bi bili deležni storitve, ne da bi jih ovirale omejitve (glej zlasti sodbo z dne 29. aprila 1999 v zadevi Ciola, C-224/97, Recueil, str. I-2517, točka 11 in navedena sodna praksa).
- 11 Poleg tega se osebe s sedežem v eni od držav članic, ki se v drugo državo članico napatijo kot turisti ali v okviru študijskega potovanja, štejejo za prejemnike storitev v smislu člena 56 PDEU (glej sodbo z dne 15. junija 2010 v zadevi Komisija proti Španiji, C-211/08, ZOdl., str. I-5267, točka 51 in navedena sodna praksa).
- 12 Zato se v zadevi, kakršna je ta v postopku v glavni stvari, določbe o svobodi opravljanja storitev iz členov od 56 PDEU do 62 PDEU uporabljajo, prvič, za opravljanje storitev izobraževanja za pridobitev dovoljenja za upravljanje plovila, ki jih šole za plovbo, kakršni sta Navileme in Nautizende, ponujajo študentom iz drugih držav članic, ki nimajo stalnega prebivališča na Portugalskem in želijo v tej državi članici pridobiti dovoljenje za upravljanje plovila, in drugič, za prejemanje teh storitev s strani navedenih študentov.
- 13 Ugotoviti je treba, da je določba nacionalnega prava, kakršna je ta v postopku v glavni stvari, ki omejuje izdajo dovoljenja za upravljanje plovila zgolj na rezidente zadevne države članice, v nasprotju s prepovedjo kakršnekoli omejitve svobode opravljanja storitev iz člena 56(1) PDEU.
- 14 Čeprav se namreč taka določba portugalskega prava uporablja brez razlike za državljane in nedržavljanke ter tako ne temelji na državljanstvu kandidatov za pridobitev dovoljenja za upravljanje plovila, pa je zanj odločilno merilo kraj njihovega stalnega prebivališča. V skladu z ustaljeno sodno prakso pa lahko nacionalna določba, ki temelji na prebivališču, škoduje predvsem državljanom drugih držav članic, ker osebe, ki nimajo prebivališča na nacionalnem ozemlju, najpogosteje niso državljani te države (glej v tem smislu sodbo z dne 7. maja 1998 v zadevi Clean Car Autoservice, C-350/96, Recueil, str. I-2521, točka 29; zgoraj navedeno sodbo Ciola, točka 14, in sodbo z dne 25. januarja 2011 v zadevi Neukirchinger, C-382/08, ZOdl., str. I-139, točka 34).
- 15 Ureditev v postopku v glavni stvari lahko tako vpliva na nekatere prejemnike zadevne storitve, in sicer na študente, ki nimajo stalnega prebivališča na Portugalskem, ki so se izobraževali na šolah Navileme ali Nautizende in ki želijo na podlagi tega izobraževanja nato pridobiti dovoljenje za upravljanje plovila na Portugalskem.

- 16 Prav tako navedena nacionalna ureditev iz postopka v glavni stvari pomeni oviro za svobodo opravljanja storitev izobraževanja o plovbi, ki jih opravljajo šole, kakršni sta Navileme ali Nautizende, saj študenti, ki nimajo stalnega prebivališča na Portugalskem, nato ne morejo pridobiti dovoljenja za upravljanje plovila.
- 17 Iz tega je razvidno, da taka nacionalna zakonodaja, ki po eni strani odvrča državljane Unije, ki nimajo stalnega prebivališča na Portugalskem, od napotitve v to državo članico zaradi izobraževanja za pridobitev dovoljenja za upravljanje plovila, ki ga izda ta država članica, in po drugi strani zmanjšuje privlačnost storitev šol za plovbo za učence, ki nimajo stalnega prebivališča na Portugalskem, saj ti ne morejo biti pripuščeni k izpitu za pridobitev dovoljenja za upravljanje plovila v tej državi članici niti jim takega dovoljenja ni mogoče izdati, pomeni omejitev svobode opravljanja storitev v smislu člena 56(1) PDEU.
- 18 Nato je treba preučiti, ali je taka omejitev dopustna na podlagi razveljavitvenih ukrepov, izrecno določenih v členu 52 PDEU, ki se na tem področju uporabljajo na podlagi člena 62 PDEU, in ali jo je mogoče v skladu s sodno prakso Sodišča utemeljiti z nujnimi razlogi v splošnem interesu (glej sodbo z dne 12. julija 2012 v zadevi HIT in HIT LARIX, C-176/11, točka 20). Nujno je tudi, da je z uporabo takega ukrepa mogoče zagotoviti uresničitev zadevnega cilja in da ta ukrep ne presega tega, kar je potrebno, da se ta cilj doseže (sodba z dne 13. decembra 2012 v zadevi Caves Krier Frères, C-379/11, točka 48 in navedena sodna praksa).
- 19 Portugalska vlada glede tega trdi, da je omejitev v postopku v glavni stvari nujna iz razlogov javnega reda, v obravnavanem primeru nujnosti, da ta država članica zagotavlja visoko raven varnosti na morju, zaradi česar naj bi bilo treba med drugim zagotavljati učinkovit nadzor nad imetniki dovoljenja za upravljanje plovila. Pogoj stalnega prebivališča iz nacionalne zakonodaje naj bi bil pri doseganju tega cilja bistven. Ta vlada opozarja tudi, da sekundarna zakonodaja Unije priznava načelo določitve pogoja stalnega prebivališča, in se glede tega sklicuje na člen 7(1)(b) Direktive Sveta z dne 29. julija 1991 o vozniških dovoljenjih (91/439/EGS) (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 7, zvezek 1, str. 317).
- 20 Cilj varnosti in javnega reda, ki ga izrecno določa člen 52 PDEU in na katerega se sklicuje portugalska vlada, je legitimen cilj, ki bi lahko utemeljeval omejitev svobode opravljanja storitev. Vendar v nasprotju s trditvami te vlade pogoja stalnega prebivališča v postopku v glavni stvari ni mogoče utemeljiti s tem ciljem. Sklicevanje na tako utemeljitev namreč predpostavlja obstoj dejanske in dovolj resne nevarnosti, ki ogroža temeljne družbene interese (sodba z dne 21. januarja 2010 v zadevi Komisija proti Nemčiji, C-546/07, ZOdl., str. I-439, točka 49 in navedena sodna praksa). Portugalska vlada pa nikakor ne trdi, da so take okoliščine podane v obravnavanem primeru.
- 21 Poleg tega je treba ugotoviti, da pogoj, kakršen je pogoj stalnega prebivališča v postopku v glavni stvari, ki ni nikakor povezan z opravljeno izobrazbo in sposobnostjo plovbe, sam po sebi ne more prispevati k želenemu cilju, to je k zagotavljanju varnosti pomorske plovbe.
- 22 V nasprotju s trditvami portugalske vlade tudi ni upoštevno, da člen 7(1)(b) Direktive 91/439, ki je postal člen 7(1)(e) Direktive 2006/126/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. decembra 2006 o vozniških dovoljenjih (UL L 403, str. 18), dovoljuje izdajo evropskega vozniškega dovoljenja samo tistim prosilcem, ki imajo svoje običajno prebivališče na ozemlju zadevne države članice ali lahko predložijo dokaze, da tam študirajo že vsaj šest mesecev. Drugače od položaja v postopku v glavni stvari pogoj stalnega prebivališča iz teh direktiv na usklajenem področju prava Unije določa pristojnost vsake države članice glede dodelitve evropskega vozniškega dovoljenja.
- 23 Vsekakor je mogoče cilj višje ravni varnosti na morju uresničiti s sredstvi, ki manj omejujejo svobodo opravljanja storitev, med drugim s povečanjem zahtevnosti izpita za pridobitev dovoljenja za upravljanje plovila.

- 24 Na predloženo vprašanje je treba zato odgovoriti, da je treba člena 52 PDEU in 56 PDEU razlagati tako, da nasprotujeta ureditvi države članice, kakršna je ta v postopku v glavni stvari, ki določa pogoj stalnega prebivališča na nacionalnem ozemlju za državljane Unije, ki želijo, da jim ta država članica izda dovoljenje za upravljanje plovila.

Stroški

- 25 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (tretji senat) razsodilo:

Člena 52 PDEU in 56 PDEU je treba razlagati tako, da nasprotujeta ureditvi države članice, kakršna je ta v postopku v glavni stvari, ki določa pogoj stalnega prebivališča na nacionalnem ozemlju za državljane Unije, ki želijo, da jim ta država članica izda dovoljenje za upravljanje rekreacijskega plovila.

Podpisi