



Teismo praktikos rinkinys

TEISINGUMO TEISMO (antroji kolegija) SPRENDIMAS

2014 m. rugsėjo 10 d.*

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą — Laisvas darbuotojų judėjimas — SESV 45 straipsnio 1 ir 4 dalys — Darbuotojo sąvoka — Darbas valstybės tarnyboje — Uosto administracijos vadovo pareigos — Veikla, susijusi su viešosios valdžios funkcijų vykdymu — Pilietybės sąlyga“

Byloje C-270/13

dėl *Consiglio di Stato* (Italija) 2013 m. sausio 8 d. sprendimu, kurį Teisingumo Teismas gavo 2013 m. gegužės 17 d., pagal SESV 267 straipsnį pateikto prašymo priimti prejudicinį sprendimą byloje

Iraklis Haralambidis

prieš

Calogero Casilli,

dalyvaujant

Autorità Portuale di Brindisi,

Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti,

Regione Puglia,

Provincia di Brindisi,

Comune di Brindisi,

Camera di Commercio Industria Artigianato ed Agricoltura di Brindisi,

TEISINGUMO TEISMAS (antroji kolegija),

kurį sudaro kolegijos pirmininkė R. Silva de Lapuerta, teisėjai J. L. da Cruz Vilaça (pranešėjas), G. Arestis, J.-C. Bonichot ir A. Arabadjiev,

generalinis advokatas N. Wahl,

posėdžio sekretorė A. Impellizzeri, administratorė,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2014 m. kovo 26 d. posėdžiui,

* Proceso kalba: italų.

išnagrinėjęs pastabas, pateiktas:

- I. Haralambidis, atstovaujamo advokatų G. Giacomini, R. Damonte, G. Scuras ir G. Demartini,
 - C. Casilli, atstovaujamo advokato R. Russo,
 - *Autorità Portuale di Brindisi*, atstovaujamos advokatų G. Giacomini ir R. Damonte,
 - Italijos vyriausybės, atstovaujamos G. Palmieri, padedamo *avvocato dello Stato* S. Fiorentino,
 - Ispanijos vyriausybės, atstovaujamos M. J. García-Valdecasas Dorrego,
 - Nyderlandų vyriausybės, atstovaujamos B. Koopman ir M. Bulterman,
 - Europos Komisijos, atstovaujamos G. Gattinara, D. Martin ir H. Tserepa-Lacombe,
- susipažinęs su 2014 m. birželio 5 d. posėdyje pateikta generalinio advokato išvada,
- priima ši

Sprendimą

- 1 Prašymas priimti prejudicinį sprendimą susijęs su SESV 45, 49, 51 straipsnių, 2006 m. gruodžio 12 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2006/123/EB dėl paslaugų vidaus rinkoje (OL L 376, p. 36) ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – Chartija) 15 straipsnio ir 21 straipsnio 2 dalies aiškinimu.
- 2 Šis prašymas pateiktas nagrinėjant Graikijos piliečio I. Haralambidis ir C. Casilli ginčą dėl I. Haralambidis paskyrimo *Autorità Portuale di Brindisi* (Brindizio uosto administracijos) vadovu.

Italijos teisė

- 3 Italijos Konstitucijos 51 straipsnyje nurodyta, kad „kiekvienas pilietis ir kiekviena pilietė gali būti skiriami į valstybės tarnybą ir į renkamąsias pareigas vienodomis sąlygomis pagal įstatyme nustatytus reikalavimus“ ir kad „priimant į valstybės tarnybą ir renkamąsias pareigas italai, kurie nepriklauso Respublikai, įstatymu gali būti prilyginami piliečiams“.
- 4 Iš sprendimo dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą matyti, kad žodžių junginys „italai, kurie nepriklauso Respublikai“ reiškia užsienyje gyvenančius Italijos piliečius.
- 5 2001 m. kovo 30 d. Įstatyminio dekreto Nr. 165 dėl Bendrųjų darbo organizavimo viešojo administravimo įstaigose taisyklių (*decreto legislativo n. 165, Norme generalli sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*) (GURI Nr. 106, paprastasis priedas, 2001 m. gegužės 9 d., toliau – Įstatyminis dekretas Nr. 165/01) 38 straipsnio 1 ir 2 dalyse nurodyta:
 - „1. [Europos Sąjungos] valstybių narių piliečiai gali įsidarbinti viešojo administravimo įstaigose, jei jų pareigos nesusijusios su tiesioginiu ar netiesioginiu viešosios valdžios įgaliojimų įgyvendinimu ar nacionalinių interesų apsauga.
 2. Ministrų tarybos pirmininko dekretu <...> nurodomos pareigos ir funkcijos, kurias vykdyti gali tik Italijos piliečiai, taip pat nustatomi privalomi 1 dalyje nurodytų piliečių įsidarbinimo kriterijai.“

6 1994 m. vasario 7 d. Ministrų tarybos pirmininko dekretu Nr. 174, kuriuo nustatomos Europos Sąjungos valstybių narių piliečių įsidarbinimo viešojo administravimo įstaigose taisyklės (*Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, Regolamento recante norme sull'accesso dei cittadini degli Stati membri dell'Unione europea ai posti di lavoro presso le amministrazioni pubbliche*) (GURI Nr. 61, 1994 m. kovo 15 d.), nurodomos pareigos ir funkcijos, kurias vykdyti gali tik Italijos piliečiai. Šis dekretas priimtas pagal dekretą, galiojusį iki Įstatyminio dekreto Nr. 165/01, t. y. pagal 1993 m. vasario 3 d. Įstatyminį dekretą Nr. 29 (GURI Nr. 30, 1993 m. vasario 6 d.), kurio redakcija iš esmės nesiskyrė nuo Įstatyminio dekreto Nr. 165/01 redakcijos.

7 1994 m. vasario 7 d. Dekreto Nr. 174 1 straipsnio 1 dalies b punkte numatyta:

„Pareigos, kurių negalima eiti viešojo administravimo įstaigose neturint Italijos pilietybės, yra šios:

<...>

b) aukščiausios kategorijos administratoriaus pareigos valstybės viešojo administravimo įstaigų, įskaitant autonomiškas įstaigas, periferinėse struktūrose, ūkinės veiklos nevykdančiose viešose įstaigose, provincijų, komunų, regionų ir Italijos banko įstaigose.“

8 Kaip nurodyta sprendime dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą, uosto administracija yra viešoji įstaiga, įsteigta 1994 m. sausio 28 d. Įstatymu Nr. 84 dėl uostams taikomų teisės aktų reformos (*legge Nr. 84, Riordino della legislazione in materia portuale*) (GURI Nr. 28 paprastasis priedas, 1994 m. vasario 4 d., toliau – Įstatymas Nr. 84/94).

9 Įstatymo Nr. 84/94 6 straipsnyje numatyta:

„1. <...> Brindizio uostuose įsteigta uosto administracija, kuriai patikėtos šios užduotys:

a) uosto operacijų ir kitos komercinės ir pramoninės veiklos uostuose valdymas, planavimas, koordinavimas, skatinimas ir priežiūra, turint reguliavimo įgaliojimus ir įgaliojimus duoti nurodymus, įskaitant darbuotojų apsaugą nuo nelaimingų atsitikimų vykdant šią veiklą ir sveikatos užtikrinimo darbe sąlygas <...>;

b) įprastinė ir specialioji bendro naudojimo uosto teritorijos priežiūra <...>;

c) koncesijų vykdyti veiklą, kurią sudaro uosto naudotojams atlygintinai teikiamos bendrojo intereso paslaugos, kurios nėra tapačios infrastruktūrų ir transporto ministro dekretu nurodytoms individualiai vykdomoms uosto operacijoms ir nėra glaudžiai su jomis susijusios, suteikimas ir šios veiklos priežiūra.

2. Uosto administracija yra pagal viešąją teisę reglamentuojamas juridinis asmuo, turintis administracinę autonomiją, išskyrus 12 straipsnio nuostatose nurodytus atvejus, taip pat biudžeto ir finansų autonomiją pagal šiame įstatyme numatytus apribojimus. Jai nėra taikomos iš dalies pakeistos 1975 m. kovo 20 d. Įstatymo Nr. 70 nuostatos ir iš dalies pakeistos ir papildytos 1993 m. vasario 3 d. Dekreto įstatymo Nr. 29 nuostatos, išskyrus šio įstatymo 23 straipsnio 2 dalyje konkrečiai nurodytą atvejį.

3. Uosto administracijos turtas ir finansai administruojami pagal apskaitos reglamentą, patvirtintą transporto ir laivybos ministro, gavus finansų ministro pritarimą. Uosto administracijos balansas pridedamas prie kitų finansinių metų, nei tų, kuriems jis buvo patvirtintas, Transporto ir laivybos ministerijos išlaidų ir pajamų sąmatos.

4. Uosto administracijos finansų valdymo ataskaitas tikrina Italijos audito rūmai. <...>“

10 Įstatymo Nr. 84/94 7 straipsnyje nustatyta:

„<...>

2. Darbo užmokestis vadovui <...> mokamas iš uosto administracijos biudžeto, jį nustato komitetas, laikydamasis maksimalių ribų, nustatytų <...> transporto ir laivybos ministro dekretu <...>

3. Transporto ir laivybos ministras gali dekretu atleisti vadovą iš pareigų ir paleisti uosto komitetą, jei:

a) praėjus 9 straipsnio 3 dalies a punkte nurodytam terminui per kitas trisdešimt dienų nebuvo patvirtintas trimetis veiklos planas;

<...>

c) nustatomas balanso deficitas.“

11 Įstatymo Nr. 84/94 8 straipsnyje numatyta:

„1. Vadovas skiriamas transporto ir laivybos ministro dekretu, prieš tai gavus atitinkamo regiono pritarimą, jis parenkamas iš trijų aukštos ir patvirtintos kvalifikacijos transporto ir uosto ekonomikos srityse ekspertų <...>

2. Vadovas atstovauja uosto administracijai ir skiriamas ketverių metų kadencijai, ji gali būti pratęsiama tik vieną kartą <...>

3. Uosto administracijos vadovas:

a) pirmininkauja uosto komitetui;

b) teikia uosto komitetui tvirtinti trimetį veiklos planą;

c) teikia uosto komitetui tvirtinti uosto valdymo planą;

d) teikia uosto komitetui sprendimų dėl biudžeto projekto ir jo pakeitimų, balanso, generalinio sekretoriaus darbo užmokesčio, taip pat dėl sutartinių įsipareigojimų, susijusių su techninio ir funkcinio sekretoriato darbuotojais, vykdymo projektus;

e) teikia uosto komitetui sprendimų dėl 6 straipsnio 5 dalyje nurodytų koncesijų projektus;

f) užtikrina įvairių viešojo administravimo įstaigų uoste vykdomos veiklos koordinavimą, taip pat pagal licencijas ir koncesijas vykdomos veiklos ir uosto paslaugų koordinavimą ir kontrolę; <...>

h) pagal atitinkamus teisės aktus administruoja akvatoriją ir naudmenas, esančias 6 straipsnio 7 dalyje nurodytoje teritorijoje, ir pasikonsultavęs su uosto komitetu vykdo Laivybos kodekso 36–55 ir 68 straipsniuose ir jų įgyvendinimo taisyklėse numatytas funkcijas;

i) įgyvendina uosto administracijai priskirtus įgaliojimus pagal 16 ir 18 straipsnius ir, pasikonsultavęs su uosto komitetu, suteikia minėtuose straipsniuose numatytas licencijas ir koncesijas, jei jų trukmė ne ilgesnė nei ketveri metai, taip pat nustato mokėtinų rinkliavų dydį;

l) skatina uosto darbuotojų profesinės sąjungos steigimą <...>;

m) užtikrina, kad uosto zona būtų tinkama navigacijai <...> Siekdamas, kad būtų atlikti jūros dugno kasybos ir techninės priežiūros darbai, gali organizuoti tarnybų susitikimus su suinteresuotomis administracinėmis institucijomis (kurie turi būti suorganizuoti per šešiasdešimt dienų) ir jiems pirmininkauti. Neatidėliotinos būtinybės ir skubos atvejais gali priimti privalomojo pobūdžio sprendimus <...>;

n) pasikonsultavęs su uosto administracija ir atitinkamomis vietos valdžios institucijomis, teikia pasiūlymus dėl laisvojo uosto ribų nustatymo;

n-bis)

įgyvendina bet kokius kitus įgaliojimus, kurie minėtu įstatymu nepatikėti kitiems uosto administracijos organams.“

12 Pagal Įstatymo Nr. 84/94 12 straipsnį „Uosto administracijos priežiūra“:

„1. Uosto administracijos veiklą prižiūri transporto ir laivybos ministras.

2. Minėtas ministras tvirtina vadovo ir uosto komiteto sprendimus, susijusius su:

a) biudžeto projekto, galimų jo pakeitimų ir balanso tvirtinimu;

b) techninio ir funkcinio sekretoriato darbuotojų įdarbinimu; <...>“

13 Įstatymo Nr. 84/94 18 straipsnis, į kurį daroma nuoroda to paties įstatymo 8 straipsnio 3 dalies i punkte, susijęs su „zonų ir dokų koncesijomis“ ir jame numatyta, kad uosto administracija turi suteikti tokias koncesijas įmonėms, kurioms leidžiama vykdyti uosto operacijas ir (arba) teikti uosto paslaugas. Be to, šiame straipsnyje numatyta, kad norint vykdyti ir administruoti su jūrų ir uostų veikla susijusius darbus, kurie atliekami uosto zonoje, reikia taip pat gauti uosto administracijos suteikiamą koncesiją.

14 Iš Italijos vyriausybės atsakymo į Teisingumo Teismo raštu pateiktus klausimus matyti, kad uosto administracijos vadovas yra valdymo organas, įgaliotas vykdyti Laivybos kodekso (*Codice della Navigazione, approvato con R. D. 30 marzo 1942, n. 327, Parte aggiornata alla l. 7 marzo 2001, n. 51*) 54 straipsnyje numatytas funkcijas: priimti administracinius aktus, kuriais subjektams, neteisėtai užėmusiems akvatoriją, nurodoma atkurti toje vietoje buvusią būklę, ir turi teisę nurodymo neįvykdymo atveju atlikti šiuos darbus suinteresuotojo asmens sąskaita.

Pagrindinė byla ir prejudiciniai klausimai

15 2010 m. balandžio 6 d., kai baigėsi Brindizio uosto administracijos vadovo kadencija, infrastruktūrų ir transporto ministras (buvęs – transporto ir laivybos ministras, toliau – ministras) pradėjo naujo vadovo skyrimo procedūrą.

16 Per šią procedūrą pagal Įstatymo Nr. 84/94 8 straipsnio 1 dalį *Provincia di Brindisi* (Brindizio provincija), *Comune di Brindisi* (Brindizio komuna) ir *Camera di Commercio, Industria, Artigianato ed Agricoltura di Brindisi* (Brindizio prekybos, pramonės, amatų ir žemės ūkio rūmai) pateikė po tris ekonomikos, transporto ir uosto ekonomikos ekspertų kandidatūras, tarp kurių buvo I. Haralambidis ir C. Casilli.

17 2011 m. birželio 7 d. dekretu ministras Brindizio uosto administracijos vadovu paskyrė I. Haralambidis.

- 18 C. Casilli pateikė skundą Apulijos regiono administraciniam teismui (*Tribunale amministrativo regionale per la Puglia*), kuriuo prašė panaikinti šį dekretą. Grįsdamas savo skundą C. Casilli teigė, kad I. Haralambidis negalėjo būti paskirtas šios administracijos vadovu, nes neturi Italijos pilietybės.
- 19 Kadangi remiantis Italijos Konstitucijos 51 straipsniu šis skundas buvo patenktas, I. Haralambidis pateikė apeliacinį skundą prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui.
- 20 Savo sprendime dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą *Consiglio di Stato* nurodė, kad pagal Italijos teisę klausimas dėl teisinio uosto administracijos statuso buvo kilęs kelis kartus nuo jų įsteigimo ir kad teismų, įskaitant *Consiglio di Stato*, praktikoje ji laikoma „viešąja įstaiga“ arba „ūkinę veiklą vykdančia viešąja įstaiga“.
- 21 Šiuo klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodė, kad uosto administracijos teisinio statuso nustatymas svarbus tuo atveju, kai Italijos pilietybės neturintis fizinis asmuo paskiriamas jos vadovu, nes, jeigu būtų pripažinta, jog ši administracija turi ūkinę veiklą vykdančios viešosios įstaigos, veikiančios pagal privatinę teisę, statusą, nebūtų jokių priežasčių prieštarauti dėl tokio paskyrimo. Tačiau, jeigu būtų pripažinta, jog ši administracija yra viešoji įstaiga, vykdanči institucinę veiklą pagal viešąją teisę, todėl visiškai teisėtai turi „viešojo administravimo įstaigos“ požymių, situacija būtų kitokia.
- 22 Reikia nurodyti, kad, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismo nuomone, neginčijama, jog Įstatymo Nr. 84/94 8 straipsnio 3 dalyje numatyti uosto administracijos vadovo įgaliojimai yra vieši. Šis teismas nurodo, jog minėtas vadovas turi užtikrinti, kad uosto zona būtų tinkama navigacijai, parengti uosto valdymo planą ir trimetį veiklos planą.
- 23 Be to, *Consiglio di Stato* teigimu, uosto administracijos vadovo veikla gali būti siejama ne su pavaldumo principu pagrįstu darbu valstybės tarnyboje, bet su Italijos vyriausybės institucijos pavestos užduoties, kurią tam tikrą laikotarpį turi vykdyti juridinio asmens, pagal Sąjungos teisę prilyginamo viešosios teisės reglamentuojamai įstaigai, vadovas, paskyrimu.
- 24 Šiomis aplinkybėmis *Consiglio di Stato* nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

- „1. Atsižvelgiant į tai, kad šioje byloje, [susijusioje su kitos Europos Sąjungos valstybės narės piliečio paskyrimu Italijos uosto administracijos, kuri yra juridinis asmuo, laikomas viešosios teisės reglamentuojama įstaiga, vadovu], SESV 45 straipsnio 4 dalyje numatyta išimtis, atrodo, netaikoma, nes ji susijusi su <...> pavaldumo principu pagrįstu darbu valstybės tarnyboje (tai nėra šios bylos <...> atvejis), ir į tai, kad [Brindizio uosto administracijos] vadovo pareigos vis dėlto gali būti laikomos „darbu“ plačiąja šios sąvokos prasme, <...> ar nuostata, pagal kurią vykdyti šias pareigas gali būti pavesta tik Italijos piliečiams, lemia diskriminaciją dėl pilietybės, kuri draudžiama pagal minėtą 45 straipsnį?
2. Ar priešingu atveju kitos Europos Sąjungos valstybės narės piliečio vykdomos Italijos uosto administracijos vadovo pareigos gali būti laikomos patenkančiomis į SESV 49 ir kituose straipsniuose įtvirtintos įsteigimo teisės taikymo sritį ir ar tokiu atveju vidaus teisėje nustatytas draudimas šias pareigas eiti Italijos pilietybės neturintiems asmenims lemia diskriminaciją dėl pilietybės, ar veikiau tokią prielaidą pašalina SESV 51 straipsnis?
3. Kitu atveju, jeigu kitos Europos Sąjungos valstybės narės piliečio vykdomos Italijos uosto administracijos vadovo pareigos gali būti laikomos „paslaugų“ teikimu pagal Direktyvą 2006/123, ar šioje byloje svarbu, kad ši direktyva netaikoma uosto paslaugoms, ir, jei taip nėra, ar nacionalinėje teisėje nustatytas draudimas, susijęs su šių pareigų vykdymu, lemia diskriminaciją dėl pilietybės?

4. Galiausiai, <...> jeigu kitos Europos Sąjungos valstybės narės piliečio vykdomos Italijos uosto administracijos vadovo pareigos būtų laikomos nepatenkančiomis į kurios nors minėtų nuostatų taikymo sritį, ar vis dėlto jos gali būti vertinamos bendrai, laikantis [Chartijos] 15 straipsnio, kaip Bendrijos piliečio teisei „dirbti, pasinaudoti įsisteigimo teise ir teikti paslaugas bet kurioje valstybėje narėje“ priklausanti prerogatyva, nepaisant specialių „sektorius“ nuostatų, įtvirtintų SESV 45, 49 ir paskesniuose straipsniuose ir Direktyvoje 2006/123 <...>, ir ar dėl to vidaus teisėje nustatytas draudimas vykdyti minėtas pareigas prieštarauja bendram diskriminacijos dėl pilietybės draudimui, įtvirtintam minėtos [Chartijos] 21 straipsnio 2 dalyje?“

Dėl prejudicinių klausimų

Dėl pirmojo klausimo

- 25 Savo pirmuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia iš esmės išsiaiškinti, ar tuo atveju, jei tokioje situacijoje, kokia nagrinėjama pagrindinėje byloje, taikoma SESV 45 straipsnio 4 dalis, ši nuostata turi būti aiškinama taip, kad pagal ją neleidžiama valstybei narei leisti eiti uosto administracijos vadovo pareigas tik savo piliečiams.

Dėl „darbuotojo“ sąvokos pagal SESV 45 straipsnio 1 dalį

- 26 Pirmiausia reikia nurodyti, kad iš sprendimo dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą, ypač iš pirmojo klausimo formuluotės, matyti, kad nacionalinis teismas abejoja dėl uosto administracijos vadovo vykdomos veiklos pobūdžio. Šio teismo teigimu, ši veikla, atrodo, negali būti siejama su pavaldumo principu pagrįstu darbu, kaip tai suprantama pagal SESV 45 straipsnį.
- 27 Šiuo klausimu reikia priminti, kad „darbuotojo“ sąvoka pagal SESV 45 straipsnį turi savarankišką reikšmę Sąjungos teisėje ir ji neturi būti aiškinama siaurai (žr., be kita ko, Sprendimo *Komisija / Nyderlandai*, C-542/09, EU:C:2012:346, 68 punktą).
- 28 Pagal SESV 45 straipsnį „darbuotoju“ turi būti laikomas bet kuris asmuo, kuris užsiima realia ir faktine veikla, išskyrus tokios mažos apimties veiklą, kuri yra visiškai nereikšminga ir pagalbinė. Pagal Teisingumo Teismo praktiką darbo santykių požymis yra tas, kad asmuo tam tikrą laiką kito asmens naudai ir jo vadovaujamas vykdo veiklą, už kurią gauna atlyginimą (žr. Sprendimo *Lawrie-Blum*, 66/85, EU:C:1986:284, 17 punktą ir Sprendimo *Petersen*, C-544/11, EU:C:2013:124, 30 punktą).
- 29 Vadinasi, pavaldumo principu pagrįsti santykiai ir atlyginimo mokėjimas yra samdomo darbo santykių sudėtinės dalys tuo atveju, jei nagrinėjama profesinė veikla yra realaus ir faktinio pobūdžio.
- 30 Dėl pavaldumo principu pagrįstų santykių iš Įstatymo Nr. 84/94 matyti, kad ministras vadovauja uosto administracijos vadovui, jį kontroliuoja ir tam tikrais atvejais jam gali skirti sankcijas.
- 31 Iš tiesų ministras skiria šios viešojo administravimo įstaigos vadovą ketverių metų kadencijai, kuri gali būti pratęsiama tik vieną kartą (Įstatymo Nr. 84/94 8 straipsnio 1 ir 2 dalys), ir gali jį atleisti iš pareigų, jei nepatvirtinamas trimetis veiklos planas, susijęs su uosto valdymu, ir jei nustatomas balanso deficitas, t. y. netinkamas finansų administravimas (Įstatymo Nr. 84/94 7 straipsnio 3 dalies a ir c punktai). Taip pat iš Italijos vyriausybės atsakymo į Teisingumo Teismo raštu pateiktus klausimus matyti, kad ministras gali atleisti uosto administracijos vadovą iš pareigų „tais atvejais, kai konstatuojami sunkūs su valdymu susiję pažeidimai, dėl kurių gali būti daromas neigiamas poveikis tinkamam įstaigos veikimui. Šie įgaliojimai gali taip pat apimti atleidimą iš pareigų tais atvejais, kai vadovas elgiasi nesilaikydamas lojalumo ir abipusio bendradarbiavimo principų.“

- 32 Be to, ministras vykdo kontrolės įgaliojimus, kai tvirtina uosto administracijos vadovo sprendimus, visų pirma susijusius su projekto, galimų jo pakeitimų ir balanso tvirtinimu, taip pat techninio ir funkcinio sekretoriato darbuotojų įdarbinimu (Įstatymo Nr. 84/94 12 straipsnio 2 dalies a ir b punktai).
- 33 Tačiau, kaip savo išvados 32 punkte nurodė generalinis advokatas, uosto administracijos vadovo pareigybė neturi tam tikrų požymių, paprastai būdingų nepriklausomiems paslaugų teikėjams: didesnės laisvės pasirenkant darbo pobūdį ir vykdytinas užduotis, darbo ar užduočių atlikimo būdą, darbo valandas ir vietą, taip pat bendradarbius.
- 34 Vadinasi, uosto administracijos vadovas savo veiklą vykdo vadovaujamas ir kontroliuojamas ministro, todėl egzistuoja pavaldumo principu pagrįsti santykiai, kaip tai suprantama pagal šio sprendimo 28 punkte minėtą teismo praktiką.
- 35 Iš Italijos vyriausybės atsakymo į Teisingumo Teismo raštu pateiktus klausimus matyti, kad uosto administracijos vadovo atlyginimas nustatomas 2003 m. kovo 31 d. ministro dekretu. Pagal šį dekretą atlyginimas nustatomas pagal ministerijos generaliniams direktoriams taikomą bazinį pareiginės algos dydį. Taigi jis nustatomas atsižvelgiant į aukščiausio lygio viešojo administravimo įstaigos tarnautojo pareiginę algą.
- 36 Toks atlyginimas mokamas uosto administracijos vadovui už jam įstatyme priskirtų užduočių vykdymą. Taigi jis yra numatomas ir reguliarus, o šie požymiai būdingi pavaldumo principu pagrįstiems darbo santykiams.
- 37 Galiausiai, reikia nurodyti, kad, kaip matyti iš sprendimo dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą, pagrindinėje byloje neabejojama dėl uosto administracijos vadovo vykdomų funkcijų realaus ir faktinio pobūdžio (žr. Sprendimo *Lawrie-Blum*, EU:C:1986:284, 21 punkto paskutinį sakinį).
- 38 Esant šioms sąlygoms reikia konstatuoti, kad tokiais aplinkybėmis, kokios nagrinėjamos pagrindinėje byloje, uosto administracijos vadovas turi būti laikomas darbuotoju, kaip jis suprantamas pagal SESV 45 straipsnio 1 dalį.
- 39 Šios išvados negali paneigti nacionalinio teismo teiginys, kad uosto administracijos vadovo paskyrimas parodo ne darbo santykius „viešojoje tarnyboje“, bet pavedimą vykdyti vyriausybės institucijos „pasitikėjimo pagrindu“ paskirtą užduotį, susijusią su viešųjų pareigų vykdymu.
- 40 Iš tiesų pagal nusistovėjusią teismo praktiką tai, ar darbuotojo ir darbdavio teisiniai santykiai reglamentuojami viešosios ar privatinės teisės, neturi lemiamos įtakos SESV 45 straipsnio taikymui (žr. Sprendimo *Sotgiu*, 152/73, EU:C:1974:13, 5 punktą ir Sprendimo *Bettray*, 344/87, EU:C:1989:226, 16 punktą).
- 41 Be to, Teisingumo Teismas, vertindamas ryšį tarp kapitalo bendrovės valdybos narių ir šios bendrovės, jau yra nusprendęs, kad tokios valdybos narys, kuris už atlyginimą teikia paslaugas jai paskyrusiai bendrovei, yra neatsiejama šios bendrovės dalis, vykdo savo veiklą vadovaujamas arba kontroliuojamas kito šios bendrovės organo ir bet kuriuo metu gali būti atleistas iš pareigų, atitinka sąlygas, kad būtų pripažintas darbuotoju pagal Teisingumo Teismo praktiką (Sprendimo *Danosa*, C-232/09, EU:C:2010:674, 51 punktas).

Dėl „darbo valstybės tarnyboje“ sąvokos pagal SESV 45 straipsnio 4 dalį

- 42 SESV 45 straipsnio 1–3 dalyse įtvirtintas pagrindinis laisvo darbuotojų judėjimo principas ir panaikinama bet kokia valstybių narių darbuotojų diskriminacija dėl pilietybės. Tačiau SESV 45 straipsnio 4 dalyje numatyta, kad šio straipsnio nuostatos netaikomos darbui valstybės tarnyboje.

- 43 Remiantis Teisingumo Teismo praktika „valstybės tarnybos“ sąvoka pagal SESV 45 straipsnio 4 dalį turi būti aiškinama ir taikoma visoje Sąjungoje vienodai, todėl negali būti palikta visiškai valstybių narių diskrecijai (žr., be kita ko, Sprendimo *Sotgiu*, EU:C:1974:13, 5 punktą ir Sprendimo *Colegio de Oficiales de la Marina Mercante Española*, C-405/01, EU:C:2003:515, 38 punktą). Be to, išimtis turi būti aiškinama taip, kad jos taikymo sritis būtų apribota tuo, kas griežtai būtina norint apsaugoti interesus, kuriuos ji leidžia valstybėms narėms saugoti (žr. Sprendimo *Colegio de Oficiales de la Marina Mercante Española*, C-405/01, EU:C:2003:515, 41 punktą).
- 44 Šiuo klausimu Teisingumo Teismas jau yra nusprendęs, kad „valstybės tarnybos“ sąvoka pagal SESV 45 straipsnio 4 dalį yra susijusi su darbu, apimančiu tiesioginį ar netiesioginį veiklos, susijusios su viešosios valdžios funkcijų vykdymu, ir funkcijų, kuriomis siekiama apsaugoti valstybės ar kitų valdžios institucijų bendruosius interesus, vykdymą, o tai reiškia, kad iš jį dirbančių asmenų reikalaujama ypatingo solidarumo su valstybe ir kad egzistuoja teisių ir pareigų, kuriomis grindžiamas pilietybės ryšys, abipusiškumas (žr., be kita ko, Sprendimo *Komisija / Graikija*, C-290/94, EU:C:1996:265, 2 punktą ir Sprendimo *Colegio de Oficiales de la Marina Mercante Española*, EU:C:2003:515, 39 punktą).
- 45 Tačiau SESV 45 straipsnio 4 dalyje numatyta išimtis netaikoma darbui, kuris, nors ir turi būti priskiriamas valstybės ar kitų viešosios teisės reglamentuojamoms institucijoms, nėra susijęs su jokių valstybės tarnybai tiesiogine prasme priklausančių užduočių vykdymu (Sprendimo *Komisija / Graikija*, EU:C:1996:265, 2 punktas ir Sprendimo *Colegio de Oficiales de la Marina Mercante Española*, EU:C:2003:515, 40 punktas).
- 46 Taigi reikia patikrinti, ar uosto administracijos vadovui patikėtos funkcijos apima viešosios valdžios įgaliojimų įgyvendinimą ir bendrųjų valstybės interesų apsaugą, ir todėl tuo pateisinama tai, kad jas vykdyti gali tik Italijos piliečiai.
- 47 Įstatymo Nr. 84/94 8 straipsnio 3 dalyje išvardytos uosto administracijos vadovo pareigos.
- 48 Pirmiausia reikia konstatuoti, kad, be pirmininkavimo uosto komitetui, šio įstatymo 8 straipsnio 3 dalies a–e ir n punktuose nurodyta veikla apima tik uosto administracijos vadovo pasiūlymų dėl tam tikrų priemonių, susijusių su uosto einamųjų reikalų tvarkymu, teikimo uosto komitetui funkcijas.
- 49 Tokiai veiklai negali būti taikoma SESV 45 straipsnio 4 dalyje numatyta išimtis, juo labiau kad uosto administracijos vadovas neturi uosto komiteto turimų įgaliojimų priimti sprendimus.
- 50 Be to, Įstatymo Nr. 84/94 8 straipsnio 3 dalies f ir l punktuose apibūdinta kompetencija, atsižvelgiant į tai, kad ji apima tik kitų subjektų veiklos koordinavimo ir skatinimo įgaliojimus, negali būti priskirta prie veiklos, susijusios su viešosios valdžios funkcijų vykdymu, ir funkcijų, kuriomis siekiama apsaugoti bendruosius valstybės interesus.
- 51 Šiuo klausimu reikia pabrėžti, kad iš Teisingumo Teismui pateiktos bylos medžiagos nematyti, jog subjektai, kurių veiklą koordinuoja ir skatina uosto administracijos vadovas, patys vykdo funkcijas, priskiriamas prie valstybės tarnybos, kaip ji suprantama pagal SESV 45 straipsnio 4 dalį.
- 52 Be to, pagal Įstatymo Nr. 84/94 8 straipsnio 3 dalies i punktą, taikomą kartu su šio įstatymo 18 punktu, uosto administracijos vadovas vykdo įgaliojimus, kurie priskiriami uosto administracijai, ir suteikia uosto zonų ir dokų licencijas ir koncesijas įmonėms, norinčioms vykdyti uosto operacijas arba teikti uosto paslaugas.
- 53 Tačiau, kitaip, nei teigia Ispanijos ir Nyderlandų vyriausybės, kadangi šios licencijos ir koncesijos yra administraciniai aktai, kuriems galioja daugiausia ekonominio pobūdžio kriterijai, jų suteikimas taip pat negali būti laikomas patenkančiu į SESV 45 straipsnio 4 dalies taikymo sritį.

- 54 Galiausiai, tam tikromis aplinkybėmis uosto administracijos vadovas, vykdydamas savo turimus įgaliojimus duoti nurodymus, priima privalomojo pobūdžio sprendimus, kuriais siekiama apsaugoti bendruosius valstybės interesus, o nagrinėjamu atveju - išsaugoti bendrą turtą.
- 55 Tarp šių įgaliojimų duoti nurodymus yra, pirma, vykdant akvatorijos ir jūros naudmenų administravimo funkcijas, įgaliojimai nurodyti asmeniui, neteisėtai užėmusiam akvatoriją, atkurti toje vietoje buvusią būklę, ir teisė šio nurodymo neįvykdymo atveju atlikti šiuos darbus pažeidėjo sąskaita (Įstatymo Nr. 84/94 8 straipsnio 3 dalies h punktas, taikomas kartu su Laivybos kodekso 54 straipsniu).
- 56 Kita vertus, pagal Įstatymo Nr. 84/94 8 straipsnio 3 dalies m punktą uosto administracijos vadovas užtikrina, kad uosto zona būtų tinkama navigacijai ir kad būtų atlikti jūros dugno kasybos ir techninės priežiūros darbai. Siekdamas šių tikslų ir neatidėliotinos būtinybės ir skubos atvejais vadovas gali priimti privalomojo pobūdžio sprendimus.
- 57 Kadangi vykdant šiuos įgaliojimus reikia įgyvendinti viešosios valdžios įgaliojimus, jiems gali būti taikoma laisvo darbuotojų judėjimo išimtis, numatyta SESV 45 straipsnio 4 dalyje.
- 58 Vis dėlto naudojimasis šia išimtimi negali būti pateisinamas vien tuo, kad pagal nacionalinę teisę viešosios valdžios įgaliojimai suteikiami uosto administracijos vadovui. Dar reikia, kad šių įgaliojimų įgyvendinimas juos turinčiam asmeniui iš tiesų būtų įprastas ir kad jie nebūtų labai maža jo veiklos dalis.
- 59 Iš tiesų, kaip nurodyta šio sprendimo 43 punkte, ši išimtis turi būti aiškinama taip, kad jos taikymo sritis būtų apribota tuo, kas griežtai būtina bendrųjų atitinkamos valstybės narės interesų apsaugai, kuriai gali būti pakenkta, jei viešosios valdžios įgaliojimai būtų įgyvendinami tik retkarčiais arba išimtiniais atvejais ir tą darytų kitų valstybių narių piliečiai (žr. Sprendimo *Colegio de Oficiales de la Marina Mercante Española*, EU:C:2003:515, 44 punktą, Sprendimo *Anker ir kt.*, C-47/02, EU:C:2003:516, 63 punktą ir Sprendimo *Komisija / Prancūzija*, C-89/07, EU:C:2008:154, 14 punktą).
- 60 Reikia nurodyti, kad iš Italijos vyriausybės pateiktos informacijos matyti, kad uosto administracijos vadovo įgaliojimai sudaro nedidelę jo veiklos dalį, kuri apskritai yra techninio ir ekonominio valdymo pobūdžio, kuris negali būti pakeistas įgyvendinant šiuos įgaliojimus. Be to, pasak šios vyriausybės, šie įgaliojimai gali būti vykdomi tik tam tikrais atvejais ar ypatingomis aplinkybėmis.
- 61 Šiomis sąlygomis bendras draudimas kitų valstybių narių piliečiams eiti Italijos uosto administracijos vadovo pareigas sukelia diskriminaciją dėl pilietybės, kuri draudžiama pagal SESV 45 straipsnio 1–3 dalis.
- 62 Atsižvelgiant į tai, kas nurodyta, į pirmąjį klausimą reikia atsakyti taip: tokiomis aplinkybėmis, kokios nagrinėjamos pagrindinėje byloje, SESV 45 straipsnio 4 dalis turi būti aiškinama taip, kad pagal ją neleidžiama valstybei narei leisti tik savo piliečiams eiti uosto administracijos vadovo pareigas.

Dėl antrojo–ketvirtojo klausimų

- 63 Antrasis–ketvirtasis klausimai buvo pateikti kaip papildomi ir tuo atveju, jei SESV 45 straipsnis nebūtų taikomas pagrindinėje byloje.
- 64 Atsižvelgiant į atsakymą, pateiktą į pirmąjį klausimą, į kitus klausimus atsakyti nereikia.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

- ⁶⁵ Kadangi šis procesas pagrindinės bylos šalims yra vienas iš etapų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nagrinėjamoje byloje, bylinėjimosi išlaidų klausimą turi spręsti šis teismas. Išlaidos, susijusios su pastabų pateikimu Teisingumo Teismui, išskyrus tas, kurias patyrė minėtos šalys, nėra atlygintinos.

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

Tokiomis aplinkybėmis, kokios nagrinėjamos pagrindinėje byloje, SESV 45 straipsnio 4 dalis turi būti aiškinama taip, kad pagal ją neleidžiama valstybei narei leisti tik savo piliečiams eiti uosto administracijos vadovo pareigas.

Parašai.