

Predmet C-502/20**Sažetak zahtjeva za prethodnu odluku sastavljen na temelju članka 98.
stavka 1. Poslovnika Suda****Datum podnošenja:**

5. listopada 2020.

Sud koji je uputio zahtjev:

Cour d'appel de Mons (Belgija)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

22. rujna 2020.

Žalitelj, prvotni tuženik:

TP

Druga stranka u žalbenom postupku, prvotni tužitelj:

Institut des Experts en Automobiles

1. Predmet i podaci o sporu:

- 1 Osoba TP dugi se niz godina bavila profesionalnom djelatnosti procjenitelja za motorna vozila u Belgiji.
- 2 Od 28. siječnja 2014. osoba TP boravi u Velikom Vojvodstvu Luksemburgu i izjavljuje da ondje obavlja svoju glavnu djelatnost.
- 3 U rujnu 2015. belgijski Institut des experts en automobiles (Institut procjenitelja za motorna vozila, Belgija, u daljnjem tekstu: IEA) pozvao je osobu TP da regulira svoju situaciju, pri čemu je tražio njezino uvrštenje na popis punopravnih članova Instituta.
- 4 Osoba TP osporava obvezu da je se uvrsti na popis punopravnih članova instituta IEA-e. Osim toga, izjavljuje da obavlja i određene procjene izvan Velikog Vojvodstva Luksemburga (u Belgiji, Francuskoj, Njemačkoj ili Švicarskoj) i na temelju toga traži da je se uvrsti na popis procjenitelja za motorna vozila koji privremeno i povremeno obavljaju svoju djelatnost u Belgiji.

- 5 IEA smatra da, ako se osobu TP ne uvrsti na popis punopravnih članova Instituta, ona u Belgiji obavlja nedopuštenu i nepoštenu djelatnost procjenitelja za motorna vozila.
- 6 IEA je pokrenula 28. veljače 2017. postupak protiv osobe TP pred predsjednikom Tribunal de commerce du Hainaut, division Charleroi (Trgovački sud u Hainautu, odjel za Charleroi, Belgija) za prestanak djelatnosti procjenitelja za motorna vozila i korištenja profesionalnog naziva procjenitelj za motorna vozila.
- 7 Osoba TP u protutužbi je tražila da se odluči da bude uvrštena na popis procjenitelja za motorna vozila koji svoju djelatnost obavljaju privremeno i povremeno.
- 8 Presudom od 29. studenoga 2017. predsjednik je u bitnom prihvatio tužbu za prestanak te je odbio protutužbu.
- 9 Zahtjevom podnesenim 15. veljače 2018. osoba TP podnijela je pred cour d'appel de Mons (Žalbeni sud u Monsu, Belgija) žalbu protiv presude.
- 10 Presudom od 3. prosinca 2019. cour d'appel de Mons (Žalbeni sud u Monsu) odlučio je da:
 - na temelju dokumenata koje je podnijela osoba TP, ona ima poslovni nastan u Velikom Vojvodstvu Luksemburgu u smislu Direktive 2005/36/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 7. rujna 2005. o priznavanju stručnih kvalifikacija;
 - osoba TP od 2016. traži da je se uvrsti na popis procjenitelja za motorna vozila koji svoju djelatnost obavljaju privremeno i povremeno u smislu članka 6. Zakona od 15. svibnja 2007., ali je odbijaju uz obrazloženje da njezine usluge nisu ni „privremene” ni „povremene”.

2. Predmetne odredbe:

Pravo Unije

Direktiva 2005/36/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 7. rujna 2005. o priznavanju stručnih kvalifikacija

- 11 Uvodna izjava 5. glasi:

„S obzirom na različite sustave koji su uspostavljeni za prekogranično pružanje usluga na privremenoj i povremenoj osnovi s jedne strane i za poslovni nastan s druge strane, treba pojasniti kriterije razlikovanja tih dvaju pojmova u slučajevima kada pružatelj usluge seli na državno područje države članice domaćina.”
- 12 Uvodna izjava 7. glasi:

„Država članica domaćin može prema potrebi i u skladu s pravom Zajednice propisati uvjete prijave. Ti uvjeti ne smiju dovesti do nerazmjernoga opterećenja pružatelja usluga niti sprečavati slobodno pružanje usluga odnosno učiniti ga manje privlačnim. [...]”

13 Članak 5. određuje:

„Načelo slobode pružanja usluga

1. Ne dovodeći u pitanje posebne odredbe prava Zajednice te članke 6. i 7. ove Direktive, države članice ne smiju ni zbog kojeg razloga koji se odnosi na stručne kvalifikacije ograničavati slobodu pružanja usluga u drugoj državi članici:

(a) ako pružatelj usluga u državi članici ima zakoniti poslovni nastan radi obavljanja iste profesije u toj državi (dalje u tekstu država članica poslovnog nastana); i

[...]

2. Odredbe iz ovog poglavlja primjenjuju se samo kad pružatelj usluga odlazi na državno područje države članice domaćina privremeno ili povremeno obavljati profesiju iz stavka 1.

Privremena i povremena priroda pružanja usluga procjenjuje se za svaki slučaj posebno pri čemu posebno treba voditi računa o njezinu trajanju, učestalosti, redovitosti i stalnosti.

3. Kad se pružatelj usluga seli, na njega se primjenjuju pravila stručne, zakonske ili administrativne prirode koja su izravno povezana sa stručnim kvalifikacijama, npr. s definicijom profesije, korištenjem profesionalnih naziva i s težom povredom pravila struke koja je izravno i posebno povezana sa zaštitom potrošača i sigurnošću, te s disciplinskim odredbama koje se primjenjuju u državi članici domaćinu na stručnjake koji obavljaju istu profesiju u toj državi članici.”

14 Članak 6. određuje:

„Izuzeca

Država članica domaćin će u skladu s člankom 5. stavkom 1. izuzeti pružatelje usluga koji imaju poslovni nastan u drugoj državi članici od zahtjeva koje postavlja stručnjacima koji imaju poslovni nastan na njezinu državnom području koji se odnose na:

(a) odobrenje, registraciju ili članstvo u strukovnoj organizaciji ili tijelu. Kako bi se olakšala primjena disciplinskih odredaba koje su na snazi na njihovu državnom području u skladu s člankom 5. stavkom 3., države članice mogu predvidjeti automatsku privremenu registraciju ili pro forma članstvo u takvim strukovnim organizacijama ili tijelima, [...]”

15 Članak 7. određuje:

„Prijava koja se daje unaprijed ako se pružatelj usluga seli

1. Države članice mogu zahtijevati da pružatelj usluga, kad se prvi put seli iz jedne države članice u drugu da bi pružao usluge, unaprijed obavijesti nadležno tijelo u državi članici domaćinu prijavom u pisanom obliku uključujući detaljne podatke o svakom osiguranju ili drugom načinu osobne ili kolektivne zaštite s obzirom na profesionalnu odgovornost. Takva prijava se mora jedanput godišnje produljiti ako pružatelj usluga u toj godini namjerava privremeno ili povremeno pružati usluge u toj državi članici. Pružatelj usluga može dopuniti prijavu na bilo koji način. [...]"

Direktiva 2006/123/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2006. o uslugama na unutarnjem tržištu

16 Uvodna izjava 31. glasi:

„Ova Direktiva je usklađena i ne utječe na Direktivu 2005/36/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 7. rujna 2005. o priznavanju stručnih kvalifikacija. [...] Što se tiče privremenog pružanja prekogranične usluge, odstupanje od odredbe o slobodi pružanja usluga u ovoj Direktivi osigurava da se ne dovede u pitanje glava II. o slobodi pružanja usluga iz Direktive 2005/36/EZ. Odredba o slobodi pružanja usluga ne utječe, stoga, ni na jednu mjeru koja se prema toj Direktivi može primijeniti u državi članici u kojoj se pruža usluga.”

17 Članak 16. određuje:

„Sloboda pružanja usluga

1. Države članice poštuju pravo pružatelja usluga da djeluju u državi članici u kojoj nemaju poslovni nastan.

Država članica u kojoj se pruža usluga osigurava slobodni pristup i slobodno izvođenje uslužne djelatnosti na svojem državnom području.

[...]

2. Države članice ne smiju ograničiti slobodu pružanja usluga, ako pružatelj ima poslovni nastan u drugoj državi članici, namećući neki od sljedećih zahtjeva:

- (a) obvezu da pružatelj ima poslovni nastan na njihovom državnom području;
- (b) obvezu da pružatelj dobije ovlaštenje od njihovih nadležnih tijela, uključujući unos u registar ili registraciju kod profesionalnog tijela ili udruženja na njihovom državnom području, osim u slučajevima predviđenim u ovoj Direktivi ili drugim aktima prava Zajednice; [...]"

18 Članak 17. određuje:

„Dodatna odstupanja od slobode pružanja usluga

Članak 16. ne primjenjuje se na:

[...]

6. pitanja iz glave II. Direktive 2005/36/EZ te zahtjeve države članice u kojoj se pruža usluga, kojima se obavljanje djelatnosti ograničava na određenu struku; [...].”

Nacionalno pravo

Loi du 12 février 2008 instaurant un cadre général pour la reconnaissance des qualifications professionnelles UE (Zakon od 12. veljače 2008. o uspostavljanju općeg okvira za priznavanje stručnih kvalifikacija u EU-u)

19 Člankom 6. prenosi se članak 5. stavak 2. Direktive 2005/36 istim tekstom:

„Odredbe iz ovog poglavlja primjenjuju se samo kad pružatelj usluga odlazi na državno područje Belgije privremeno ili povremeno obavljati profesiju iz članka 7. stavka. 1.

Privremena i povremena priroda pružanja usluga procjenjuje se za svaki slučaj posebno pri čemu posebno treba voditi računa o njezinu trajanju, učestalosti, redovitosti i stalnosti.”

20 Člankom 8. (izuzeća od odobrenja) prenosi se članak 6. Direktive 2005/36.

21 Člankom 9. (sustav prijave pri prvom pružanju usluga) prenosi se članak 7. Direktive 2005/36.

Loi du 15 mai 2007 relative à la reconnaissance et à la protection de la profession d'expert en automobiles et créant un Institut des experts en automobiles (Zakon od 15. svibnja 2007. o priznavanju i zaštiti profesije procjenitelja za motorna vozila i osnivanju Instituta procjenitelja za motorna vozila)

22 Članak 5. određuje:

„Stavak 1. Status punopravnog člana ili pristupnika Instituta procjenitelja za motorna vozila dodjeljuje se svakoj fizičkoj osobi koja želi imati poslovni nastan u Belgiji kao procjenitelj za motorna vozila, za to podnese zahtjev i ispunjava sljedeće uvjete:

[...]

2° dostavi jedan od sljedećih dokaza o profesionalnim kvalifikacijama:

[...]

(b) potvrdu kompetencije ili dokaz o formalnoj osposobljenosti koji izdaje država članica Europske unije, [...] u slučajevima i u skladu s pravilima određenim u poglavlju I. glave III. Zakona od 12. veljače 2008. o uspostavljanju novog općeg okvira za priznavanje stručnih kvalifikacija u EZ-u; [...]"

23 Članak 6. određuje:

„U slučaju da u okviru slobode pružanja usluga državljani država članica Europske unije, [...], prvi put odlaze na državno područje Belgije privremeno ili povremeno obavljati profesiju procjenitelja za motorna vozila, o tome trebaju unaprijed obavijestiti nadležnu komoru vijeća Instituta pisanom prijavom u skladu s člankom 9. stavkom 1. Zakona od 12. veljače 2008. o uspostavljanju novog općeg okvira za priznavanje stručnih kvalifikacija u EZ-u. [...] Uvrštavaju se u registar pružanja usluga u skladu s člankom 8. točkom (a) prethodno navedenog zakona [...].”

3. Ocjena cour d'appel de Mons (Žalbeni sud u Monsu):

- 24 Cour d'appel de Mons (Žalbeni sud u Monsu) najprije naglašava da se Direktivom 2006/123 o uslugama na unutarnjem tržištu izričito nije mijenjao sustav pružanja usluga uspostavljen Direktivom 2005/36 o priznavanju stručnih kvalifikacija. U skladu s tekstom uvodne izjave 31. Direktive o uslugama, odredba o slobodi pružanja usluga ne utječe, stoga, ni na jednu mjeru koja se na temelju Direktive 2005/36 može primijeniti u državi članici u kojoj se pruža usluga.
- 25 Direktiva 2005/36/EZ djelomično je prenesena u belgijsko pravo Zakonom od 12. veljače 2008. kojim se određuje da se sloboda pružanja usluga primjenjuje samo ako pružatelj usluga odlazi na državno područje Belgije privremeno ili povremeno obavljati [svoju djelatnost].
- 26 U Zakonu od 15. svibnja 2007., koji se posebno odnosi na procjenitelje za motorna vozila, navodi se isto načelo slobode pružanja usluga kad se djelatnosti obavljaju privremeno i povremeno.
- 27 U ovom slučaju osoba TP, nakon što je dugi niz godina imala poslovni nastan u Belgiji, sada ima poslovni nastan u Velikom Vojvodstvu Luksemburgu i traži da je se u Belgiji uvrsti u registar procjenitelja za motorna vozila koji svoju djelatnost obavljaju privremeno i povremeno u smislu članka 6. Zakona od 15. svibnja 2007.
- 28 Osoba TP podnijela je rekapitulacijsko izvješće o pružanju usluga unutar Zajednice iz kojeg proizlazi da je obavila nekoliko poslova u Belgiji, ali da većinu svoje profesionalne djelatnosti sada obavlja izvan belgijskog državnog područja.

Nije lako utvrditi opseg djelatnosti, ali mogao bi se kvalificirati kao „usputan”: navodi se omjer 1:100.

- 29 IEA odbija uvrstiti osobu TP u registar procjenitelja za motorna vozila koji svoju djelatnost obavljaju privremeno i povremeno uz obrazloženje da ne obavlja privremenu djelatnost nego samo nastavlja prijašnju djelatnost jer je poslovni nastan u Belgiji imala više od 25 godina. Cour d'appel de Mons (Žalbeni sud u Monsu) smatra da to znači da postojanje prethodne stalne i redovite djelatnosti u državi članici onemogućuje da se ista djelatnost smatra privremenom nakon prijena poslovnog nastana u drugu državu članicu.
- 30 Cour d'appel de Mons (Žalbeni sud u Monsu) pita sprečava li se tim odbijanjem sloboda poslovnog nastana u Velikom Vojvodstvu Luksemburgu. Stoga Sudu postavlja prvo pitanje navedeno u nastavku teksta u točki (a).
- 31 IEA nadalje odbija uvrstiti osobu TP u registar procjenitelja za motorna vozila koji svoju djelatnost obavljaju privremeno i povremeno uz obrazloženje da je usluge u Belgiji pružala 2016. i 2017. (najmanje jednu uslugu u tromjesečju, a u 3. i 4. tromjesečju 2016. tri do pet usluga), tako da je djelatnost redovita, a ne više povremena.
- 32 Cour d'appel de Mons (Žalbeni sud u Monsu) tražio je od IEA-e da pojasni od kojeg trenutka djelatnost gubi svoju povremenu prirodu jer je neprecizno samo uputiti na pojmove trajanja, učestalosti, redovitosti i stalnosti.
- 33 U stupnjevanju između „odvojena” ili „jednokratna” i „usluge u smanjenom obujmu u odnosu na djelatnost s punim radnim vremenom” (primjer: omjer 1:100), nepreciznost u članku 6. Zakona od 12. veljače 2008. omogućuje sva tumačenja i, stoga, određenu samovolju nadležnog tijela koji odlučuje o uvrštenju na popis.
- 34 Ako privremenu i povremenu prirodu predmetnih djelatnosti treba ocijeniti ne samo ovisno o trajanju usluge, nego i njezinoj učestalosti, redovitosti ili stalnosti, cour d'appel de Mons (Žalbeni sud u Monsu) iz toga zaključuje da se ne čini da je određeno ponavljanje *a priori* isključeno.
- 35 Isto tako, suprotno onomu što tvrdi IEA, činjenica da je aktivnost privremena ne znači da pružatelj ne smije posjedovati neku vrstu infrastrukture u državi članici u kojoj pruža uslugu, kao na primjer ured.
- 36 Slijedom toga, cour d'appel de Mons (Žalbeni sud u Monsu) u drugom pitanju navedenom u točki (b) pita Sud je li IEA-ino tumačenje usklađeno s prethodno navedenim odredbama Direktive, odnosno u biti s člancima 5., 6. i 7. Direktive 2005/36/EZ o priznavanju stručnih kvalifikacija.

4. Prethodna pitanja:

37 Cour d'appel de Mons (Žalbeni sud u Monsu) upućuje Sudu sljedeća prethodna pitanja:

(a) Mogu li se odredbe članka 5. stavka 1. točke 2. podtočke (b) i članka 6. belgijskog Zakona od 15. svibnja 2007. o priznavanju i zaštiti profesije procjenitelja za motorna vozila, u vezi s odredbama Zakona od 12. veljače 2008. o uspostavljanju općeg okvira za priznavanje stručnih kvalifikacija u EU-u, posebno člancima 6., 8. i 9., tumačiti na način da se pružatelj usluge koji prenese svoj poslovni nastan u drugu državu članicu ne može, nakon tog prijenosa, uvrstiti u svojoj zemlji podrijetla, odnosno Belgiji, u IEA-in registar privremenih i povremenih usluga kako bi ondje privremeno i povremeno obavljao djelatnost. Je li takvo tumačenje u skladu sa slobodom poslovnog nastana koja se priznaje pravom Unije?

(b) Jesu li odredbe članka 5. stavka 1. točke 2. podtočke (b) i članka 6. belgijskog Zakona od 15. svibnja 2007. o priznavanju i zaštiti profesije procjenitelja za motorna vozila, u vezi s odredbama Zakona od 12. veljače 2008. o uspostavljanju općeg okvira za priznavanje stručnih kvalifikacija u EU-u, posebno člancima 6., 8. i 9., koje se tumače na način da pojam privremene i povremene djelatnosti isključuje mogućnost da pružatelj usluga s poslovnim nastanom u jednoj državi članici pruža usluge u drugoj državi članici ako se usluge ponavljaju u nejednakim intervalima ili [mogućnost da pružatelj usluga] ondje posjeduje neku vrstu infrastrukture, usklađene s prethodno navedenim odredbama Direktive?