



Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTA MELHIORA VATELĒ [*MELCHIOR WATHELET*]
SECINĀJUMI,
sniegti 2016. gada 28. jūlijā¹

Lieta C-316/15

***Timothy Martin Hemming*, kas rīkojas ar tirdzniecības nosaukumu “Simply Pleasure Ltd”,
James Alan Poulton,
Harmony Ltd,
Gatisle Ltd, kas rīkojas ar tirdzniecības nosaukumu “Janus”,
Winart Publications Ltd,
Darker Enterprises Ltd,
Swish Publications Ltd
pret
Westminster City Council**

(Supreme Court of the United Kingdom (Apvienotās Karalistes Augstākā tiesa) lūgums sniegt
prejudiciālu nolēmumu)

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu — Pakalpojumu sniegšanas brīvība — Atļauju piešķiršanas
procedūras — “Iespējamo ar tām saistīto izdevumu” jēdziens

I – Ievads

1. Šis lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu pirmo reizi Tiesai sniedz iespēju interpretēt Eiropas Parlamenta un Padomes 2006. gada 12. decembra Direktīvas 2006/123/EK par pakalpojumiem iekšējā tirgū² (turpmāk tekstā – “pakalpojumu direktīva”) 13. panta 2. punktu. Tas attiecas uz nodevas maksājumu par licences piešķiršanu vai atjaunošanu “intīmkлубam”³ *City of Westminster* [Vestminsterā] Londonā (Apvienotā Karaliste) teritorijā, un šo nodevu veido divas daļas, no kurām viena ir saistīta ar pieteikuma izskatīšanu un nav atmaksājama, ja pieteikums tiek noraidīts, savukārt otra (daudz lielāka) daļa ir saistīta ar licencēšanas sistēmas pārvaldību un ir atmaksājama, ja pieteikums tiek noraidīts.

2. Jautājums, kas pēc būtības tiek uzdots šajā lietā, galvenokārt ir par to, vai prasība veikt šīs nodevas otrās daļas maksājumu atbilst pakalpojumu direktīvas 13. panta 2. punktam. Šajā ziņā lieta pārsniedz intīmpreču veikalu ekspluatācijas licenču piešķiršanas un atjaunošanas stingrās robežas, par ko liecina fakts, ka tiesvedībā iesniedzējtiesā lietā ir iestājušās vairākas profesionālās apvienības, piemēram, advokātu un arhitektu [profesionālās apvienības].

1 — Oriģinālvaloda – franču.

2 — OV 2006, L 376, 36. lpp.

3 — Anglijas tiesībās jēdziens “intīmkлубs” (“sex establishment”) ietver gan pornogrāfijas kinoteātrus (“sex cinemas”), gan intīmpreču veikalus. Vienkāršības labad, tā kā šī lieta attiecas vienīgi uz intīmpreču veikalu ekspluatācijas licenču turētājiem, es šajos secinājumos izmantošu šo jēdzienu.

II – Atbilstošās tiesību normas

A – Savienības tiesības

3. Pakalpojumu direktīvas I nodaļā “Vispārīgi noteikumi” ir noteikts:

“1. pants

Temats

1. Šajā direktīvā ir paredzēti vispārīgi noteikumi, lai atvieglinātu to, kā pakalpojumu sniedzēji īsteno brīvību veikt uzņēmējdarbību un pakalpojumu brīvu apriti, vienlaikus saglabājot augstu pakalpojumu kvalitātes līmeni.

[..]

2. pants

Piemērošanas joma

1. Šo direktīvu piemēro pakalpojumiem, ko sniedz pakalpojumu sniedzēji, kuri veic uzņēmējdarbību kādā dalībvalstī.

[..]

4. pants

Definīcijas

Šīs direktīvas nolūkos piemēro šādas definīcijas:

[..]

6) “atļauju piešķiršanas sistēma” ir jebkura procedūra, saskaņā ar kuru pakalpojumu sniedzējam vai pakalpojumu saņēmējam faktiski ir jāveic noteiktas darbības, lai no kompetentas iestādes saņemtu formālu lēmumu vai netiešu lēmumu attiecībā uz piekļuvi kādai pakalpojumu darbībai vai tās veikšanu;

7) “prasība” ir jebkurš pienākums, aizliegums, nosacījums vai ierobežojums, kas paredzēts dalībvalstu normatīvajos vai administratīvajos aktos vai kas izriet no judikatūras, administratīvās prakses, profesionālo organizāciju noteikumiem vai profesionālo apvienību vai citu profesionālo organizāciju kopējiem noteikumiem, kuri pieņemti, tām rīkojoties juridiski patstāvīgi; par prasībām šīs direktīvas izpratnē neuzskata noteikumus, kas ietverti koplīgumos, par kuriem vienojušies sociālie partneri;

8) “sevišķi svarīgi iemesli saistībā ar sabiedrības interesēm” ir iemesli, kas par tādiem atzīti Tiesas judikatūrā, tostarp šādi iemesli: sabiedriskā kārtība; valsts drošība; sabiedrības drošums; veselības aizsardzība; sociālā nodrošinājuma shēmas finansiālā līdzsvara saglabāšana; patērētāju, pakalpojumu saņēmēju un darba ņēmēju aizsardzība; tirdzniecības darījumu taisnīgums; krāpšanas apkarošana; vides un pilsētvides aizsardzība; dzīvnieku veselība; intelektuālais īpašums; valsts vēstures un mākslas mantojuma saglabāšana; sociālās politikas mērķi un kultūras politikas mērķi;

[..].”

4. Direktīvas III nodaļas “Pakalpojumu sniedzēju brīvība veikt uzņēmējdarbību” 1. iedaļā “Atļaujas” ir noteikts:

“9. pants

Atļauju sistēmas

1. Dalībvalstis piekļuvei pakalpojumu darbībai vai tās veikšanai piemēro atļauju sistēmu vienīgi tad, ja ir izpildīti šādi nosacījumi:

- a) atļauju sistēma nav diskriminējoša pret attiecīgo pakalpojuma sniedzēju;
- b) vajadzība pēc atļauju sistēmas ir pamatota ar sevišķi svarīgu iemeslu saistībā ar sabiedrības interesēm;
- c) izvirzīto mērķi nevar sasniegt ar mazāk ierobežojošu pasākumu palīdzību, jo īpaši tāpēc, ka *a posteriori* pārbaude būtu pārāk vēla, lai būtu patiesi iedarbīga.

[..]

11. pants

Atļaujas termiņš

1. Pakalpojumu sniedzējam piešķirtā atļauja nav ar ierobežotu termiņu, izņemot gadījumus, kad:

- a) atļauju pagarina automātiski vai arī tā ir atkarīga vienīgi no prasību pastāvīgas izpildes;
- b) pieejamo atļauju skaits ir ierobežots, pamatojoties uz sevišķi svarīgu iemeslu saistībā ar sabiedrības interesēm;

vai

- c) ierobežotu atļaujas termiņu var pamatot ar sevišķi svarīgu iemeslu saistībā ar sabiedrības interesēm.

[..]

13. pants

Atļauju piešķiršanas procedūras

1. Atļauju piešķiršanas procedūras un formalitātes ir skaidras, iepriekš publiskas, un tās pieteikumu iesniedzējiem garantē, ka to pieteikumus izskatīs objektīvi un taisnīgi.

2. Atļauju piešķiršanas procedūras un formalitātes nav preventīvas, un tās nav nepamatoti sarežģītas, kā arī neaizkavē pakalpojumu sniegšanu. Tās ir viegli pieejamas, un jebkuri izdevumi, kuri pieteikumu iesniedzējiem var rasties saistībā ar pieteikumu, ir pamatoti un samērīgi ar attiecīgo atļauju piešķiršanas procedūru izmaksām un nepārsniedz procedūru izmaksas.

[..]”

5. Direktīvas IV nodaļas “Pakalpojumu brīva aprīte” 1. iedaļā “Pakalpojumu sniegšanas brīvība un ar to saistītas atkāpes” ir noteikts:

“16. pants

Pakalpojumu sniegšanas brīvība

1. Dalībvalstis ievēro pakalpojumu sniedzēju tiesības sniegt pakalpojumus dalībvalstī, kas nav valsts, kurā tie veic uzņēmējdarbību.

Dalībvalsts, kurā sniedz pakalpojumu, tās teritorijā nodrošina brīvu piekļuvi pakalpojumu darbībai un brīvību veikt pakalpojumu darbību. Dalībvalstis nenosaka, ka – lai attiecīgās dalībvalsts teritorijā piekļūtu pakalpojumu darbībai vai to veiktu – jāizpilda jebkādas prasības, kas neatbilst šādiem principiem:

- a) nediskriminēšana – prasība nedrīkst būt ne tieši, ne netieši diskriminējoša attiecībā uz valstspiederību vai – juridisko personu gadījumā – attiecībā uz dalībvalsti, kurā tās veic uzņēmējdarbību;
- b) nepieciešamība – prasībai jābūt pamatotai ar sabiedriskās kārtības, valsts drošības, veselības aizsardzības vai vides aizsardzības iemesliem;
- c) samērīgums – prasībai jābūt piemērotai, lai sasniegtu noteikto mērķi, un tā nedrīkst būt augstāka, nekā ir nepieciešams šā mērķa sasniegšanai.

[..]

3. Dalībvalstij, uz kuru pārceļas pakalpojumu sniedzējs, nav liegts saskaņā ar 1. punktu noteikt prasības attiecībā uz pakalpojumu darbību, ja tās ir pamatotas ar sabiedriskās kārtības, valsts drošības, veselības aizsardzības vai vides aizsardzības iemesliem. Minētajai dalībvalstij nav liegts saskaņā ar Kopienas tiesību aktiem piemērot savus noteikumus nodarbinātības nosacījumiem, tostarp tādus, kas ir noteikti koplīgumos.

[..]”

B – *Apvienotās Karalistes tiesības*

6. Lielbritānijas un Ziemeļīrijas Apvienotā Karaliste pakalpojumu direktīvu savās valsts tiesībās ir transponējusi ar *Provision of Services Regulations 2009* (SI 2009/2999) (2009. gada Noteikumi par pakalpojumu sniegšanu (SI 2009/2999), turpmāk tekstā – “2009. gada noteikumi”).

7. Šo noteikumu 4. noteikumā termins “atļauju piešķiršanas sistēma” ir definēts kā “jebkura kārtība, saskaņā ar kuru pakalpojumu sniedzējam vai pakalpojumu saņēmējam no kompetentās iestādes ir jāsaņem atļauja vai ir jāpaziņo kompetentajai iestādei, lai saņemtu piekļuvi kādai pakalpojumu darbībai vai tās veikšanai”.

8. Šo noteikumu 18. noteikuma 2.–4. punktā ir noteikts:“(2) Procedūras un formalitātes, ko kompetentā iestāde paredz saskaņā ar atļauju piešķiršanas sistēmu, nedrīkst būt:

- (a) atturošas vai
- (b) nepamatoti sarežģītas, vai tādas, kas nepamatoti novēlo pakalpojumu sniegšanu.

(3) Procedūrām un formalitātēm, ko kompetentā iestāde paredz saskaņā ar atļauju piešķiršanas sistēmu, jābūt viegli pieejamām.

(4) Jebkādiem kompetentās iestādes paredzētiem izdevumiem, ko atļauju piešķiršanas sistēma var radīt pieteikumu iesniedzējiem, ir jābūt pamatotiem un samērīgiem ar atļauju piešķiršanas procedūru un formalitāšu izmaksām šajā sistēmā, un tie nedrīkst pārsniegt šo procedūru un formalitāšu izmaksas.”

9. Ar 2009. gada noteikumiem nav ieviesti nekādi būtiski grozījumi *Local Government (Miscellaneous Provisions) Act 1982* (1982. gada Pašvaldību likums (Dažādi noteikumi), turpmāk tekstā – “1982. gada likums”), kura 3. pielikuma ar nosaukumu “Intīmkluba kontrole” 6., 8., 9., 12., 17., 19. un 23. punktā ir noteikts šādi:

“Licences prasība intīmklubam

6 1) Ņemot vērā šā pielikuma noteikumus, zonā, kurai ir piemērojams šis pielikums, telpas, transportlīdzekļi, ūdens transportlīdzekļi vai kiosku var izmantot intīmkluba vajadzībām vienīgi atbilstoši licencei, kuru saskaņā ar šo pielikumu ir izsniegusi kompetentā iestāde.

[..]

Intīmkluba licences piešķiršana, atjaunošana un nodošana

8 Ņemot vērā tālāk minētā 12. punkta 1) apakšpunktā noteiktās prasības, kompetentā iestāde jebkuram pieteikuma iesniedzējam var piešķirt un periodiski atjaunot licenci saskaņā ar šo pielikumu telpu, transportlīdzekļa, ūdens transportlīdzekļa vai kioska, kuru tas norāda, izmantošanai intīmkluba vajadzībām, saskaņā ar noteiktu kārtību un ievērojot iespējamus ierobežojumus.

9 1) Ņemot vērā tālāk minēto 11. un 27. punktu, ikviena licence, kas izsniegta saskaņā ar šo pielikumu, ir derīga vienu gadu vai īsāku laika periodu, kas precizēts licencē, ja kompetentā iestāde to uzskata par atbilstīgu, izņemot gadījumos, kad tā ir iepriekš atcelta saskaņā ar tālāk norādīto 16. punktu vai atsaukta saskaņā ar 17. punkta 1) apakšpunktu.

2) Kad personai saskaņā ar šo pielikumu ir izsniegta licence, kompetentā iestāde, ja uzskata to par atbilstīgu, var nodot šo licenci jebkurai citai personai pēc šīs citas personas pieprasījuma.

[..]

Licences atteikums

12 1) Licence saskaņā ar šo pielikumu netiek izsniegta

- a) personai, kas jaunāka par 18 gadiem; vai
- b) personai, kura attiecīgajā brīdī nav atbilstīga [licences saņemšanai] saskaņā ar tālāk minētā 17. punkta 3) apakšpunkta nosacījumiem; vai
- c) personai, kas nav juridiska persona, kura nedzīvo Apvienotajā Karalistē vai kura nav dzīvojuši Apvienotajā Karalistē kopumā sešus mēnešus tieši pirms datuma, kurā ir iesniegts pieteikums; vai
- d) juridiskai personai, kura nav izveidota Apvienotajā Karalistē; vai

e) personai, kurai pēdējo divpadsmit mēnešu laikā tieši pirms pieteikuma iesniegšanas datuma ir atteikta licences piešķiršana vai atjaunošana attiecībā uz telpām, transportlīdzekli, ūdens transportlīdzekli vai kiosku, par kuru pieteikums ir iesniegts, ja vien atteikums nav ticis pārsūdzēts.

2) Ņemot vērā tālāk norādīto 27. punktu, kompetentā iestāde var noraidīt:

a) licences piešķiršanas vai atjaunošanas pieteikumu viena vai vairāku tālāk 3) apakšpunktā minēto iemeslu dēļ;

[..]

3) Iepriekš 2) apakšpunktā minētie iemesli ir šādi:

a) pieteikuma iesniedzējs nevar būt licences turētājs, jo viņam ir kriminālsodāmība vai sodāmība jebkura cita iemesla dēļ;

b) lai gan licence ir piešķirama, atjaunojama vai nododama, darbība, uz kuru tā attiecas, tiks pārvaldīta vai īstenota citas personas, kas nav pieteikuma iesniedzējs, labā, turklāt šai personai, ja tā pati iesniegtu pieteikumu, šādas licences piešķiršana, atjaunošana vai nodošana tiktu atteikta;

c) intīmkлубu skaits attiecīgajā apgabalā pieteikuma iesniegšanas brīdī ir vienāds ar skaitu, kuru iestāde uzskata par pietiekamu šim apgabalam, vai to pārsniedz;

d) licences piešķiršana vai atjaunošana būtu nepiemērota, ņemot vērā

i) attiecīgā apgabala īpašo raksturu; vai

ii) lietojumu, kam ir paredzētas tuvumā esošās telpas; vai

iii) pieteikumā norādīto telpu, transportlīdzekļa, ūdens transportlīdzekļa vai kioska plānojumu, veidu vai stāvokli.

4) 3. apakšpunkta c) punktā paredzētais pietiekamais skaits var būt nulle. [..]

Licences atsaukšana

17 1) Kompetentā iestāde jebkurā brīdī, vispirms piedāvājot šajā pielikumā paredzētās licences turētājam ierasties iestādē un tikt uzklaustītam, var atsaukt licenci:

a) iepriekš 12. punkta 1) apakšpunktā minēto iemeslu dēļ vai

b) kāda no šī punkta 3. apakšpunkta a) un b) punktā minēto iemeslu dēļ [..].

Nodevas

19 Pieteikuma par šajā pielikumā paredzētās licences piešķiršanu, atjaunošanu vai nodošanu iesniedzējs maksā pamatotu nodevu, kuras apmēru nosaka kompetentā iestāde. [..]

Pārkāpumi saistībā ar personām, kas jaunākas par 18 gadiem

23 1) Persona, kura, būdama intīmkлубa licences turētāja,

a) ir apzināti ļāvusi iestādē ienākt personai, kas jaunāka par 18 gadiem, vai

b) iestādes vajadzībām ir nodarbinājusi personu, zinot, ka tā ir jaunāka par 18 gadiem,

ir uzskatāma par vainīgu pārkāpuma izdarīšanā. [..]”

III – Pamatlieta un prejudiciālie jautājumi

10. Saskaņā ar 1982. gada likuma 3. pielikumu par intīmpreču veikalu ekspluatācijas *City of Westminster* licenču izsniegšanu ir atbildīga *Westminster City Council* [Vestminsteras rajona dome]. *Timothy Martin Hemming* un *James Alan Poulton, Harmony Ltd, Gatisle Ltd, Winart Publications Ltd, Darker Enterprises Ltd*, kā arī *Swish Publications Ltd* (turpmāk tekstā kopā – *T. M. Hemming u.c.*) visā attiecīgajā periodā ir bijuši šādu iestāžu ekspluatācijas licenču turētāji šajā rajonā.

11. Saskaņā ar 1982. gada likuma 3. pielikuma 19. punktu intīmpreču veikala ekspluatācijas licences piešķiršanas vai atjaunošanas pieteikuma iesniedzējam ir jāsamaksā kompetentajai iestādei nodeva, ko šajā gadījumā veido divas daļas, no kurām viena ir saistīta ar pieteikuma izskatīšanu un nav atmaksājama, ja pieteikums tiek noraidīts, savukārt otra (daudz lielāka) daļa ir saistīta ar licencēšanas sistēmas⁴ vadību un ir atmaksājama, ja pieteikums tiek noraidīts.

12. 2004. gada septembrī *Westminster City Council* attiecīgās nodevas kopējo summu laika posmam no 2005. gada 1. februāra līdz 2006. gada 31. janvārim noteica 29 102 sterliņu mārciņu (GBP) apmērā (aptuveni EUR 43 435), no kurām GBP 2667 (EUR 3980) ir paredzētas par licences administratīvo apstrādi un nav atmaksājamas, savukārt GBP 26 435 (aptuveni EUR 39 455) ir paredzētas licencēšanas sistēmas pārvaldībai un ir atmaksājamas gadījumā, ja pieteikums tiek noraidīts. Tika nolemts, ka nodevas kopējā summa katru gadu tiks pārskatīta.

13. Pēc tam *Westminster City Council* šo summu nav ne pārskatījusi, ne grozījusi, tādēļ nodevas par intīmpreču veikala ekspluatācijas licences piešķiršanu vai atjaunošanu kopsumma visā laika periodā no 2004. gada 1. oktobra līdz 2012. gada 31. decembrim palika nemainīga GBP 29 102 apmērā.

14. Iesniedzot prasību veikt pārbaudi tiesā, *T. M. Hemming u.c.* apstrīd nodevu, ko *Westminster City Council* tiem ir piemērojusi laikā no 2006. līdz 2012. gadam, likumību.

15. Attiecībā uz visu šo periodu *T. M. Hemming u.c.* apgalvo, ka, tā kā *Westminster City Council* nav katru gadu noteikusi nodevas summu, attiecīgie nodevas samaksas pieprasījumi ir bijuši *ultra vires*. Tāpat viņi apgalvo, ka šajā laikā *Westminster City Council* nav precizējusi nodevas summu atkarībā no deficīta vai pārpalikuma, ko katru gadu radīja attiecīgās nodevas maksājumi, salīdzinot ar atļauju piešķiršanas sistēmas darbības izmaksām.

4 — Saskaņā ar valsts pastāvīgo judikatūru kopš 1985. gada nodevu saskaņā ar 1982. gada likuma 3. pielikuma 19. punktu var uzlikt, ietverot ne tikai pieteikumu apstrādes izmaksas, bet arī “izmaksas par telpu pārbaudi pēc licences piešķiršanas, tā teikt, kārtības uzturēšanai [..], lai apzinātu un sauktu pie atbildības personas, kuras intīmkлубus ekspluatē bez licences”. Skat. spriedumu *R pret Westminster City Council, ex parte Hutton* (1985) 83 LGR 516.

16. It īpaši attiecībā uz 2011. un 2012. gadu *T. M. Hemming* u.c. apgalvo, ka *Westminster City Council* nevarēja, nenonākot pretrunā pakalpojumu direktīvai un 2009. gada noteikumiem, kas stājušies spēkā 2009. gada 28. decembrī⁵, nodevas, kas jāmaksā par licences iegūšanu vai atjaunošanu, summā iekļaut licencēšanas sistēmas pārvaldības un izpildes izmaksas, it īpaši izmaksas par izmeklēšanu un personu, kuras intīmpreču veikalus ekspluatē bez licences, saukšanu pie atbildības.

17. 2012. gada 16. maijā tiesnesis *Keith* nosprieda, ka *Westminster City Council* nevienu gadu periodā no 2006. līdz 2012. gadam nav noteikusi nodevas summu, ka, lai noteiktu attiecīgās nodevas summu, *Westminster City Council* katru gadu būtu jāņem vērā, atkarībā no apstākļiem, deficīts vai pārpalikums no nodevas ieņēmumiem, salīdzinot ar atļauju izsniegšanas sistēmas izmaksām, un ka, kopš spēkā stājušies 2009. gada noteikumi, *Westminster City Council* nodevā, kas jāmaksā par intīmpreču veikalu ekspluatācijas licences piešķiršanu vai atjaunošanu, vairs nevarēja iekļaut izmaksas par izmeklēšanu un personu, kuras šādas iestādes ekspluatē bez licences, saukšanu pie atbildības⁶.

18. 2012. gada 12. jūnijā tiesnesis *Keith* arī izdeva rīkojumu *Westminster City Council* noteikt pamatotu nodevu par katru gadu attiecīgajā periodā un atmaksāt *T. M. Hemming* u.c. starpību starp samaksāto nodevu un šo pamatoto nodevu⁷.

19. *Westminster City Council* tiesneša *Keith* spriedumus pārsūdzēja *Court of Appeal (England & Wales)* (Apelācijas tiesa (Anglija un Velsa), Apvienotā Karaliste), kas daļēji noraidīja apelāciju (saistībā ar pakalpojumu direktīvas interpretāciju un piemērošanu) un daļēji to apmierināja (saistībā ar atmaksājamo nodevu aprēķināšanas metodi)⁸.

20. 2014. gada 21. februārī *Supreme Court of the United Kingdom* (Apvienotās Karalistes Augstākā tiesa) pieņēma *Westminster City Council* apelācijas sūdzību par šo *Court of Appeal (England & Wales)* (Apelācijas tiesa (Anglija un Velsa)) spriedumu.

21. Apelācija *Supreme Court of the United Kingdom* (Apvienotās Karalistes Augstākā tiesa) galvenokārt attiecās uz jautājumu par to, vai *Westminster City Council* prakse nodevā, kas jāmaksā par intīmpreču veikala ekspluatāciju vai ekspluatācijas turpināšanu, iesniedzot pieteikumu par licences piešķiršanu vai atjaunošanu, iekļaut izmaksas par izmeklēšanu un personu, kuras intīmpreču veikalus ekspluatē bez licences, saukšanu pie atbildības ir saderīga ar 2009. gada noteikumu 18. noteikuma 4. punktu un pakalpojumu direktīvas 13. panta 2. punktu.

22. *Westminster City Council* savu argumentāciju iesniedza, piedāvājot alternatīvas⁹. Formulējums “atļauju piešķiršanas procedūras un formalitātes”, kas paredzēts pakalpojumu direktīvas 13. panta 2. punktā (un 2009. gada noteikumu 18. noteikumā), varot tikt interpretēts pietiekami plaši, lai tas attiektos uz visiem licencēšanas sistēmas aspektiem, ieskaitot izmaksas par tās piemērošanu uzņēmējiem, kuri nav licences turētāji. Vai arī šīs direktīvas 13. panta 2. punkts (un tāpat minēto noteikumu 18. noteikums) attiecas vien uz izdevumiem, kas saistīti ar atļauju piešķiršanas procedūrām un to izmaksām, kurās neietilpst izmaksas par izmeklēšanu un personu, kuras intīmpreču veikalus ekspluatē bez licences, saukšanu pie atbildības. Tādā gadījumā nodeva, kurā iekļautas šīs izmaksas, nebūtu pretrunā pakalpojumu direktīvas 13. panta 2. punktam, jo tā neietilptu tā piemērošanas jomā.

5 — Pakalpojumu direktīvas 44. panta 1. punktā kā pakalpojumu direktīvas transponēšanas beigu termiņš ir noteikts 2009. gada 28. decembris, datums, kurā stājas spēkā 2009. gada noteikumi.

6 — Skat. spriedumu *Hemming and others* pret *Westminster City Council* [2012] EWHC 1260 (*Admin*), 49. punkts.

7 — Skat. spriedumu *Hemming and others* pret *Westminster City Council* [2012] EWHC 1582 (*Admin*), [2013] WLR 203.

8 — Skat. spriedumu *R (Hemming and others)* pret *The Lord Mayor and Citizens of Westminster* [2013] EWCA Civ 591.

9 — Skat. spriedumu *R (Hemming and others)* pret *Westminster City Council* [2015] UKSC 25, 14. punkts.

23. Savā 2015. gada 22. jūnija spriedumā *Supreme Court of the United Kingdom* (Apvienotās Karalistes Augstākā tiesa) vispirms no valsts tiesību viedokļa ir apstiprinājusi principu, kas izriet no sprieduma *R pret Westminster City Council, ex parte Hutton* (1985) 83 LGR 516, saskaņā ar kuru nodevās, kas piemērotas saskaņā ar 1982. gada likuma 3. pielikuma 19. punktu, var būt iekļautas ne vien izmaksas par intīmkлубa licences piešķiršanas vai atjaunošanas pieteikumu, bet arī izmaksas par izmeklēšanu un personu, kuras šādas iestādes ekspluatē bez licences, saukšanu pie atbildības¹⁰.

24. Pēc tam tai bija jālemj, vai šāda nostāja valsts tiesībās ir saderīga ar Savienības tiesībām. Šajā kontekstā *Supreme Court of the United Kingdom* (Apvienotās Karalistes Augstākā tiesa) noraidīja pakalpojumu direktīvas 13. panta 2. punkta (un minētā 18. noteikuma) pirmo interpretācijas alternatīvu, kuru piedāvāja *Westminster City Council*, nolemjot, ka šīs tiesību normas attiecas vienīgi uz atļauju piešķiršanas procedūrām un formalitātēm, kuras pieteikuma iesniedzējam tiek piemērotas brīdī, kad tas lūdz atļauju piekļūt kādai pakalpojumu darbībai vai tās veikšanai¹¹.

25. Šī tiesa uzskata, ka pakalpojumu direktīvas 13. panta 2. punkts attiecas nevis uz nodevām, kuras varētu tikt pieprasītas par licences turēšanu, tās saglabāšanu vai atjaunošanu, kad atļaujas piešķiršanas posms jau sekmīgi ir noslēdzies, bet gan vienīgi uz nodevām, kas ir saistītas ar atļaujas piešķiršanas procedūrām un to izmaksām¹². Turpretī saskaņā ar šo direktīvu nekas neliedzot nodevas summu noteikt tādā līmenī, kas ļautu iestādei no uzņēmējiem, kuri ir licences turētāji, atgūt visus izdevumus, kas radušies licencēšanas sistēmas darbības un piemērošanas dēļ, ieskaitot tādu procedūru izmaksas, kas īstenotas attiecībā uz personām, kuras intīmkлубus ekspluatē bez licences¹³. Tomēr šai nodevai esot jāatbilst minētās direktīvas 14.–18. pantā minētajiem nosacījumiem, tostarp samērīguma principam¹⁴.

26. Ar šādu pamatojumu *Supreme Court of the United Kingdom* (Apvienotās Karalistes Augstākā tiesa) nodalīja divu veidu atļauju piešķiršanas sistēmas. Atbilstoši A veidam pieteikuma iesniedzējam pieteikuma iesniegšanas brīdī ir jāapmaksā atļauju piešķiršanas procedūras un formalitāšu izmaksas un, ja pieteikums tiek apmierināts, vēl papildu nodeva, kas sedz licencēšanas sistēmas darbības un piemērošanas izmaksas¹⁵.

27. Atbilstoši B veidam pieteikuma iesniedzējam pieteikuma iesniegšanas brīdī ir jāapmaksā atļauju piešķiršanas procedūras un formalitāšu izmaksas, kā arī papildu nodeva, kas sedz licencēšanas sistēmas darbības un piemērošanas izmaksas, tomēr apzinoties, ka pieteikuma noraidīšanas gadījumā tā būs atgūstama¹⁶.

28. Attiecībā uz A veidu *Supreme Court of the United Kingdom* (Apvienotās Karalistes Augstākā tiesa) ir lēmusi, ka, tā kā pakalpojumu direktīvas 13. panta 2. punkts kompetentajai iestādei neliedz par tādu licenci, kādas tiek aplūkotas pamatlīetā, izsniegšanu no pieteikuma iesniedzējiem, kas saņēmuši šādu licenci, iekasēt maksas, kas iestādei ļauj atgūt visus izdevumus, kuri radušies saistībā ar sistēmas darbību un piemērošanu, no tā izriet, ka saskaņā ar šo tiesību normu nebūtu aizliegta arī šādu maksu piemērošana pēc pieteikuma pieņemšanas. Tā uzskata, ka nodevas uzlikšana par licences turēšanu vai saglabāšanu, ja pieteikums tiek apstiprināts, nenozīmē, ka šī nodeva kļūst par atļaujas piešķiršanas procedūru vai formalitāti, vai izdevumiem, kas izriet no pieteikuma¹⁷.

10 — Skat. spriedumu *R (Hemming and others) pret Westminster City Council* [2015] UKSC 25, 7. punkts.

11 — Skat. spriedumu *R (Hemming and others) pret Westminster City Council* [2015] UKSC 25, 15. punkts.

12 — Skat. spriedumu *R (Hemming and others) pret Westminster City Council* [2015] UKSC 25, 15. un 17. punkts.

13 — Skat. spriedumu *R (Hemming and others) pret Westminster City Council* [2015] UKSC 25, 17. punkts.

14 — Skat. spriedumu *R (Hemming and others) pret Westminster City Council* [2015] UKSC 25, 17. punkts.

15 — Skat. spriedumu *R (Hemming and others) pret Westminster City Council* [2015] UKSC 25, 18. punkts.

16 — Skat. spriedumu *R (Hemming and others) pret Westminster City Council* [2015] UKSC 25, 18. punkts.

17 — Skat. spriedumu *R (Hemming and others) pret Westminster City Council* [2015] UKSC 25, 19. punkts.

29. Tādējādi *Supreme Court of the United Kingdom* (Apvienotās Karalistes Augstākā tiesa) ir uzskatījusi, ka A veida atļaujas piešķiršanas procedūra ir saderīga ar 2009. gada noteikumu 18. noteikumu un pakalpojumu direktīvas 13. panta 2. punktu¹⁸.

30. Taču, tā kā atļauju piešķiršanas sistēma, kuru īsteno *Westminster City Council*, atbilst B veidam, minētā tiesa izskatīja divus *T. M. Hemming* u.c. iesniegtos argumentus.

31. Viņu pirmais arguments bija, ka prasībai samaksāt nodevu, kas atbilst izmaksām par atļauju piešķiršanas sistēmas pārvaldību un izpildi, lai gan tā būtu atgūstama gadījumā, ja licences piešķiršana vai atjaunošana tiktu atteikta, varētu būt atturoša iedarbība pretrunā pakalpojumu direktīvas 13. panta 2. punktā noteiktajam. Iesniedzējtiesa ir noraidījusi šo argumentu, nospriežot, ka lietas materiālos nav minēts neviens faktiskais apstākļi vai pierādījums, kas ļautu secināt, ka šī prasība varētu būt vai būtu tāda, kas atturētu *T. M. Hemming* u.c. vai citus pieteikuma iesniedzējus iesniegt intīmpreču veikalu ekspluatācijas licences pieteikumu¹⁹.

32. *T. M. Hemming* u.c. otrais arguments bija, ka pat atmaksājama nodeva radot izdevumus un ka ar to tiekot pārkāpts pakalpojumu direktīvas 13. panta 2. punkts, jo šie izdevumi ir lielāki par atļauju piešķiršanas procedūras izmaksām, kādas rodas *Westminster City Council*.

33. Kā norāda *Court of the United Kingdom* (Apvienotās Karalistes Augstākā tiesa), jautājums ir par to, vai tādas nodevas pieprasīšana, kuras daļu veido atļaujas piešķiršanas sistēmas pārvaldības un izpildes izmaksas un kura ir atmaksājama gadījumā, ja pieteikums tiek noraidīts, nav uzskatāma par “izdevumiem” un nav pretrunā pakalpojumu direktīvas 13. panta 2. punktam, ciktāl [šie izdevumi] ir lielāki par pieteikuma apstrādes izmaksām. Tieši par to *Court of the United Kingdom* (Apvienotās Karalistes Augstākā tiesa) Tiesai ir uzdevusi šādus prejudiciālus jautājumus:

“Ja pieteikuma par licences piešķiršanu vai atjaunošanu intīmkлубam iesniedzējam ir jāmaksā nodeva, kuru veido divas daļas, no kurām viena ir saistīta ar pieteikuma izskatīšanu un nav atmaksājama, savukārt otra – ar licencēšanas sistēmas vadību un ir atmaksājama, ja pieteikums tiek noraidīts:

- 1) vai ar prasību maksāt nodevu, kurā ietverta otra, atmaksājamā daļa, pietiek, lai atbilstoši Eiropas Savienības tiesībām uzskatītu, ka atbildētājiem saistībā ar to pieteikumiem radušies izdevumi, kas ir pretrunā [pakalpojumu] direktīvas 13. panta 2. punktam, ciktāl šīs nodevas apmērs pārsniedz *Westminster City Council* izdevumus saistībā ar pieteikuma izskatīšanu;
- 2) vai secinājums, ka šāda prasība būtu jāuzskata par tādu, kas rada izdevumus – vai attiecīgā gadījumā veido izdevumus, kas pārsniedz *Westminster City Council* izmaksas saistībā ar pieteikuma izskatīšanu, – ir atkarīgs no citu apstākļu (un apstiprinošā gadījumā – kādu) ietekmes, piemēram:
 - a) pierādījumiem, ar kuriem konstatēts, ka otrās atmaksājamās daļas maksājums pieteikuma iesniedzējam ir radījis vai varētu radīt izdevumus vai zaudējumus,
 - b) otrās atmaksājamās daļas apjoma un laikposma, kurā tā tiek ieturēta pirms tās atmaksāšanas, vai
 - c) jebkāda samazinājuma *Westminster City Council* izmaksās par pieteikumu apstrādi (un tātad – neatmaksājamās izdevumos), kas izriet no visiem pieteikumu iesniedzējiem izvirzītās prasības avansā samaksāt nodevu, kuru veido abas daļas?”

18 — Skat. spriedumu *R (Hemming and others) pret Westminster City Council* [2015] UKSC 25, 26. punkts.

19 — Skat. spriedumu *R (Hemming and others) pret Westminster City Council* [2015] UKSC 25, 22. punkts.

IV – Tiesvedība Tiesā

34. Šis lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu Tiesas kancelejā tika iesniegts 2015. gada 26. jūnijā. *T. M. Hemming u.c., Westminster City Council*, Nīderlandes valdība, kā arī Eiropas Komisija iesniedza rakstveida apsvērumus.

35. Piemērojot Tiesas Reglamenta 61. panta 1. punktu, *Westminster City Council* tika aicināta rakstveidā atbildēt uz Tiesas jautājumiem, ko tā izdarīja 2016. gada 29. aprīlī.

36. 2016. gada 1. jūnijā notika tiesas sēde, kurā *T. M. Hemming u.c., Westminster City Council* un Nīderlandes valdība, kā arī Komisija sniedza savus mutvārdu apsvērumus.

V – Analīze

A – Ievada apsvērumi

37. Kā izriet no pakalpojumu direktīvas preambulas 5.–7. apsvēruma, tās mērķis ir novērst šķēršļus brīvībai veikt uzņēmējdarbību un pakalpojumu brīvai aprītei, no kā labumu gūst pakalpojumu sniedzēji un saņēmēji.

38. Saskaņā ar noteikumu, kas paredzēts pakalpojumu direktīvas 9. panta 1. punktā, “dalībvalstis piekļuvei pakalpojumu darbībai vai tās veikšanai piemēro atļauju sistēmu” vienīgi tad, ja ir izpildīti trīs šī noteikuma a), b) un c) apakšpunktā minētie kumulatīvie nosacījumi, tostarp tas, ka “vajadzība pēc atļauju sistēmas ir pamatota ar sevišķi svarīgu iemeslu saistībā ar sabiedrības interesēm”.

39. Tāpat attiecībā uz atļaujas ilgumu pakalpojumu direktīvas 11. panta 1. punktā ir noteikts, ka “pakalpojumu sniedzējam piešķirtā atļauja nav ar ierobežotu termiņu”, izņemot trīs gadījumus, kas minēti šī noteikuma a)–c) apakšpunktā, tostarp gadījumu, kad “pieejamo atļauju skaits ir [jāierobežo], pamatojoties uz sevišķi svarīgu iemeslu saistībā ar sabiedrības interesēm”.

40. Principā, lai varētu piekļūt pakalpojuma nodrošināšanai, atļauja nav jāsaņem, kā arī šai atļaujai katrā ziņā nav jābūt termiņa ierobežojumam. Taču šajā gadījumā 1982. gada likuma 3. pielikumā ir noteikts, ka, lai atvērtu intīmpreču veikalu *City of Westminster*, ik gadu ir jāsaņem atļauja.

41. Šajā ziņā tā ir atkāpe no pakalpojumu direktīvas 9. panta 1. punkta un 11. panta 1. punkta, turklāt *Westminster City Council* nav norādījusi, ka šādas atkāpes no noteikuma pamatojums būtu primārs vispārējo interešu apsvērumus.

42. Primāra vispārējo interešu apsvēruma esamība, lai pamatotu atļauju piešķiršanas sistēmu saskaņā ar pakalpojumu direktīvas 9. un 11. pantu, nevar tikt prezumēta, kā to iesniedzējtiesā ir apgalvojusi *Westminster City Council*²⁰, bet attiecīgās dalībvalsts kompetentajām iestādēm tā ir jānorāda un jāpamato.

43. Taču es šajā ziņā norādišu, ka 1982. gada likuma 3. pielikuma 23. punktā fakts, ka intīmpreču veikala atļaujas turētājs ļauj tajā ienākt personai, kas jaunāka par 18 gadiem, ir kvalificēts kā noziedzīgs nodarījums. Turklāt saskaņā ar 1982. gada likuma 3. pielikuma 12. punkta 3. apakšpunkta a) punktu ar sodu par šī aizlieguma pārkāpumu pietiek, lai atteiktu līdzīgas atļaujas atjaunošanu.

20 — Skat. iesniedzējtiesas 2015. gada 13. janvāra tiesas sēdes audiovizuālo ierakstu, 1. sesija, 40.20 un tālāk, kas pēc pieprasījuma ir pieejams internetā šādā adresē: <https://www.supremecourt.uk/contact-us.html>, kur *Westminster City Council* ir apgalvojusi, ka attiecīgās atļaujas piešķiršanas sistēmas pamatojums ar primāru vispārējo interešu apsvērumu ir acimredzams (*axiomatic*).

44. Tādējādi var pieņemt, ka nepilngadīgo aizsardzība ir primārs vispārējo interešu apsvēruma pakalpojumu direktīvas 9. panta 1. punkta b) apakšpunkta izpratnē, taču ar to pašu par sevi nepietiek, lai pamatotu to, ka saskaņā ar 1982. gada likuma 3. pielikuma 9. punkta 1. apakšpunktu atļaujai ir noteikts viena gada termiņš.

45. Patiesībā saskaņā ar pakalpojumu direktīvas 11. panta 1. punktu atļaujas termiņš var būt ierobežots vienīgi tad, ja “atļauju pagarina automātiski vai arī tā ir atkarīga vienīgi no prasību pastāvīgas izpildes”, ja “pieejamo atļauju skaits ir ierobežots, pamatojoties uz sevišķi svarīgu iemeslu saistībā ar sabiedrības interesēm”²¹, vai arī ja “ierobežotu atļaujas termiņu var pamatot ar sevišķi svarīgu iemeslu saistībā ar sabiedrības interesēm”.

46. 2015. gada 13. janvāra tiesas sēdē iesniedzējtiesā *Westminster City Council* atsaucās uz pakalpojumu direktīvas 11. panta 1. punkta b) apakšpunktu, lai pamatotu, ka pastāv pamatlietā aplūkotā atļauju piešķiršanas sistēma, norādot, ka “1982. gada likumā paredzētā sistēma, kāda tiek piemērota Vestminsterā, balstās uz *atļauju kvotu* pastāvēšanu [...], intīmpreču veikaliem pastāv *kvotas*”²².

47. Lai gan patiešām intīmpreču veikalu ekspluatācijas atļauju skaitam laikā no 2003. līdz 2012. gadam ir bijušas noteiktas kvotas, kas šajā laikā svārstījās no 14 līdz 20²³, es nesaskatu iemeslu, kādēļ šo atļauju ilgums būtu jāierobežo līdz vienam gadam, vēl jo vairāk tādēļ, ka kompetentajai iestādei saskaņā ar 1982. gada likuma 3. pielikuma 17. punkta 1. apakšpunkta b) punktu vienmēr ir iespēja atsaukt atļauju gadījumā, ja tās turētājs ir izdarījis noziedzīgu nodarījumu, tostarp pārkāpis 1982. gada likuma 3. pielikuma 23. punktu.

48. Šajā gadījumā es arī norādu, ka 1982. gada likuma 3. pielikuma 12. punkta 1. apakšpunkta par atļaujas atteikuma iemesliem c) un d) punktus ir iekļautas prasības par dzīvesvietu un valstspiederību, kas ir aizliegtas saskaņā ar pakalpojumu direktīvas 14. pantu.

49. Lai gan šie elementi neizriet no prejudiciālajiem jautājumiem, tie parāda, ka 1982. gada likuma 3. pielikums, kas pieņemts vairāk nekā divdesmit gadus pirms pakalpojumu direktīvas un nav atjaunināts saskaņā ar 2009. gada noteikumiem, rada arī citas saderības ar pakalpojumu direktīvu problēmas, ne tikai tās, uz kurām ir tieši norādīts pamatlietā.

B – Par pirmo prejudiciālo jautājumu

1) Ievads

50. Ar savu pirmo prejudiciālo jautājumu iesniedzējtiesa vaicā Tiesai par to, vai nodeva par intīmpreču veikala ekspluatācijas atļaujas piešķiršanu vai atjaunošanu, ko veido divas daļas, no kurām viena attiecas uz pieteikuma administratīvo apstrādi un nav atmaksājama pieteikuma noraidīšanas gadījumā un otra ir saistīta ar licences sistēmas pārvaldību un ir atmaksājama pieteikuma noraidīšanas gadījumā, ir uzskatāma par izdevumiem, kas ir pretrunā pakalpojumu direktīvas 13. panta 2. punktam²⁴.

21 — 2015. gada 13. janvāra tiesas sēdē iesniedzējtiesā *Westminster City Council* minēja šo tiesību normu, lai pamatotu *T. M. Hemming* u.c. piešķirto atļauju termiņa ierobežojumu (skat. iesniedzējtiesas tiesas sēdes audiovizuālo ierakstu, 1. sesija, 39.51 un tālāk, kas pēc pieprasījuma ir pieejams internetā šādā adresē: <https://www.supremecourt.uk/contact-us.html>).

22 — Skat. iesniedzējtiesas tiesas sēdes audiovizuālo ierakstu, 1. sesija, 39.51 un tālāk, kas pēc pieprasījuma ir pieejams internetā šādā adresē: <https://www.supremecourt.uk/contact-us.html>. (“the scheme under the 1982 Act in Westminster is one where there is a *quota of authorisations* [...] for sex shops, there is *quota*”). Mans izcēlums. Šajā ziņā skat. arī 1982. gada likuma 3. pielikuma 12. punkta 3. apakšpunkta c) punktu un 4. apakšpunktu.

23 — Skat. spriedumu *R (Hemming and others)* pret *The Lord Mayor and Citizens of Westminster* [2013] *EWCA Civ* 591, 29. punkts.

24 — Pakalpojumu direktīvas 13. panta 2. punkts Apvienotajā Karalistē ir transponēts ar 2009. gada noteikumu 18. noteikumu. Ņemot vērā, ka nav nekādas atšķirības attiecīgo tiesību normu formulējumā starp pakalpojumu direktīvu un 2009. gada noteikumiem, es šajos secinājumos atsaukos uz pakalpojumu direktīvas tiesību normām.

51. Tomēr uzreiz jāatzīmē, ka nodeva, kas atbilst atļaujas pieteikuma administratīvās apstrādes izmaksām un nav atmaksājama pieteikuma noraidīšanas gadījumā, acīmredzami atbilst pakalpojumu direktīvas 13. panta 2. punktam. Nevieni no lietas dalībniekiem vai personām, kas iestājušās lietā Tiesā, to neapstrīd.

52. Es atzīmēju, kā esmu to jau izklāstījis šo secinājumu 26. un 27. punktā, ka iesniedzējtiesa ir nošķirusi divas sistēmas atkarībā no tā, vai nodevas otrā daļa, kas paredzēta, lai finansētu licencēšanas sistēmas pārvaldību un izpildi, ir jāmaksā brīdī, kad atļaujas pieteikums tiek apstiprināts (A veids), vai arī tā jāsamaksā pieteikuma iesniegšanas brīdī un tā ir atmaksājama gadījumā, ja pieteikums tiek noraidīts (B veids).

53. Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu 26. punktā²⁵ iesniedzējtiesa ir lēmusi, ka A veida atļauju piešķiršanas sistēma ir saderīga ar pakalpojumu direktīvas 13. panta 2. punktu. Tādējādi šie prejudiciālie jautājumi attiecas vien uz B veida atļaujas piešķiršanas sistēmu, kādu faktiski izmanto *Westminster City Council*.

54. Protams, šāda A un B veida atļauju piešķiršanas sistēmu nošķiršana ir nozīmīga vienīgi tad, ja A veida sistēmā nodeva, kas atbilst atļauju piešķiršanas sistēmas pārvaldības un izpildes izmaksām, nav nosacījums, lai saņemtu atļauju sniegt attiecīgo pakalpojumu. Savukārt, ja kompetentajai iestādei ir tiesības kavēt licences piešķiršanu un tādējādi traucēt attiecīgā pakalpojuma nodrošināšanu līdz brīdim, kad ir veikts šis nodevas maksājums, runa noteikti un skaidri būtu par B veida atļauju sistēmu, pat ja nodeva nebūtu jāmaksā tieši pieteikuma iesniegšanas brīdī.

55. Saskaņā ar iesniedzējtiesas sniegto A veida atļauju piešķiršanas sistēmas aprakstu nodevas otrā daļa būtu jāmaksā vienīgi tad, ja pieteikums tiktu “apmierināts”, kas liek domāt, ka ekspluatācijas atļaujas piešķiršanai nav paredzēts nosacījums par iepriekšēju maksājumu. Šāda prasība neietilpst pakalpojumu direktīvas 13. panta piemērošanas jomā, un tā vajadzības gadījumā varētu tikt piemērota vien saskaņā ar nosacījumiem, kas paredzēti citās pakalpojumu direktīvas tiesību normās²⁶.

56. Tas nozīmē, ka būtu jāpārbauda, vai šāda prasība varētu atbilst jēdzienam “prasība”, kas definēts pakalpojumu direktīvas 4. panta 7. punktā, jo tās 16. panta 1. punktā ir noteikts, ka dalībvalstis var izvirzīt “prasības”, lai attiecīgās dalībvalsts teritorijā piekļūtu pakalpojumu darbībai vai to veiktu.

57. Pakalpojumu direktīvas 4. panta 7. punktā šis jēdziens “prasība” ir definēts kā “jebkurš pienākums, aizliegums, nosacījums vai ierobežojums, kas paredzēts dalībvalstu normatīvajos vai administratīvajos aktos vai kas izriet no judikatūras, administratīvās prakses, profesionālo organizāciju noteikumiem vai profesionālo apvienību vai citu profesionālo organizāciju kopējiem noteikumiem”.

58. Ja atbilde būtu apstiprinoša, saskaņā ar pakalpojumu direktīvas 16. panta 1. punktu šai nodevai tomēr būtu jābūt nediskriminējošai attiecībā uz pakalpojumu nodrošinātāja valstspiederību vai dzīvesvietu, pamatotai ar sabiedriskās kārtības, valsts drošības, veselības aizsardzības vai vides aizsardzības iemesliem un samērīgai attiecībā pret sasniedzamo mērķi.

59. Neizvirzot galīgo atbildi uz šo jautājumu, es atļaušos izteikt komentāru par to un it īpaši par lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu 12. punkta pamatā esošo loģiku, saskaņā ar kuru izmeklēšanas un personu, kuras intīmpreču veikalus ekspluatē bez licences, saukšanas pie atbildības izmaksas ir jāsedz atļauju turētājiem, jo tieši viņi gūst labumu no tā, ka piekļuvi pakalpojumam ierobežo atļauju kvotas.

25 — Skat. spriedumu *R (Hemming and others) pret Westminster City Council* [2015] UKSC 25.

26 — Šajā ziņā skat. spriedumu *R (Hemming and others) pret Westminster City Council* [2015] UKSC 25, 17. punkts, kur iesniedzējtiesa ir lēmusi, ka “šādai nodevai būtu jāatbilst nosacījumiem, kas minēti [pakalpojumu direktīvas] III nodaļas 2. iedaļā un IV nodaļas 1. iedaļā”.

60. Šī loģika paredz, ka atļauju piešķiršanas sistēma ir līdzeklis, kā garantēt “monopolu” par labu dažiem uzņēmējiem, kuri ir “kluba” biedri, kurā piekļuve ir ierobežota un pakļauta nodevas samaksai, kas biedriem garantē to, ka pieeja šim “klubam” aizvien paliek ierobežota. Šķiet, ka tas ir pretrunā pakalpojumu direktīvas mērķim izveidot “konkurētspējīgu pakalpojumu tirgu”, atvieglojot “piekļuvi pakalpojumu sniegšanas darbībai vai tās veikšanu”²⁷.

2) B veida atļauju piešķiršanas sistēmas saderība ar pakalpojumu direktīvas 13. panta 2. punktu

61. Turpinājumā mani apsvērumi attieksies uz jautājumu par to, vai nodevas otrā daļa, kuru *Westminster City Council* pieprasīja no *T. M. Hemming* u.c. līdz ar viņu pieteikumu iesniegšanu un kura atbilst atļauju piešķiršanas sistēmas pārvaldības un izpildes izmaksām, ir uzskatāma par “izdevumiem” pakalpojumu direktīvas 13. panta 2. punkta izpratnē, par ko iesniedzējtiesa, šķiet, šaubās, jo pieteikuma noraidīšanas gadījumā tā ir atmaksājama²⁸.

62. Es norādu, ka ar 1982. gada likuma 3. pielikuma 19. punktu pienākums maksāt nodevu ir uzlikts “licences piešķiršanas, atjaunošanas vai nodošanas *pieteikuma iesniedzējam*” (mans izcēlums), nevis “licences saņēmējam”. Citiem vārdiem sakot, atļaujas pieteikums, kā to savu rakstveida apsvērumu 15. punktā atzīst *Westminster City Council*²⁹ netiek izskatīts bez šīs nodevas maksājuma līdz ar pieteikuma iesniegšanu. Šajā ziņā nav būtiski, vai maksājums (kā to apgalvo *Westminster City Council*) ir vai nav uzskatāms par galvojumu vai arī [*Westminster City Council*] neatgriezeniski un bez sekām kļūst par šīs summas ieguvēju.

63. Pretēji tam, ko apgalvo *Westminster City Council*, attiecīgā nodeva ir uzskatāma par izdevumiem (proti, noteiktas summas obligāts maksājums), kas pakalpojumu direktīvas 13. panta 2. punkta izpratnē “izriet” no atļauju piešķiršanas procedūras un formalitātēm.

64. Lai pamatlietā aplūkoti izdevumi būtu saderīgi ar pakalpojumu direktīvas 13. panta 2. punktu, tiem ir jābūt “pamatot[iem] un samērīg[iem] ar attiecīgo atļauju piešķiršanas procedūru izmaksām un [tie nedrīkst] pārsnie[gt] procedūru izmaksas”.

i) Izdevumi, kas ir “samērīgi ar attiecīgo atļauju piešķiršanas procedūru izmaksām un nepārsniedz procedūru izmaksas”

65. Lai varētu izskatīt šo jautājumu, vispirms ir jānoskaidro, vai atļauju piešķiršanas sistēmas pārvaldības un izpildes izmaksas iekļaujas atļauju piešķiršanas “procedūru izmaksu” jēdzienā.

66. Nīderlandes valdība norāda, ka jēdzienā “atļauju piešķiršanas procedūru izmaksas” ir ietvertas gan atļaujas pieteikuma apstrādes izmaksas, gan atļauju piešķiršanas sistēmas pārvaldības izmaksas.

67. Šajā ziņā tā balstās uz Komisijas 2006. gada maija paziņojumu, saskaņā ar kuru procedūru izmaksas ietver “izmaksas, kas saistītas ar [atļauju piešķiršanas sistēmas] pārvaldību, kontroli un izpildi”³⁰.

68. Šis paziņojums būtu pretrunā apgalvojumam, kuru savos rakstveida apsvērumos aizstāv Komisija, saskaņā ar kuru nodeva, kas tiek izmantota personu, kuras intīmpreču veikalus ekspluatē bez licences, saukšanas pie atbildības izmaksu segšanai, nevar tikt uzskatīta par tādu, kas ir saistīta ar atļauju piešķiršanas procedūru, atļaujas pieteikuma apstrādi un saistītajiem izdevumiem.

27 — Skat. pakalpojumu direktīvas preambulas 2., 5., 8. un 9. apsvērumu.

28 — Skat. spriedumu *R (Hemming and others) pret Westminster City Council* [2015] *UKSC* 25, 23. un 24. punkts.

29 — “[...] it is correct to say that the applicant is required to pay that second part of the fee at the time of application [...]” (“ir pareizi teikt, ka pieteikuma iesniedzējam nodevas otrā daļa ir jāsamaksā pieteikuma iesniegšanas brīdī”).

30 — “[...] costs incurred in the management, control and enforcement”. Mans tulkojums.

69. Tiesas sēdē Komisija noliedza, ka pastāv pretruna starp 2006. gada paziņojumu un tās rakstveida apsvērumiem, apgalvojot, ka iestāde, kas ir atbildīga par atļauju izsniegšanu, var likt pieteikuma iesniedzējiem apmaksāt atļauju izsniegšanas sistēmas pārvaldības, kontroles un izpildes izmaksas ar noteikumu, ka tās ir noteiktas un reālas izmaksas, taču šajā gadījumā izdevumi par izmeklēšanu un personu, kuras intīmpreču veikalus ekspluatē bez licences, saukšanu pie atbildības neesot “reāli radušās izmaksas” (“costs actually incurred”).

70. Manuprāt, ar terminu “procedūras izmaksas”, kas lietots pakalpojumu direktīvas 13. panta 2. punkta otrā teikuma beigās, ir veikta atsauce uz terminu “atļauju piešķiršanas procedūru izmaksas”, kas jau ir lietots minētajā teikumā un ar kuru savukārt ie veikta atsauce uz “atļauju piešķiršanas procedūrām un formalitātēm”, kas minētas šīs tiesību normas pirmajā teikumā.

71. Šajā ziņā es norādu, ka, lai gan termins “atļauju piešķiršanas procedūras un formalitātes” pakalpojumu direktīvā nav definēts, tas ir jānošķir no termina “atļauju piešķiršanas sistēma”, kas definēts šīs direktīvas 4. panta 6. punktā.

72. Tiesas sēdē *Westminster City Council* apgalvoja, ka attiecīgās nodevas otrā daļa sedzot izmaksas par izmeklēšanu un gan personu, kuras intīmpreču veikalus ekspluatē bez licences, gan licences turētāju saukšanu pie atbildības gadījumā, ja tie pārkāpj saņemtās atļaujas nosacījumus.

73. Pat pieņemot, ka izmeklēšanas un licenču turētāju saukšanas pie atbildības izmaksas varētu būt daļa no atļauju piešķiršanas sistēmas izmaksām³¹, to pašu nevar teikt par izmaksām, kas rodas saistībā ar izmeklēšanu un trešo personu, kuras intīmpreču veikalus ekspluatē bez licences, saukšanu pie atbildības, jo šīs darbības nav daļa no atļauju piešķiršanas sistēmas.

74. Turklāt nav iespējams atļauju piešķiršanas sistēmas pārvaldību un izpildi, pat ciktāl tā attiecas uz pārkāpumiem, kurus ir izdarījuši licenču turētāji, uzskatīt par daļu no “atļauju piešķiršanas procedūras un formalitātēm”, jo tās nav darbības, kuru rezultātā tiek izsniegta atļauja, bet gan darbības, kas tai seko. Savukārt sodu piemērošana par pārkāpumiem uzņēmējiem, kuri intīmpreču veikalus ekspluatē bez licences, ir vēl mazāk saistīta ar “atļauju piešķiršanas procedūrām un formalitātēm” un attiecas uz trešo personu rīcību attiecībā pret atļauju turētājiem.

75. Tādējādi no pakalpojumu direktīvas 13. panta 2. punkta formulējuma izriet, ka atļaujas pieteikuma apstrādes izmaksās nevar būt iekļautas citas izmaksas kā vien tās, kas kompetentajai iestādei rodas, veicot atļaujas pieteikuma administratīvo apstrādi. Tādējādi tās nevar būt lielākas par to, kas ir nepieciešams, lai segtu reālās izmaksas saistībā ar procedūru, kuras rezultātā tiek izsniegta atļauja.

76. Mana pakalpojumu direktīvas 13. panta 2. punkta interpretācija pilnībā ir atbalstīta 2011. gada 24. marta spriedumā Komisija/Spānija (C-400/08, EU:C:2011:172). Proti, nodevas, kas tika aplūkotas minētajā lietā, tika aprēķinātas, balstoties uz komercplātību izveidošanas atļaujas pieteikumu administratīvās apstrādes kopējām izmaksām 1994. un 1995. gadā, dalot tās ar katra atļaujas pieteikuma iesniedzēja norādīto kvadrātmetru skaitu.

77. Skaidrs, ka šajā nodevu aprēķinā netika ņemti vērā fakti, kas risinājās pēc atļaujas saņemšanas, piemēram, izmaksas, kas saistītas ar atļauju piešķiršanas sistēmas pārvaldību un izpildi. Tādēļ Tiesa 2011. gada 24. marta sprieduma Komisija/Spānija (C-400/08, EU:C:2011:172) 129. punktā norādīja, ka nodevas summa “pamatoti atspoguļo minētās izmaksas kopumā, būtiski nenovirzoties no faktiskajām izmaksām katrā individuālā gadījumā”.

31 — Tomēr, vai finansiālās sankcijas, kas varētu tikt uzliktas, nebūtu atskaitāmas no sistēmas kopējām izmaksām?

78. *T. M. Hemming* u.c. uz šo spriedumu ir balstījušies *Court of Appeal (England & Wales)* (Apelācijas tiesa (Anglija un Velsa))³², kas, pamatojoties uz šo spriedumu, manuprāt, pareizi nolēma, ka dalībvalstis nevar paredzēt izdevumus, kas ir lielāki par atļauju piešķiršanas procedūras un reģistrācijas izmaksām³³.

79. Šajā lietā ir skaidrs, ka attiecīgās nodevas kopsumma ir ne tikai daudz lielāka par intīmpreču veikalu ekspluatācijas licenču piešķiršanas vai atjaunošanas pieteikumu administratīvās apstrādes izmaksām, bet arī, kas ir vēl svarīgāk, tajā ir iekļauti izdevumi, kuri *Westminster City Council* nerodas saistībā ar atļauju piešķiršanas procedūru, proti, izmaksas par izmeklēšanu un personu, kuras intīmpreču veikalus ekspluatē bez licences, saukšanu pie atbildības.

ii) “Pamatoti” izdevumi

80. Šo jautājumu es vērtēju tikai pakārtoti, jo prasība, lai izdevumi būtu “pamatoti”, ir paredzēta papildus prasībai, lai tie būtu “samērīgi un nepārsniegtu procedūras izmaksas”, kas, manuprāt, nav izpildīta.

81. Pat ja ir taisnība, kā to konstatējusi iesniedzējtiesa, ka Tiesai vēl nav bijusi iespēja lemt par pakalpojumu direktīvas 13. panta 2. punkta interpretāciju³⁴, tai lietā, kurā ir pasludināts 2011. gada 24. marta spriedums Komisija/Spānija (C-400/08, EU:C:2011:172), ir bijusi iespēja vērtēt nodevu, kas saskaņā ar Spānijas tiesību aktu ir ieviestas pirms pakalpojumu direktīvas stāšanās spēkā un kas jāmaksā par komercplatību izveides Katalonijā (Spānija) atļaujas pieteikuma apstrādi, saderību ar brīvību veikt uzņēmējdarbību.

82. Tā kā šo nodevu apmērs sākotnēji tika aprēķināts, 1994. un 1995. gadā notikušās procedūras izmaksas dalot ar attiecīgajos pieteikumos norādīto kvadrātmetru skaitu, un kopš tā laika tas ir pielāgots atbilstoši inflācijai, Komisija apgalvoja, ka šīs nodevas, tā kā tām nebija saistības ar tirdzniecības atļauju izsniegšanas procedūru, ir bijušas nesamērīgas³⁵.

83. Tiesa noraidīja šo argumentu, uzskatot, ka “šāda maksājamo nodevu apmēra noteikšanas metode *pamatoti* atspoguļo minētās izmaksas kopumā, *būtiski nenovirzoties no faktiskajām izmaksām katrā individuālā gadījumā*. Turklāt to noteikšanas metode, kas atbilst atbilstoši kvadrātmetram noteiktai summai, rada priekšrocības pārskatāmi paredzēt procedūras izmaksas”³⁶.

84. Taču Tiesa nav norādījusi konkrētus kritērijus, kas ļautu novērtēt izdevumu vai nodevas pamatoto raksturu, jo minētajā spriedumā uzmanība galvenokārt tika pievērsta nodevas, kam nebūtu jābūt lielākai par reālajām atļaujas piešķiršanas procedūras izmaksām, samērīgumam.

85. Manuprāt, lai izdevumi pakalpojumu direktīvas 13. panta 2. punkta izpratnē būtu “pamatoti”, elementiem, kas tiek ņemti vērā, aprēķinot nodevu, kā arī aprēķināšanas metodei ir jābūt loģiski izskaidrojamiem³⁷.

32 — Viņi balstījās arī uz 2006. gada 19. septembra spriedumu *i-21 Germany* un *Arcor* (C-392/04 un C-422/04, EU:C:2006:586), kas gan īpaši nelīdz šajā lietā, jo ar Eiropas Parlamenta un Padomes 1997. gada 10. aprīļa Direktīvas 97/13/EK par kopējo ietvaru vispārējām atļaujām un individuālām licencēm telekomunikāciju pakalpojumu nozarē (OV 1997, L 117, 15. lpp.) 11. pantu dalībvalstīm skaidri bija atļauts atļauju izsniegšanas sistēmas pārvaldības, kontroles un izpildes izmaksas iekļaut nodevā, kas jāmaksā par licences saņemšanu.

33 — Skat. spriedumu *R (Hemming and others)* pret *The Lord Mayor and Citizens of Westminster* [2013] EWCA Civ 591, 80.–84. un 88. punkts.

34 — Skat. spriedumu *R (Hemming and others)* pret *Westminster City Council* [2015] UKSC 25, 24. punkts.

35 — Skat. spriedumu, 2011. gada 24. marts, Komisija/Spānija (C-400/08, EU:C:2011:172, 127. un 128. punkts).

36 — Skat. spriedumu, 2011. gada 24. marts, Komisija/Spānija (C-400/08, EU:C:2011:172, 129. punkts). Mans izcēlums.

37 — Tā kā šī lieta nāk no Apvienotās Karalistes, es šajā ziņā atsaukos uz Lorda Grīna [*Lord Green*] slavenajiem centieniem administratīvajās tiesībās definēt terminu “pamatots” (spriedums *Associated Provincial Picture Houses Ltd* pret *Wednesbury Corporation* [1948] 1 KB 223, 229. lpp.).

86. Šajā ziņā Tiesa lūdza *Westminster City Council* sīki un rakstveidā izskaidrot faktorus, kuri tika ņemti vērā, lai nonāktu pie nodevu veidojošajām summām GBP 2667 un GBP 26 435, kā arī aprēķinā izmantoto metodi. *Westminster City Council* atbildēja uz šo jautājumu, sagatavojot divas sava *service manager – noise and licensing* licības, kuras viņš bija sniedzis *High Court of Justice (England & Wales), Queen’s Bench Division (Administrative Court)* (Augstā tiesa (Anglija un Velsa), *Queen’s Bench* (administratīvā palāta) nodaļa), kā arī tām pievienotos dokumentus.

87. *Westminster City Council* paskaidroja, ka saskaņā ar šīm licībām atļauju piešķiršanas sistēmas izmaksas ir iedalītas trīs daļās, proti, tiešās izmaksas (piemēram, ar drukāšanu un publicēšanu saistītās), izmaksas, kas ir saistītas ar atļauju izsniegšanu, bet attiecas uz citiem *Westminster City Council* dienestiem, nevis licencēšanas dienestu (piemēram, cilvēkresursu un juridisko dienestu), un atļauju piešķiršanas sistēmas izpildes izmaksas.

88. Taču savā rakstveida atbildē uz Tiesas uzdoto jautājumu *Westminster City Council* nepaskaidroja, kā tā no kopējās budžeta summas, kas paredzēta intīmpreču veikalu atļauju sistēmai, nonāk pie nodevām GBP 2667 un GBP 26 435 apmērā, kas tiek prasītas par intīmpreču veikalu ekspluatācijas licences piešķiršanas vai atjaunošanas pieteikumu.

89. Tiesas sēdē *Westminster City Council* nevarēja pamatot faktu, ka attiecīgā nodeva noteiktajā periodā ir palikusi nemainīga, šķiet, neņemot vērā virkni elementu, piemēram, kopējos nodevu ieņēmumus, kā arī deficītu vai pārpalikumu, salīdzinot ar atļauju piešķiršanas sistēmas pārvaldības un izpildes reālajām izmaksām, kas, kā norāda *Westminster City Council*, gadu no gada tomēr ir atšķirušās. Šķiet, ka *Westminster City Council* nav ņēmusi vērā arī ieņēmumus no naudas sodiem un citām finansiālajām sankcijām, kas uzliktas personām, kuras darbojas intīmpreču jomā ar vai bez ekspluatācijas atļaujas³⁸.

90. Tādēļ šajā lietā aplūkotās nodevas otrā daļa, manuprāt, nav “pamatoti” izdevumi.

91. Šo iemeslu dēļ, ar noteikumu, ka tiek veikta padziļināta analīze, ko varētu darīt iesniedzējtiesa, es iesaku Tiesai uz pirmo jautājumu atbildēt, ka pakalpojumu direktīvas 13. panta 2. punkts ir jāinterpretē tā, ka tas liedz dalībvalsts kompetentajai iestādei, aprēķinot nodevu, kas jāmaksā par atļaujas piešķiršanu vai atjaunošanu, iekļaut tajā atļauju piešķiršanas sistēmas pārvaldības un izpildes izmaksas – pat tad, ja daļa, kas atbilst šīm izmaksām, ir atmaksājama gadījumā, ja attiecīgās atļaujas piešķiršanas vai atjaunošanas pieteikums tiek noraidīts.

C – Par otro prejudiciālo jautājumu

92. Savā otrajā jautājumā iesniedzējtiesa Tiesai vaicā, vai atbilde uz pirmo jautājumu ir atkarīga no citiem apstākļiem, piemēram, iespējas, ka nodevas daļa, kas atbilst atļauju piešķiršanas sistēmas pārvaldības un izpildes izmaksām, atļaujas pieteikuma iesniedzējiem rada izdevumus vai zaudējumus, šīs daļas summas un laika, cik ilgi tā tiek paturēta, kā arī kompetentās iestādes noteikta atļaujas pieteikuma apstrādes izmaksu samazinājuma, kas izriet no minētās nodevas daļas iepriekšēja maksājuma.

93. Ņemot vērā manu atbildi uz pirmo jautājumu, uz otro jautājumu nav jāatbild, jo no šīs atbildes skaidri izriet, ka jau pati tādas nodevas uzlikšana atļaujas pieteikuma iesniedzējiem, kuras daļa ir paredzēta atļauju piešķiršanas sistēmas pārvaldības un izpildes izmaksu segšanai, rada izdevumus, kas ir pretrunā pakalpojumu direktīvas 13. panta 2. punktam.

38 — 1982. gada likuma 3. pielikuma 22. punkta 1. apakšpunktā ir paredzēti naudas sodi līdz pat GBP 20 000.

VI – Secinājumi

94. Es iesaku uz *Supreme Court of the United Kingdom* (Apvienotās Karalistes Augstākā tiesa) uzdotajiem prejudiciālajiem jautājumiem atbildēt šādi:

Eiropas Parlamenta un Padomes 2006. gada 12. decembra Direktīvas 2006/123/EK par pakalpojumiem iekšējā tirgū 13. panta 2. punkts ir jāinterpretē tā, ka tas liedz dalībvalsts kompetentajai iestādei, aprēķinot nodevu, kas jāmaksā par atļaujas piešķiršanu vai atjaunošanu, iekļaut tajā atļauju piešķiršanas sistēmas pārvaldības un izpildes izmaksas – pat tad, ja daļa, kas atbilst šīm izmaksām, ir atmaksājama gadījumā, ja attiecīgās atļaujas piešķiršanas vai atjaunošanas pieteikums tiek noraidīts.