



Judikatūras krājums

TIESAS SPRIEDUMS (virspalāta)

2018. gada 30. janvārī*

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu – Pakalpojumi iekšējā tirgū – Direktīva 2006/123/EK – Piemērošanas joma – 2. panta 2. punkta c) apakšpunkts – Nepiemērojamība elektronisko komunikāciju pakalpojumiem un tīkliem – 4. panta 1. punkts – “Pakalpojuma” jēdziens – Preču mazumtirdzniecība – III nodaļa – Pakalpojumu sniedzēju brīvība veikt uzņēmējdarbību – Piemērojamība pilnībā iekšējām situācijām – 15. pants – Novērtējamas prasības – Teritoriāls ierobežojums – Detālplānojums, ar kuru mazgabarīta preču mazumtirdzniecība ir aizliegta ģeogrāfiskās zonās, kuras atrodas ārpus pilsētas centra – Pilsētvides aizsardzība – Elektronisko komunikāciju tīklu un pakalpojumu atļauja – Direktīva 2002/20/EK – Naudas maksājumi saistībā ar tiesībām uzstādīt iekārtas, kas ir paredzētas publiskam elektronisko komunikāciju tīklam

Apvienotās lietas C-360/15 un C-31/16

par lūgumiem sniegt prejudiciālu nolēmumu atbilstoši LESD 267. pantam, ko *Hoge Raad der Nederlanden* (Nīderlandes Augstākā tiesa) (C-360/15) un *Raad van State* (Valsts padome, Nīderlande) (C-31/16) iesniegušas ar 2015. gada 5. jūnija un 2016. gada 13. janvāra lēmumiem un kas Tiesā reģistrēti attiecīgi 2015. gada 13. jūlijā un 2016. gada 18. janvārī, tiesvedībā

College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Amersfoort

pret

X BV (C-360/15)

un

Visser Vastgoed Beleggingen BV

pret

Raad van de gemeente Appingedam (C-31/16).

TIESA (virspalāta)

šādā sastāvā: priekšsēdētājs K. Lēnartss [*K. Lenaerts*], priekšsēdētāja vietnieks A. Ticano [*A. Tizzano*], palātu priekšsēdētāji R. Silva de Lapuerta [*R. Silva de Lapuerta*], T. fon Danvics [*T. von Danwitz*], Ž. L. da Krušs Vilasa [*J. L. da Cruz Vilaça*] (referents), K. G. Fernlunds [*C. G. Fernlund*] un K. Vajda [*C. Vajda*], tiesneši A. Arabadžijevs [*A. Arabadjiev*], K. Toadere [*C. Toader*], M. Safjans [*M. Safjan*], D. Švābi [*D. Šváby*], M. Bergere [*M. Berger*], A. Prehala [*A. Prechal*], E. Jarašūns [*E. Jarašiūnas*] un S. Rodins [*S. Rodin*],

ģenerālvokāts: M. Špunars [*M. Szpunar*],

* Tiesvedības valoda – holandiešu.

sekretāre: M. Ferreira [*M. Ferreira*], galvenā administratore,

ņemot vērā rakstveida procesu un 2017. gada 14. februāra tiesas sēdi,

ņemot vērā apsvērumus, ko sniedza:

- *College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Amersfoort* vārdā – *J. de Groot* un *P. Fruytier, advocaten*,
- *Visser Vastgoed Beleggingen BV* vārdā – *I. Haverkate, advocaat*,
- *X BV* vārdā – *M. Robichon-Lindenkamp, advocaat*,
- *Raad van de gemeente Appingedam* vārdā – *H. Wessels, H. Mulder, J. Seerden* un *R. Louwes*, kā arī *H. Pot*, pārstāvji,
- Nīderlandes valdības vārdā – *H. S. Gijzen* un *K. Bulterman*, kā arī *J. Langer*, pārstāvis,
- Čehijas Republikas valdības vārdā – *T. Müller, M. Smolek* un *J. Vláčil*, pārstāvji,
- Vācijas valdības vārdā – *T. Henze* un *K. Stranz*, pārstāvji,
- Īrijas vārdā – *E. Creedon, M. Browne* un *G. Hodge*, kā arī *A. Joyce*, pārstāvji, kuriem palīdz *N. Butler, SC*, un *C. Keeling, BL*,
- Itālijas valdības vārdā – *G. Palmieri*, pārstāve, kurai palīdz *C. Colelli* un *P. Gentili, avvocati dello Stato*,
- Polijas valdības vārdā – *B. Majczyna*, pārstāvis,
- Eiropas Komisijas vārdā – *H. Tserepa-Lacombe*, kā arī *L. Malferrari* un *F. Wilman*, pārstāvji,

noklausījusies ģenerālvokāta secinājumus 2017. gada 18. maija tiesas sēdē,

pasludina šo spriedumu.

Spriedums

- 1 Lūgumi sniegt prejudiciālu nolēmumu ir par to, kā interpretēt Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu 2006/123/EK (2006. gada 12. decembris) par pakalpojumiem iekšējā tirgū (OV 2006, L 376, 36. lpp.), kā arī LESD 34.–36. un 49.–55. pantu.
- 2 Šie lūgumi ir iesniegti divās tiesvedībās, pirmkārt, starp *College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Amersfoort* (Amersfortas komūnas birģermeistara un izpilddirektoru kolģģija, Nīderlande) (turpmāk tekstā – “kolģģija”) un *X BV* jautājumā par nodevu (*leges*) maksāšanu saistībā ar optiskās šķiedras kabeļu ierikošanu publiskā elektronisko komunikāciju tīklā un, otrkārt, starp *Visser Vastgoed Beleggingen BV* (turpmāk tekstā – “*Visser*”) un *Raad van de gemeente Appingedam* (Apingedamas komūnas padome, Nīderlande) jautājumā par detālplānojumā paredzētiem noteikumiem, saskaņā ar kuriem noteiktas ģeogrāfiskas zonas ārpus pilsētas centra ir paredzētas vienģģi lielģģabarģģta preču mazumtirdzniecģģbai.

Atbilstošās tiesību normas

Savienības tiesības

Direktīva 2002/21/EK

- 3 Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2002/21/EK (2002. gada 7. marts) par kopējiem reglamentējošiem noteikumiem attiecībā uz elektronisko komunikāciju tīkliem un pakalpojumiem (pamatdirektīva) (OV 2002, L 108, 33. lpp.), kurā grozījumi izdarīti ar Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu 2009/140/EK (2009. gada 25. novembris) (OV 2009, L 337, 37. lpp.) (turpmāk tekstā – “Pamatdirektīva”), 1. panta “Darbības joma un mērķis” 1. punktā ir noteikts:

“Ar šo direktīvu izveido saskaņotu regulējumu elektronisko komunikāciju pakalpojumiem, elektronisko komunikāciju tīkliem, saistītajām iekārtām un saistītajiem pakalpojumiem, kā arī konkrētiem termināliekārtu aspektiem attiecībā uz piekļuves atvieglošanu lietotājiem ar invaliditāti. Tajā nosaka valsts regulatīvo iestāžu uzdevumus un izveido procedūru kopumu, lai nodrošinātu saskaņotu reglamentējošo noteikumu piemērošanu visā [Savienībā].”

- 4 Šīs direktīvas 2. pantā “Definīcijas” ir paredzēts:

“Šajā direktīvā:

[..]

- g) “valsts regulatīvā iestāde” nozīmē iestādi vai iestādes, kurām dalībvalsts uzlikusi jebkuru no reglamentējošiem uzdevumiem, ko nosaka šī direktīva un īpašās direktīvas;

[..].”

- 5 Saskaņā ar šīs direktīvas 11. pantu “Piekļuves tiesības”:

“1. Dalībvalstis nodrošina, ka, kompetentai iestādei izskatot:

- pieteikumu tiesību uzstādīt iekārtas uz, virs vai zem valsts vai privātīpašuma piešķiršanai uzņēmumam, kas pilnvarots nodrošināt publiskos telekomunikāciju tīklus, vai
- pieteikumu tiesību uzstādīt iekārtas uz, virs vai zem valsts īpašuma piešķiršanai uzņēmumam, kas pilnvarots nodrošināt tos elektronisko telekomunikāciju tīklus, kas nav publiski,

kompetentā iestāde:

- rīkojas, pamatojoties uz vienkāršām, efektīvām, pārskatāmām un publiski pieejamām procedūrām, ko piemēro bez diskriminācijas un nekavējoties, un katrā ziņā pieņem lēmumu sešos mēnešos pēc pieteikuma iesniegšanas, izņemot atsavināšanas gadījumos, un
- ievēro caurskatāmības un nediskriminācijas principus, pievienojot šādām tiesībām nosacījumus.

[..]

2. Dalībvalstis nodrošina, ka gadījumos, kad valsts vai pašvaldības iestādes saglabā īpašumtiesības un kontroli pār tādiem uzņēmumiem, kas pārvalda publiskos elektronisko sakaru tīklus un/vai publiski pieejamus elektronisko sakaru pakalpojumus, ievēro efektīvu strukturālu nodalījumu starp 1. punktā minēto pienākumu piešķirt tiesības un darbībām, kas saistītas ar īpašumtiesībām vai kontroli.

[..]”

- 6 Šīs direktīvas 12. pantā “Elektronisko sakaru tīklu nodrošinātāju tīkla elementu un saistītu iekārtu līdzāsrašanās un koplietošana” 1. un 4. punktā ir noteikts:

“1. Ja uzņēmumam, kas nodrošina elektronisko sakaru tīklus, saskaņā ar valsts tiesību aktiem ir tiesības uzstādīt iekārtas uz, virs vai zem valsts īpašuma vai privātīpašuma, vai tas var izmantot procedūru īpašuma atsavināšanai vai izmantošanai, valsts regulatīvajām iestādēm, pilnībā ņemot vērā proporcionalitātes principu, ir tiesības noteikt šādu iekārtu vai īpašuma, tostarp ēku, ievadu ēkās, ēku iekšējo instalāciju, stabu, antenu, torņu un citu atbalsta konstrukciju, kabeļu šahtu, cauruļvadu, kabeļu aku un sadales punktu koplietošanu.

[..]

4. Dalībvalstis nodrošina, ka kompetentās valsts iestādes [var] prasīt, lai uzņēmumi pēc kompetento iestāžu lūguma sniedz vajadzīgo informāciju, lai kompetentās iestādes kopā ar valsts regulatīvajām iestādēm varētu izstrādāt detalizētu kopsavilkumu par 1. punktā minēto iekārtu būtību, pieejamību un ģeogrāfisko atrašanās vietu un darīt to pieejamu ieinteresētajām pusēm.”

Direktīva 2002/20/EK

- 7 Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2002/20/EK (2002. gada 7. marts) par elektronisko komunikāciju tīklu un pakalpojumu atļaušanu (atļauju izsniegšanas direktīva) (OV 2002, L 108, 21. lpp.), kurā grozījumi izdarīti ar Direktīvu 2009/140 (turpmāk tekstā – “Atļauju izsniegšanas direktīva”), preambulas 1. apsvērumā ir noteikts:

“Publiskās apspriedes rezultāts par 1999. gada pārskatu par reglamentējošiem noteikumiem attiecībā uz elektroniskajām komunikācijām, kā minēts Komisijas 2000. gada 26. aprīļa paziņojumā, un Komisijas sniegtajā paziņojumā norādītie secinājumi par piekto un sesto ziņojumu par telekomunikāciju reglamentējošās paketes ieviešanu, apstiprināja nepieciešamību pēc saskaņotākiem un mazāk ierobežojošiem tirgus piekļuves noteikumiem attiecībā uz elektronisko komunikāciju tīkliem un pakalpojumiem visā [Savienībā].”

- 8 Atļauju izsniegšanas direktīvas 1. pantā “Mērķis un piemērošanas joma” ir noteikts:

“1. Šīs direktīvas mērķis ir ieviest iekšējo tirgu elektronisko komunikāciju tīklos un pakalpojumos, saskaņojot un vienkāršojot atļauju izsniegšanas noteikumus un nosacījumus, lai veicinātu to sniegšanu visā [Savienībā].

2. Šī direktīva attiecas uz atļauju izsniegšanu elektronisko komunikāciju tīklu un pakalpojumu nodrošināšanai.”

- 9 Šīs direktīvas 2. panta “Definīcijas” 1. punktā ir noteikts:

“Šajā direktīvā piemēro [Pamatdirektīvas] 2. pantā noteiktās definīcijas.”

- 10 Atļauju izsniegšanas direktīvas 4. panta “No vispārējās atļaujas izsniegšanas izrietošo tiesību obligātais saraksts” 1. punktā ir noteikts:

“Uzņēmumiem, kam ir izsniegta atļauja saskaņā ar 3. pantu, ir tiesības:

- a) nodrošināt elektronisko komunikāciju tīklus un pakalpojumus;
 - b) uz pieteikumu izskatīšanu, ko veic saskaņā ar [Pamatdirektīvas] 11. pantu, attiecībā uz nepieciešamajām tiesībām uzstādīt iekārtas.”
- 11 Atļauju izsniegšanas direktīvas 12. pantā “Administratīvi maksājumi” ir noteikts:

“1. Jebkuri administratīvi maksājumi, kas uzlikti uzņēmumiem, kas nodrošina pakalpojumu vai tīklu saskaņā ar vispārējo atļauju izsniegšanu, vai uzņēmumiem, kuriem ir piešķirtas izmantošanas tiesības:

- a) kopumā iekļauj tikai tās administratīvās izmaksas, kas radīsies 6. panta 2. punktā minētās vispārēju atļauju izsniegšanas programmas, izmantošanas tiesību un īpašu pienākumu pārvaldē, kontrolē un ieviešanā, kas var iekļaut izmaksas starptautiskai sadarbībai, saskaņošanai un standartizēšanai, tirgus analīzei, izpildes pārraudzībai un citai tirgus kontrolei, kā arī reglamentējošo darbu, kas saistīts ar sekundāro tiesību aktu un administratīvo lēmumu, tādu kā lēmumu par piekļuvi un savstarpēju savienojumu sagatavošanu un ieviešanu; un
 - b) tiek uzlikti individuāliem uzņēmumiem objektīvā, caurskatāmā un samērīgā veidā, kas samazina papildu administratīvās izmaksas un saistītus maksājumus.
2. Ja valsts pārvaldes [regulatīvās] iestādes uzliek administratīvus maksājumus, tās publicē to administratīvo izmaksu un kopējās ievāktu maksājumu summas gada pārskatu. Ņemot vērā atšķirības starp kopējo maksājumu un administratīvo izmaksu summu, veic atbilstīgus koriģējumus.”

- 12 Saskaņā ar šīs direktīvas 13. pantu “Maksas par izmantošanas tiesībām un tiesībām uzstādīt iekārtas”:

“Dalībvalstis var ļaut attiecīgajai iestādei uzlikt tādu maksu par tiesībām izmantot radio frekvences vai numurus vai par tiesībām uzstādīt iekārtas uz, virs vai zem valsts vai privātā īpašuma, kas atspoguļo nepieciešamību nodrošināt optimālo šo resursu izmantošanu. Dalībvalstis nodrošina to, ka šādas maksas ir objektīvi pamatotas, caurskatāmas, nediskriminējošas un samērīgas attiecībā uz to paredzēto mērķi, un ņem vērā [Pamatdirektīvas] 8. pantā minētos mērķus.”

Direktīva 2006/123

- 13 Direktīvas 2006/123 preambulas 2., 5., 7., 9., 19., 20., 33., 40. un 76. apsvērumā ir noteikts:

“(2) Konkurētspējīgs pakalpojumu tirgus ir svarīgs, lai veicinātu Eiropas Savienības ekonomikas izaugsmi un radītu darbavietas. [...] Brīvs tirgus, kas liek dalībvalstīm atcelt ierobežojumus pārrobežu pakalpojumu sniegšanai, tai pašā laikā palielinot pārskatāmību un informāciju patērētājiem, sniegtu patērētājiem plašāku izvēli un labākus pakalpojumus par zemākām cenām.

[..]

(5) Tādēļ ir jālikvidē šķēršļi pakalpojumu sniedzēju brīvībai veikt uzņēmējdarbību dalībvalstīs un šķēršļi pakalpojumu brīvai aprītei starp dalībvalstīm, kā arī jāgarantē pakalpojumu saņēmējiem un pakalpojumu sniedzējiem tiesiskā drošība, kas vajadzīga šo divu Līgumā paredzēto pamatbrīvību īstenošanai praksē. Tā kā šķēršļi pakalpojumu iekšējā tirgū skar uzņēmējus, kas vēlas veikt uzņēmējdarbību citā dalībvalstī, kā arī tos uzņēmējus, kuri sniedz pakalpojumus citā dalībvalstī,

neveikdami tajā uzņēmējdarbību, ir jāļauj pakalpojumu sniedzējiem izvērst savas pakalpojumu darbības iekšējā tirgū, vai nu sākot veikt uzņēmējdarbību dalībvalstī, vai arī izmantojot pakalpojumu brīvu apriti. Pakalpojumu sniedzējiem būtu jāvar izvēlēties vienu no šīm brīvībām atkarībā no savas izaugsmes stratēģijas katrā dalībvalstī.

[..]

- (7) Ar šo direktīvu izveido vispārēju tiesisku pamatu, kas attiecas uz plašu pakalpojumu klāstu, ņemot vērā katra darbības veida vai profesijas un tās reglamentējošās sistēmas īpatnības. Šis tiesiskais pamats ir balstīts uz dinamisku un selektīvu pieeju, saskaņā ar kuru prioritārā kārtā likvidē šķēršļus, ko var likvidēt ātri, bet attiecībā uz pārējiem šķēršļiem uzsāk izvērtējuma, konsultāciju un specifisku jautājumu papildu saskaņošanas procesu, kurš ļaus pakāpeniski un koordinēti modernizēt valsts reglamentējošās sistēmas attiecībā uz pakalpojumu darbībām, kas ir būtiski, lai līdz 2010. gadam izveidotu reālu pakalpojumu iekšējo tirgu. Būtu jāparedz līdzsvarotu pasākumu klāsts, kas ietver mērķētu saskaņošanu, administratīvu sadarbību, noteikumus par pakalpojumu sniegšanas brīvību un mudinājumu dažos jautājumos izstrādāt rīcības kodeksus. Šai valsts tiesību režīmu saskaņošanai būtu jānodrošina augsts Kopienas tiesiskās integrācijas līmenis un vispārējas intereses mērķu aizsardzība augstā līmenī, jo īpaši patērētāju aizsardzība, kas ir būtiski svarīgi, lai iedibinātu uzticēšanos starp dalībvalstīm. [..]

[..]

- (9) Šī direktīva attiecas vienīgi uz tām prasībām, kuras ietekmē piekļuvi pakalpojumu sniegšanas darbībai vai tās veikšanu. Tādēļ tā neattiecas uz tādām prasībām kā ceļu satiksmes noteikumiem, zemes apstrādes un izmantošanas noteikumiem, pilsētu un lauku plānošanai, būvniecības standartiem, kā arī administratīvām sankcijām, kuras piemēro par neatbilstību šādiem noteikumiem, – kas konkrēti nereglamentē vai konkrēti neietekmē pakalpojumu sniegšanas darbību, taču kas pakalpojuma sniedzējiem jāievēro, veicot saimniecisku darbību, tāpat kā personām, kuras veic privātus darījumus.

[..]

- (19) Ņemot vērā to, ka 2002. gadā ir pieņemts tiesību instrumentu komplekss attiecībā uz elektroniskajiem komunikāciju tīkliem un pakalpojumiem un uz saistītajiem resursiem un pakalpojumiem, ar kuru ir izveidoti reglamentējošie noteikumi, kas atvieglo piekļuvi šīm darbībām iekšējā tirgū, jo īpaši, likvidējot lielāko daļu individuālo atļauju piešķiršanas sistēmu, no šīs direktīvas piemērošanas jomas jāizslēdz jautājumi, uz ko attiecas minētie instrumenti.
- (20) Izslēgšana no šīs direktīvas darbības jomas attiecībā uz jautājumiem saistībā ar elektronisko komunikāciju pakalpojumiem, ko aptver [Pamatdirektīva un Atļauju izsniegšanas direktīva], būtu jāpiemēro ne tikai jautājumiem, kas konkrēti izskatīti šajās direktīvās, bet arī tiem jautājumiem, kuros direktīvas skaidri atstāj dalībvalstīm iespēju veikt zināmus pasākumus valsts līmenī.

[..]

- (33) Pakalpojumi, uz ko attiecas šī direktīva, ietver plašu darbību klāstu, kas pastāvīgi mainās, tostarp [..] pakalpojumi, ko sniedz gan uzņēmumiem, gan patērētājiem, piemēram, [..] izplatīšanas tirdzniecība [..].

[..]

- (40) Jēdzien[s] “sevišķi svarīgi iemesli saistībā ar sabiedrības interesēm”, uz ko ir atsauces dažos šīs direktīvas noteikumos, [..] aptver vismaz šādas jomas: [..] vides un pilsētvides aizsardzība, tostarp pilsētplānošana [..]

[..]

(76) Šī direktīva neskar [LESD 34.–36.] panta piemērošanu saistībā ar preču brīvu apriti. Ierobežojumi, kuri aizliegti atbilstīgi noteikumiem par pakalpojumu sniegšanas brīvību, attiecas uz prasībām, ko piemēro attiecībā uz piekļuvi pakalpojumu darbībām vai to veikšanai, bet neattiecas uz prasībām, kuras piemēro pašām precēm.”

14 Direktīvas 2006/123 1. panta “Temats [Mērķis]” 1. punktā ir noteikts:

“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.”

15 Atbilstoši šīs direktīvas 2. pantam “Piemērošanas joma”:

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

2. Šo direktīvu nepiemēro šādām darbībām:

[..]

c) elektronisko komunikāciju pakalpojumiem un tīkliem un ar tiem saistītām iekārtām un pakalpojumiem jomās, uz ko attiecas [Pamatdirektīva un Atļauju izsniegšanas direktīva];

[..]

j) sociālajiem pakalpojumiem, ko valsts, valsts pilnvaroti pakalpojumu sniedzēji vai valsts atzītas labdarības iestādes sniedz saistībā ar sociālajām mājām, bērnu aprūpi un atbalstu tādām ģimenēm un personām, kam pastāvīgi vai īslaicīgi vajadzīga palīdzība;

[..]

3. Šo direktīvu nepiemēro nodokļu jomai.”

16 Direktīvas 2006/123 3. panta “Saistība ar citiem [Savienības] tiesību aktiem” 3. punktā ir noteikts:

“Dalībvalstis šīs direktīvas noteikumus piemēro saskaņā ar [LESD] noteikumiem par tiesībām veikt uzņēmējdarbību un pakalpojumu brīvu apriti.”

17 Šīs direktīvas 4. pantā “Definīcijas” ir noteikts:

“Šīs direktīvas nolūkos piemēro šādas definīcijas:

1) “pakalpojums” ir jebkāda pašnodarbināta saimnieciskā darbība, parasti par atlīdzību, kā minēts [LESD 57.] pantā;

2) “pakalpojumu sniedzējs” ir jebkura fiziskā persona, kas ir kādas dalībvalsts valstspiederīgais, vai jebkura juridiskā persona, kā minēts [LESD 54.] pantā un kas veic uzņēmējdarbību kādā dalībvalstī, un kuras piedāvā vai sniedz pakalpojumus;

[..]

- 5) “uzņēmējdarbības veikšana” ir faktiskā pašnodarbinātas darbības veikšana, kā minēts [LESD 49.] pantā, kuru pakalpojumu sniedzējs veic uz nenoteiktu laiku, izmantojot stabilu infrastruktūru, no kuras faktiski tiek īstenota pakalpojumu sniegšanas darbība;
- 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: [...] vides un pilsētvides aizsardzība [...];

[..].”

18 Direktīvas 2006/123 III nodaļa “Pakalpojumu sniedzēju brīvība veikt uzņēmējdarbību” ietver 9.–15. pantu.

19 Šīs direktīvas 9. panta “Atļauju sistēmas” 1. punktā ir noteikts:

“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.”

20 Šīs direktīvas 10. panta “Nosacījumi atļaujas piešķiršanai” 1. punktā ir noteikts:

“Atļauju sistēmas ir balstītas uz kritērijiem, kas liedz kompetentajām iestādēm savas izvērtēšanas tiesības īstenot patvaļīgi.”

21 Direktīvas 2006/123 13. panta “Atļauju piešķiršanas procedūras” 2. punktā ir noteikts:

“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.”

22 Saskaņā ar Direktīvas 2006/123 14. pantu “Neatļautas prasības”:

“Dalībvalstis nedrīkst noteikt, ka piekļuve pakalpojumu darbībai vai tās veikšana attiecīgās dalībvalsts teritorijā ir atkarīga no kāda turpmāk norādītā faktora:

[..]

5) katrā gadījumā individuāli piemērotu saimniecisku pārbaudi, kas par priekšnoteikumu atļaujas piešķiršanai izvirza pierādījumu par saimnieciskas vajadzības vai tirgus pieprasījuma esamību, darbības potenciālās vai pašreizējās saimnieciskās ietekmes izvērtējumu vai darbības piemērotības izvērtējumu saistībā ar ekonomikas plānošanas mērķiem, ko noteikusi kompetentā iestāde; šis aizliegums neattiecas uz plānošanas prasībām, kuras nav saistītas ar ekonomiskiem mērķiem, bet kalpo sevišķi svarīgiem iemesliem saistībā ar sabiedrības interesēm.”

23 Saskaņā ar šīs direktīvas 15. pantu “Novērtējamas prasības”:

“1. Dalībvalstis pārbauda, vai saskaņā ar to tiesību sistēmu tiek piemērota kāda no 2. punktā minētajām prasībām, un nodrošina, ka visas šādas prasības atbilst 3. punktā paredzētajiem nosacījumiem. Dalībvalstis pielāgo savus normatīvos vai administratīvos aktus tā, lai tie atbilstu šiem nosacījumiem.

2. Dalībvalstis pārbauda, vai to tiesību sistēmā kā nosacījums, lai atļautu piekļuvi pakalpojumu darbībai vai tās veikšanu, ir paredzēta atbilstība jebkurai no šādām nediskriminējošām prasībām:

a) kvantitatīvi vai teritoriāli ierobežojumi, jo īpaši tādu ierobežojumu veidā, kas noteikti saistībā ar iedzīvotāju skaitu vai saistībā ar minimālo ģeogrāfisko attālumu starp pakalpojumu sniedzējiem;

[..]

3. Dalībvalstis pārbauda, vai 2. punktā minētās prasības atbilst šādiem nosacījumiem:

a) nediskriminēšana: prasības nedrīkst ne tieši, ne netieši būt diskriminējošas saistībā ar valstspiederību vai uzņēmumu gadījumā – saistībā ar juridiskās adreses atrašanās vietu;

b) nepieciešamība: prasībām ir jābūt pamatotām ar sevišķi svarīgu iemeslu saistībā ar sabiedrības interesēm;

c) samērīgums: prasībām ir jābūt piemērotām, lai sasniegtu noteikto mērķi; tās nedrīkst būt augstākas, nekā ir nepieciešams šā mērķa sasniegšanai, un nedrīkst pastāvēt iespēja šīs prasības aizstāt ar citiem mazāk ierobežojošiem pasākumiem, ar kuriem sasniedz to pašu rezultātu.

[..]”

24 Direktīvas 2006/123 IV nodaļa “Pakalpojumu brīva aprīte” ietver 16.–21. pantu.

25 Šīs direktīvas 16. panta “Pakalpojumu sniegšanas brīvība” 1. punkta pirmajā daļā ir noteikts:

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

26 Šīs direktīvas 18. panta “Atsevišķas atkāpes” 1. punktā ir noteikts:

“Atkāpjoties no 16. panta, un tikai ārkārtas apstākļos dalībvalsts attiecībā uz pakalpojumu sniedzēju, kas veic uzņēmējdarbību citā dalībvalstī, var veikt pasākumus, kas saistīti ar pakalpojumu drošumu.”

Lietā C-31/16

- 32 Saskaņā ar 2006. gada 20. oktobra *Wet ruimtelijke ordening* (Teritorijas plānošanas likums) (*Stb.* 2006, Nr. 566) 3.1. panta 1. punktu komūnas padome attiecībā uz visu komūnas teritoriju izveido vienu vai vairākus detālplānojumus, kuros ir noteikts plānā minēto zemesgabalu izmantošanas veids un teritorijas labiekārtošanas interesēs paredzētie to izmantošanas noteikumi.
- 33 Saskaņā ar Apingedamas komūnas padomes ar 2013. gada 19. jūnija lēmumu pieņemtā detālplānojuma 18. panta 18.1. punktu “mazumtirdzniecībai – 2” paredzētie zemesgabali ir paredzēti tikai lielgabarīta preču mazumtirdzniecībai.
- 34 Saskaņā ar šā detālplānojuma 1. panta 1.128. punkta 2. apakšpunktu “lielgabarīta preču mazumtirdzniecība” nozīmē “tirdzniecību, kas, ņemot vērā tirgoto lielgabarīta preču raksturu, vairs nevar tikt viegli integrēta esošajos tirdzniecības centros, it īpaši [...] automašīnu, laivu, autofurgonu un telšu, virtuvju, vannasistabu, mēbeļu, būvmateriālu, lauksaimniecības tehnikas, dārza piederumu, jāšanas sporta piederumu, velosipēdu un automašīnu piederumu tirdzniecība”.
- 35 Minētā detālplānojuma 18. panta 18.1. punktā nav paredzēta iespēja atkāpties no tajos noteiktajiem noteikumiem. Taču saskaņā ar 2008. gada 6. novembra *Wet algemene bepalingen omgevingsrecht* (Likums par vispārējiem vides tiesību noteikumiem) (*Stb.* 2008, Nr. 496) 2.12. panta 1. punktu jebkura ieinteresētā persona var pieprasīt “vides atļauju”, kurā ir paredzēti detālplānojuma izņēmumi.

Pamatlietas un prejudiciālie jautājumi

Lietā C-360/15

- 36 No lēmuma lūgt prejudiciālu nolēmumu izriet, ka saskaņā ar 2009. gada decembrī ar Amersfortas komūnu noslēgto līgumu X tika uzticēts pienākums šajā komūnā ierīkot optiskās šķiedras kabeļu tīklu.
- 37 Šajā nolūkā X attiecībā uz katru tīkla trases daļu optiskās šķiedras kabeļu ierīkošanas nolūkā lūdza kolēģiju izsniegt atļauju attiecībā uz rakšanas darbu vietu, laiku un izpildes kārtību, ievērojot Telekomunikāciju likuma 5.4. panta 1. punkta b) apakšpunktu.
- 38 Izskatot šos atļaujas pieteikumus, Amersfortas komūna, piemērojot 2010. gada Noteikumus par nodevām, aicināja X samaksāt nodevas par kopējo summu 149 949 EUR.
- 39 Lai apstrīdētu šo nodevu apmēru, X cēla prasību *Rechtbank te Utrecht* (Utrehtas tiesa, Nīderlande).
- 40 Tā kā šī prasība tika noraidīta, X iesniedza apelācijas sūdzību *Gerechthof Arnhem-Leeuwarden* (Ārnemas-Leuwardenas apelācijas tiesa, Nīderlande). Šī tiesa 2013. gada 2. jūlija spriedumā vispirms uzskatīja, ka strīds attiecas uz Atļauju izsniegšanas direktīvas 12. pantu, jo, pirmkārt, no X pieprasītās nodevas attiecoties uz elektronisko komunikāciju pakalpojumiem un, otrkārt, Amersfortas komūna Pamatdirektīvas un Atļauju izsniegšanas direktīvas izpratnē esot valsts regulatīvā iestāde (turpmāk tekstā – “VRI”). Tad tā secināja, ka nodevu apmērs esot pārsniedzis Atļauju izsniegšanas direktīvas 12. pantā paredzēto maksimālo apmēru, tāpēc X nosūtītais aicinājums samaksāt šīs nodevas esot bijis prettiesisks.
- 41 Kolēģija par šo spriedumu iesniedza kasācijas sūdzību *Hoge Raad der Nederlanden* (Nīderlandes Augstākā tiesa). Savukārt X iesniedza kasācijas pretsūdzību.

- 42 Kasācijas sūdzībā *Gerechthof Arnhem-Leeuwarden* (Ārnemas-Leuvārdenas apelācijas tiesa) tiek pārmests par tās uzskatu, ka strīds attiecoties uz Atļauju izsniegšanas direktīvas 12. pantu, lai gan Amersfortas komūna nekad neesot tikusi noteikta kā VRI Pamatdirektīvas un Atļauju izsniegšanas direktīvas izpratnē.
- 43 Iesniedzējtiesa uzskata, ka šis iebildums ir pamatots, jo Nīderlandē kā VRI var tikt kvalificēts tikai valsts likumdevējs, *Kroon* (Tronis, Nīderlande), *Minister van Economische Zaken* (Ekonomikas lietu ministrs, Nīderlande) un *Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit* (Neatkarīgā pasta un telekomunikāciju pārvalde, Nīderlande), kas 2013. gada 1. aprīli pārtapusi par *Autoriteit Consument en Markt* (Patērētāju un tirgus pārvalde, Nīderlande). Līdz ar to šī tiesa uzskata, ka Direktīvas 2006/123 2. panta 2. punkta c) apakšpunkts nevar tikt piemērots saistībā ar Atļauju izsniegšanas direktīvas 12. pantu.
- 44 Turklāt kasācijas pretsūdzībā *Gerechthof Arnhem-Leeuwarden* (Ārnemas-Leuvārdenas apelācijas tiesa) tiek pārmests, ka tā nav ņēmusi vērā Direktīvas 2006/123 13. panta 2. punktu.
- 45 Šajā ziņā iesniedzējtiesai tomēr ir šaubas par to, vai attiecīgo nodevu iekasēšana pamatlietā patiešām ietilpst Direktīvas 2006/123 piemērošanas jomā, jo, pirmkārt, šīs direktīvas 2. panta 3. punktā ir precizēts, ka šī direktīva nav piemērojama nodokļu jomai, otrkārt, pamatlietā aplūkotā situācija ir pilnībā iekšēja Nīderlandes Karalistes situācija, kurai nav nekāda ārēja elementa, un, treškārt, uz rakšanas darbu atļauju, šķiet, attiecas noteikumi par pilsētu un lauku teritoriju plānošanu, proti, tāda veida noteikumi, kuru prasības saskaņā ar šīs direktīvas preambulas 9. apsvērumu neietilpst tās piemērošanas jomā.
- 46 Šādos apstākļos *Hoge Raad der Nederlanden* (Nīderlandes Augstākā tiesa) nolēma apturēt tiesvedību un uzdot Tiesai šādus prejudiciālus jautājumus:
- “1) Vai Direktīvas 2006/123 2. panta 3. punkts ir interpretējams tādējādi, ka šī norma ir piemērojama situācijā, kad dalībvalsts iestāde piemēro nodevas (*leges*) par tāda pieteikuma izskatīšanu, kas saistīts ar piekrišanu attiecībā uz laiku, vietu un veidu kabeļu ierakšanai publiska elektronisko komunikāciju tīkla vajadzībām?
 - 2) Vai Direktīvas 2006/123 III nodaļa ir interpretējama tādējādi, ka tā ir piemērojama arī pilnībā iekšējās situācijās?
 - 3) Vai Direktīva 2006/123, ņemot vērā tās preambulas 9. apsvēruma kontekstu, ir interpretējama tādējādi, ka šī direktīva nav piemērojama tādām valsts tiesiskajam regulējumam, kurā noteikts, ka iecere veikt rakšanas darbus kabeļu ievietošanai, remontam vai izņemšanai publiskos zemesgabalos vai uz tiem saistībā ar publiska elektronisko komunikāciju tīklu ir jāpaziņo birģermeistara un izpilddirektoru kolēģijai un birģermeistara un izpilddirektoru kolēģija šos darbus nevar aizliegt, taču var izvirzīt nosacījumus attiecībā uz to vietu, laiku un veikšanas veidu un infrastruktūras koplietošanas veicināšanu, kā arī iecerēto darbu saskaņošanu ar citu zemē esošu iekārtu apsaimniekotājiem?
 - 4) Vai Direktīvas 2006/123 4. panta 6. punkts ir interpretējams tādējādi, ka šī norma ir piemērojama lēmumam par piekrišanu attiecībā uz laiku, vietu un veidu kabeļu ierakšanai publiska elektronisko komunikāciju tīkla vajadzībām, ja attiecīgā dalībvalsts iestāde šos darbus nevar aizliegt?
 - 5)
 - a) Ja Direktīvas 2006/123 13. panta 2. punkts, ņemot vērā atbildi uz iepriekšējiem jautājumiem, ir piemērojams minētajā situācijā, vai šai normai ir tieša iedarbība?

- b) Ja atbilde uz [piektā jautājuma a) daļu] ir apstiprinoša, vai atbilstoši Direktīvas 2006/123 13. panta 2. punktam šajā gadījumā sedzamos izdevumus drīkst aprēķināt, pamatojoties uz aplēstajiem izdevumiem par visām pieprasījuma procedūrām, pamatojoties uz izdevumiem par tādiem pieprasījumiem kā pieprasījums šajā lietā vai arī pamatojoties uz izmaksām par katru atsevišķo pieprasījumu?
- c) Ja atbilde uz [piektā jautājuma a) daļu] ir apstiprinoša, kādi kritēriji ir izmantojami, iekļaujot netiešās un pastāvīgās izmaksas atbilstoši Direktīvas 2006/123 13. panta 2. punktam?”

Lieta C-31/16

- 47 No lēmuma lūgt prejudiciālu nolēmumu izriet, ka Apingedamas komūnas teritorijā ārpus pilsētas centra vēsturiskā tirgotāju kvartāla atrodas tirdzniecības zona, kurā atrodas liелgabarīta preču veikali, un to sauc par *Woonplein*. Šajā tirdzniecības zonā atrodas tostarp mēbeļu, virtuves iekārtu, dekorēšanas, mājamatniecības preču, būvmateriālu, dārza piederumu, velosipēdu, jāšanas sporta, automašīnu un automašīnu piederumu veikali.
- 48 Saskaņā ar Apingedamas komūnas detālplānojuma 18. pantu *Woonplein* tirdzniecības zona ir paredzēta vienīgi liелgabarīta preču mazumtirdzniecībai.
- 49 *Visser*, komercplatību īpašnieks *Woonplein* teritorijā, vēlas vienu šādu komercplatību iznomāt *Bristol BV*, kurai pieder mazcenu apavu un apģērbu pašapkalpošanās veikalu ķēde.
- 50 *Visser* Apingedamas komūnas padomes lēmumu, ar kuru pieņemts detālplānojums, apstrīdēja *Raad van State* (Valsts padome, Nīderlande), jo tajā nav atļauta apavu un apģērbu veikalu izvietošana *Woonplein* teritorijā. Savas sūdzības pamatošanai tā it īpaši norāda uz šā plāna neatbilstību Direktīvas 2006/123 9. un 10. pantam.
- 51 Apingedamas komūnas padome savukārt atbildēja, ka teritoriālās plānošanas apsvērumu dēļ apavu un apģērbu mazumtirdzniecības veikali var tikt izvietoti tikai pilsētas centrā. Tā precizē, ka šā noteikuma mērķis ir saglabāt pilsētas centra dzīvotspēju, garantēt tajā esošā tirdzniecības centra pienācīgu darbību un, cik vien iespējams, novērst telpu strukturālu neizmantošanu pilsētas centrā.
- 52 Šādos apstākļos *Raad van State* (Valsts padome) nolēma apturēt tiesvedību un uzdot Tiesai šādus prejudiciālus jautājumus:
 - “1) Vai jēdziens “pakalpojums” Direktīvas 2006/123 4. panta 1. punktā ir jāinterpretē tādējādi, ka mazumtirdzniecība, kas izpaužas kā tādu preču kā apavi un apģērbs pārdošana patērētājiem, ir pakalpojums, kuram ir piemērojamas Direktīvas 2006/123 tiesību normas, pamatojoties uz tās 2. panta 1. punktu?
 - 2) Lai nodrošinātu dzīves kvalitāti un novērstu neiznomātu telpu rašanos pilsētas centrā, minētā tiesiskā regulējuma mērķis ir nepieļaut teritorijā ārpus pilsētas centra tādas konkrētas mazumtirdzniecības formas kā apavu un apģērba pārdošana. Vai tiesību norma, kurā ir ietverts šāds tiesiskais regulējums, ņemot vērā Direktīvas 2006/123 preambulas 9. apsvērumu, neietilpst Direktīvas 2006/123 piemērošanas jomā, jo šādas tiesību normas ir jāuzskata par “prasībām [..] pilsētu un lauku plānošanai [..], kas konkrēti nereglamentē vai konkrēti neietekmē pakalpojumu sniegšanas darbību, taču kas pakalpojuma sniedzējiem jāievēro, veicot saimniecisku darbību, tāpat kā personām, kuras veic privātus darījumus”?
 - 3) Vai attiecībā uz pieņēmumu par pārrobežu situāciju pietiek ar to, ka nekādā ziņā nevar izslēgt, ka mazumtirdzniecības uzņēmums no citas dalībvalsts varētu veikt uzņēmējdarbību attiecīgajā dalībvalstī vai ka mazumtirdzniecības uzņēmuma pakalpojumu saņēmējs varētu būt no citas dalībvalsts, vai arī saistībā ar minēto ir jāpastāv konkrētām norādēm?

- 4) Vai Direktīvas 2006/123 III nodaļa (Brīvība veikt uzņēmējdarbību) ir piemērojama pilnībā iekšējām situācijām, vai arī, lemjot jautājumu par šīs nodaļas piemērošanu, spēkā ir Tiesas judikatūra par Līguma tiesību normām attiecībā uz brīvību veikt uzņēmējdarbību un pakalpojumu sniegšanas brīvību pilnībā iekšējās situācijās?
- 5) a) Vai tāds detālplānojumā ietverts tiesiskais regulējums kā minētais ietilpst jēdziena “prasība” piemērošanas jomā Direktīvas 2006/123 4. panta 7. punkta un 14. panta 5. punkta izpratnē, nevis jēdziena “atļauju piešķiršanas sistēma” piemērošanas jomā Direktīvas 2006/123 4. punkta 6. punkta, kā arī 9. un 10. panta izpratnē?
b) Vai Direktīvas 2006/123 14. panta 5. punkts – ja tāds tiesiskais regulējums kā minētais ietilpst jēdziena “prasība” piemērošanas jomā – vai Direktīvas 2006/123 9. un 10. pants – ja tāds tiesiskais regulējums kā minētais ietilpst jēdziena “atļauja” piemērošanas jomā – liedz komūnas padomei pieņemt tādu tiesisko regulējumu kā minētais?
- 6) Vai tāds tiesiskais regulējums kā minētais ietilpst LESD 34.–36. panta vai LESD 49.–55. panta piemērošanas jomā, un, ja ietilpst, vai ir jāpiemēro Tiesas atzītie izņēmumi, ja [to nosacījumi ir izpildīti]?”
- 53 Ar Tiesas priekšsēdētāja 2016. gada 23. februāra lēmumu lietas C-360/15 un C-31/16 tika apvienotas mutvārdu procesam un sprieduma taisīšanai.

Par prejudiciālajiem jautājumiem

Lieta C-360/15

Par pirmo un trešo jautājumu

- 54 Pirmais un trešais jautājums ir jāizskata kopā, un to mērķis ir noskaidrot, vai, ņemot vērā Direktīvas 2006/123 2. panta 3. punktu un preambulas 9. apsvērumu, šī direktīva ir piemērojama pamatlietas strīdam.
- 55 Ievadā būtu jānorāda, ka saskaņā ar Tiesas pastāvīgo judikatūru apstākļi, ka iesniedzējtiesa savus jautājumus ir formulējusi vienīgi par noteiktu Savienības tiesību normu interpretāciju, Tiesai neliedz sniegt tai visus Savienības tiesību interpretācijas elementus, kas tai var būt noderīgi, izspriežot izskatāmo lietu (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2017. gada 14. novembris, *Lounes*, C-165/16, EU:C:2017:862, 28. punkts un tajā minētā judikatūra).
- 56 Turklāt šīs Tiesas kompetencē, kas ir aicināta sniegt iesniedzējtiesai noderīgu atbildi, ir sniegt iesniedzējtiesai norādes, kuras izriet no pamatlietas materiāliem, kā arī no tai iesniegtajiem rakstveida un mutvārdu apsvērumiem (spriedums, 2015. gada 1. oktobris, *Trijber* un *Harmsen*, C-340/14 un C-341/14, EU:C:2015:641, 55. punkts, kā arī tajā minētā judikatūra).
- 57 Šajā gadījumā no lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu minētajām norādēm izriet, ka iesniedzējtiesas pirmā un trešā jautājuma pamatā esošās šaubas attiecas uz Direktīvas 2006/123 piemērošanas jomas tvērumu.
- 58 Šajā ziņā Direktīvas 2006/123 2. panta 1. punktā ir noteikts, ka šo direktīvu piemēro pakalpojumiem, ko sniedz pakalpojumu sniedzēji, kuri veic uzņēmējdarbību kādā dalībvalstī. Taču šīs direktīvas 2. panta 2. punktā no tās piemērošanas jomas ir izslēgta virkne darbību. Šīs direktīvas 2. panta 3. punktā vēl ir precizēts, ka tā nav piemērojama nodokļu jomai.

- 59 Līdz ar to vispirms ir jāpārbauda, vai uz pamatlietu neattiecas kāds no Direktīvas 2006/123 2. panta 2. punktā minētajiem izņēmumiem.
- 60 Šajā ziņā Direktīvas 2006/123 2. panta 2. punkta c) apakšpunktā ir paredzēts, ka tā nav piemērojama ne elektronisko komunikāciju pakalpojumiem un tīkliem, ne ar tiem saistītām iekārtām un pakalpojumiem jomās, uz ko attiecas it īpaši Pamatdirektīva un Atļauju izsniegšanas direktīva.
- 61 Turklāt no Direktīvas 2006/123 preambulas 19. apsvēruma izriet, ka, “ņemot vērā to, ka 2002. gadā ir pieņemts tiesību instrumentu komplekss attiecībā uz elektroniskajiem komunikāciju tīkliem un pakalpojumiem un uz saistītajiem resursiem un pakalpojumiem, ar kuru ir izveidoti reglamentējošie noteikumi, lai atvieglinātu piekļuvi šīm darbībām iekšējā tirgū”, Savienības likumdevējs ir nolēmis, ka “no šīs direktīvas piemērošanas jomas jāizslēdz jautājumi, uz ko attiecas minētie instrumenti”.
- 62 Savukārt šīs direktīvas preambulas 20. apsvērumā ir precizēts, ka izslēgšana no šīs direktīvas piemērošanas jomas attiecībā uz jautājumiem saistībā ar elektronisko komunikāciju pakalpojumiem, ko aptver Pamatdirektīva un Atļauju izsniegšanas direktīva, ir jāpiemēro ne tikai jautājumiem, kas konkrēti izskatīti šajās direktīvās, bet arī tiem jautājumiem, kuros šīs direktīvas skaidri atstāj dalībvalstīm iespēju veikt zināmus pasākumus valsts līmenī.
- 63 Šajā gadījumā netiek apstrīdēts, ka X ierīko elektronisko komunikāciju tīklus Atļauju izsniegšanas direktīvas izpratnē. Tomēr iesniedzējtiesa pamatojas uz postulātu, ka pamatlīeta neietilpst kādā no šīs direktīvas, konkrētāk, tās 12. pantā regulētajiem jautājumiem, lai gan Direktīvas 2006/123 2. panta 2. punkta c) apakšpunktā paredzētais izņēmums, tās ieskatā, nav piemērojams. Tā patiesībā uzskata, ka Atļauju izsniegšanas direktīvas 12. pantā paredzētie administratīvie maksājumi ir tie maksājumi, ko noteikusi VRI. Taču Amersfortas komūnai neesot šādas iestādes statusa.
- 64 Šajā ziņā būtu jāatgādina, ka administratīvie maksājumi, kurus dalībvalstis saskaņā ar Atļauju izsniegšanas direktīvas 12. pantu var noteikt uzņēmumiem, kas nodrošina elektronisko komunikāciju tīklus vai pakalpojumus, pamatojoties uz vispārēju atļauju, vai uzņēmumiem, kuriem ir piešķirtas izmantošanas tiesības, lai finansētu VRI darbības, ir jāizmanto vienīgi to vispārējo administratīvo izmaksu segšanai, kas ir saistītas ar šīs direktīvas 12. panta 1. punkta a) apakšpunktā minētajām darbībām (spriedums, 2016. gada 28. jūlijs, *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*, C-240/15, EU:C:2016:608, 45. punkts un tajā minētā judikatūra).
- 65 Tomēr no Tiesas rīcībā esošajiem lietas materiāliem neizriet, ka no X pieprasītās Amersfortas komūnas nodevas pamatlīetā būtu paredzētas vispārējo administratīvo izmaksu segšanai saistībā ar vienu vai vairākām tādām darbībām.
- 66 Taču būtu jāuzsver, ka Atļauju izsniegšanas direktīvas 12. pants nav vienīgais šīs direktīvas noteikums par naudas maksājumiem, ko dalībvalstis var noteikt uzņēmumiem, kuri nodrošina elektronisko komunikāciju tīklus vai pakalpojumus šīs direktīvas ietvaros (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2015. gada 17. decembris, *Proximus*, C-454/13, EU:C:2015:819, 19.–24. punkts un tajos minētā judikatūra).
- 67 Saskaņā ar Atļauju izsniegšanas direktīvas 13. pantu dalībvalstis var ļaut attiecīgajai iestādei uzlikt tādu maksu par tiesībām izmantot radio frekvences vai numurus vai par tiesībām uzstādīt iekārtas uz, virs vai zem valsts vai privātā īpašuma, kas atspoguļo nepieciešamību nodrošināt optimālu šo resursu izmantošanu.
- 68 No Tiesas judikatūras par Atļauju izsniegšanas direktīvas 13. pantu izriet, ka šajā direktīvā lietotie jēdzieni “iekārtas” un “uzstādīt” attiecīgi attiecas uz fizisku infrastruktūru, kas ļauj nodrošināt elektronisko komunikāciju tīklus un pakalpojumus, un fizisku to uzstādīšanu attiecīgajā valsts vai privātajā īpašumā (spriedums, 2015. gada 6. oktobris, *Base Company*, C-346/13, EU:C:2015:649, 21. punkts un tajā minētā judikatūra).

- 69 Šajā gadījumā no Tiesas rīcībā esošajiem lietas materiāliem izriet, ka saskaņā ar Telekomunikāciju likuma 5.2. panta 1. punktu publisku zemesgabalu tiesību subjektiem vai šādu zemesgabalu apsaimniekotājiem ir pienākums ļaut šajā zemesgabalā ierīkot publisku komunikāciju tīklu, tajā ievievojot, labojot un izņemot kabeļus.
- 70 Lai varētu īstenot tādas tiesības ierīkot publiskus elektronisko komunikāciju tīklu kabeļus, kas elektronisko komunikāciju tīklu nodrošinātājiem ir atzītas 5.2. panta 1. punktā, tiem var nākties maksāt publiskām iestādēm tādas nodevas, kādas pamatlietā Amersfortas komūna pieprasīja samaksāt X saskaņā ar Likuma par komūnām 229. panta 1. punkta b) apakšpunktu un 2010. gada Noteikumiem par nodevām, lai tādējādi iegūtu nepieciešamās atļaujas par darbu veikšanas vietu, laiku un kārtību saskaņā ar Telekomunikāciju likuma 5.4. panta 1. punkta b) apakšpunktu.
- 71 Šajā kontekstā ir jāuzskata, ka šādu nodevu iekasējamības gadījums ir saistīts ar tādu uzņēmumu tiesībām uzstādīt iekārtas Atļauju izsniegšanas direktīvas 13. panta izpratnē, kas ir tiesīgi nodrošināt elektronisko komunikāciju tīklus.
- 72 Fakts, ka Amersfortas komūna nav VRI ne Pamatdirektīvas 2. panta g) punkta izpratnē, ne saskaņā ar Atļauju izsniegšanas direktīvas 2. panta 1. punktā minēto atsauci, šīs pēdējās direktīvas izpratnē nav šķērslis tam, lai nodevas, kuru samaksa tika pieprasīta no X, tiktu vērtētas Atļauju izsniegšanas direktīvas 13. panta gaismā.
- 73 Šajā ziņā saskaņā ar Atļauju izsniegšanas direktīvas 13. panta formulējumu un atšķirībā no šīs direktīvas 12. panta iespēja noteikt maksu par tiesībām uzstādīt iekārtas uz, virs vai zem valsts vai privātā īpašuma ir “kompetentajai iestādei”, nevis VRI.
- 74 Runājot par regulatīvo kontekstu, kādā atrodams Atļauju izsniegšanas direktīvas 13. pants, būtu jānorāda, ka šīs tiesību normas teksts attiecībā uz minēto iestādi atbilst Pamatdirektīvas 11. panta 1. punkta tekstam, kurā ir norāde uz situāciju, kādā “kompetentā iestāde” izskata pieteikumu piešķirt tiesības uzstādīt iekārtas uz, virs vai zem valsts vai privātā īpašuma.
- 75 Pamatdirektīvas 11. panta 2. punktā savukārt ir noteikts, ka dalībvalstis nodrošina, ka gadījumos, kad “valsts vai pašvaldības iestādes” saglabā īpašumtiesības un kontroli pār tādiem uzņēmumiem, kas pārvalda publiskos elektronisko sakaru tīklus un/vai publiski pieejamus elektronisko sakaru pakalpojumus, ievēro efektīvu strukturālu nodalījumu “starp [šīs direktīvas 11. panta 1. punktā] minēto pienākumu piešķirt tiesības” un darbībām, kas saistītas ar īpašumtiesībām vai kontroli.
- 76 Turklāt Pamatdirektīvas 12. panta 4. punktā ir noteikts, ka “kompetentajām valsts iestādēm” ir jābūt iespējai prasīt, lai uzņēmumi sniedz vajadzīgo informāciju, lai šīs iestādes “kopā ar [VRI]” varētu izstrādāt detalizētu inventāru par iekārtu būtību, pieejamību un atrašanās vietu uz, virs vai zem valsts vai privātā īpašuma.
- 77 Runājot par Atļauju izsniegšanas direktīvas mērķi, būtu jānorāda, ka saskaņā ar tās 1. panta 1. punktu, lasot to šīs direktīvas preambulas 1. apsvēruma gaismā, šīs direktīvas mērķis ir samazināt izmaksas saistībā ar piekļuvi tirgum, lai veicinātu elektronisko komunikāciju tīklu un pakalpojumu ieviešanu visā Savienībā.
- 78 Tādējādi ne no Atļauju izsniegšanas direktīvas 13. panta formulējuma, ne no regulatīvā konteksta, kādā šis pants atrodas, ne arī no šīs direktīvas mērķa neizriet, ka jēdziens “kompetentā iestāde” būtu jāsaprot tādējādi, ka tas attiecas tikai uz VRI, kā rezultātā kādas valsts kompetentās iestādes, kas nav VRI, noteiktie naudas maksājumi nebūtu jāizvērtē šī 13. panta gaismā.
- 79 Katrā ziņā, kā izriet no Tiesas pastāvīgās judikatūras, Atļauju izsniegšanas direktīvas kontekstā dalībvalstis var iekasēt tikai tādus nodokļus vai maksājumus par elektronisko komunikāciju tīklu nodrošināšanu un pakalpojumu sniegšanu, kas ir paredzēti šajā direktīvā (spriedums, 2014. gada

4. septembris, *Belgacom* un *Mobistar*, C-256/13 un C-264/13, EU:C:2014:2149, 30. punkts, kā arī tajā minētā judikatūra). Tātad naudas maksājumi, ko valsts kompetentās iestādes var vai nevar iekasēt par šādu tīklu ierīkošanu un pakalpojumu sniegšanu, ir jānosaka, ievērojot minēto direktīvu.

80 No iepriekš minētā izriet, ka tādu nodevu iekasēšana, kuru iekasējamības gadījums ir saistīts ar uzņēmumu, kas ir tiesīgi nodrošināt elektronisko komunikāciju tīklus un pakalpojumus, tiesībām ierīkot publiska elektronisko komunikāciju tīkla kabeļus, ir Atļauju izsniegšanas direktīvas reglamentēts jautājums Direktīvas 2006/123 2. panta 2. punkta c) apakšpunkta izpratnē.

81 Šādos apstākļos šajā lietā vairs nav vajadzīgs lemt par Direktīvas 2006/123 2. panta 3. punkta un preambulas 9. apsvēruma interpretāciju.

82 Ņemot vērā iepriekš izklāstītos apsvērumus, uz pirmo un trešo jautājumu ir jāatbild, ka Direktīvas 2006/123 2. panta 2. punkta c) apakšpunkts ir jāinterpretē tādējādi, ka tas nav piemērojams tādām nodevām, kuru iekasējamības gadījums ir saistīts ar uzņēmumu, kas ir tiesīgi nodrošināt elektronisko komunikāciju tīklus un pakalpojumus, tiesībām ierīkot publiska elektronisko komunikāciju tīkla kabeļus.

Par otro, ceturto un piekto jautājumu

83 No atbildes uz pirmo un trešo jautājumu izriet, ka Direktīva 2006/123 nav piemērojama pamatlietai. Šādos apstākļos uz otro, ceturto un piekto jautājumu nav jāatbild.

Lieta C-31/16

Par pirmo jautājumu

84 Ar pirmo jautājumu iesniedzējtiesa būtībā vēlas noskaidrot, vai Direktīvas 2006/123 4. panta 1. punkts ir interpretējams tādējādi, ka tādu preču mazumtirdzniecība kā apavi un apģērbi ir “pakalpojums” šīs direktīvas piemērošanas vajadzībām.

85 No lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu izriet, ka šajā ziņā iesniedzējtiesas šaubas galvenokārt ir saistītas ar apstākli, ka Tiesa 2005. gada 26. maija spriedumā *Burmanjer* u.c. (C-20/03, EU:C:2005:307, 33.–35. punkts) ir uzskatījusi, ka valsts tiesiskais regulējums par izbraukuma tirdzniecību attiecībā uz nosacījumiem, kas tiek izvirzīti noteikta veida preču tirgošanai, esot pakļauts LESD noteikumiem par preču brīvu apriti, nevis par pakalpojumu sniegšanas brīvību.

86 Kā jau norādīts šā sprieduma 58. punktā, Direktīva 2006/123 saskaņā ar tās 2. panta 1. punktu ir piemērojama pakalpojumiem, ko sniedz pakalpojumu sniedzēji, kuri veic uzņēmējdarbību kādā dalībvalstī, bet ne darbībām un jomām, kas ir minētas šīs direktīvas 2. panta 2. un 3. punktā.

87 Turklāt saskaņā ar minētās direktīvas 4. panta 1. punktu šīs direktīvas nolūkos “pakalpojums” ir jebkāda pašnodarbināta saimnieciskā darbība, parasti par atlīdzību, kā minēts LESD 57. pantā.

88 Šajā gadījumā nav nekādu šaubu, ka pamatlietā izskatāmā mazumtirdzniecības komercdarbība, pirmkārt, ir par atlīdzību veikta pašnodarbināta saimnieciskā darbība un, otrkārt, uz to neattiecas izņēmumi no Direktīvas 2006/123 piemērošanas jomas, kas ir noteikti tās 2. panta 2. un 3. punktā. Vēl jo vairāk komerciāla rakstura darbības ir skaidri minētas LESD 57. pantā tādu darbību piemēru sarakstā, kas šajā pantā ir definētas kā pakalpojumi.

- 89 Turklāt Direktīvas 2006/123 preambulas 33. apsvērumā ir uzsvērts fakts, ka pakalpojumi, uz ko attiecas šī direktīva, ietver plašu darbību klāstu, kas pastāvīgi mainās, un ir skaidri norādīts, ka viena no šādām darbībām ir pakalpojumi, ko sniedz gan uzņēmumiem, gan patērētājiem, piemēram, izplatīšanas tirdzniecība.
- 90 Tā kā pamatlieta attiecas uz preču tirdzniecību, vēl būtu jānorāda, ka Direktīvas 2006/123 preambulas 76. apsvērumā, atsaucoties šīs direktīvas saikni ar LESD 34.–36. pantu par preču brīvu apriti, ir vienīgi precizēts, ka direktīvā noteiktie ierobežojumi attiecas uz prasībām, kas ir piemērojamas attiecībā uz piekļuvi pakalpojumu darbībām vai to veikšanai, bet neattiecas uz prasībām, kuras piemēro pašām precēm. Kā jau uzsvērusi Komisija, pamatlietā izskatāmā detālplānojuma noteikumi attiecas nevis uz pašām precēm, bet gan uz tādu darbību ģeogrāfiskā izvietojuma nosacījumiem, kas attiecas uz noteiktu preču pārdošanu, un līdz ar to uz nosacījumiem par piekļuvi šīm darbībām.
- 91 Šādos apstākļos ir jāuzskata, ka tādu preču kā apavu un apģērbu mazumtirdzniecība ietilpst “pakalpojuma” jēdzienā šīs direktīvas 4. panta 1. punkta izpratnē.
- 92 Šāda interpretācija nav apšaubāma iesniedzējtiesas minētās Tiesas judikatūras dēļ, kurā ir tikusi aplūkota saikne starp LESD noteikumiem par pakalpojumu sniegšanas brīvību, no vienas puses, un noteikumiem, kas reglamentē pārējās Līgumā garantētās pamatbrīvības, no otras puses, un šī judikatūra nav transponējama uz Direktīvas 2006/123 piemērošanas jomas noteikšanu.
- 93 Ja tiktu atzīts, ka šī direktīva nav piemērojama, ja attiecīgās lietas apstākļi ir saistīti ar brīvību veikt uzņēmējdarbību, kā to piedāvā Nīderlandes valdība, tas radītu risku, kā ģenerāladvokāts ir norādījis secinājumā 76. punktā, ka šīs direktīvas III nodaļai par pakalpojumu sniedzēju brīvību veikt uzņēmējdarbību tiktu laupīta tās piemērošanas joma un līdz ar to šai direktīvai, ciktāl tās mērķis ir novērst brīvības veikt uzņēmējdarbību istenošanas šķēršļus, tiktu laupīta tās lietderīgā iedarbība.
- 94 Runājot vispārīgāk, fakts, ka Direktīvas 2006/123 piemērojamība nav atkarīga no iepriekšējās analīzes par pakalpojumu sniegšanas brīvības aspekta nozīmi attiecībā uz katras lietas konkrētajiem apstākļiem, tādējādi veicina tiesiskās noteiktības mērķa sasniegšanu, ko šī direktīva, kā tas izriet no tās preambulas 5. apsvēruma, paredz nodrošināt.
- 95 Tāda analīze turklāt būtu īpaši sarežģīta attiecībā uz preču mazumtirdzniecību, jo šāda tirdzniecība papildus pārdošanas juridiskajam darījumam šobrīd ietver savstarpēji cieši saistītu darbību vai pakalpojumu pieaugošo klāstu, kuru mērķis ir rosināt patērētāju šo darījumu noslēgt ar vienu, nevis ar kādu citu tirgotāju, sniegt tam padomu un palīdzēt minētā darījuma noslēgšanā vai arī piedāvāt pēcpārdošanas pakalpojumus un kuri var ievērojami atšķirties atkarībā no attiecīgā tirgotāja.
- 96 Pilnības labad jānorāda, ka valsts pasākuma vienlaicīga pārbaude saistībā ar Direktīvas 2006/123 un LESD noteikumiem gadījumā, ja izrādītos neiespējami noteikt, vai pakalpojumu sniegšanas brīvības aspekti ir pārāki pār citiem aspektiem, kas ir saistīti ar citām pamatbrīvībām, nozīmētu, ka atkal tiek ieviesta katra atsevišķa gadījuma pārbaude atbilstoši primārajām tiesībām, un tas apdraudētu šajā direktīvā paredzēto saskaņošanu (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2015. gada 16. jūnijs, *Rina Services* u.c., C-593/13, EU:C:2015:399, 37. un 38. punkts).
- 97 Ņemot vērā iepriekš izklāstītos apsvērumus, uz pirmo jautājumu ir jāatbild, ka Direktīvas 2006/123 4. panta 1. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka šīs direktīvas piemērošanas vajadzībām preču mazumtirdzniecības darbība ir “pakalpojums”.

Par ceturto jautājumu

- 98 Otrām kārtām ir jāatbild uz ceturto jautājumu, ar kuru iesniedzējtiesa būtībā vēlas noskaidrot, vai Direktīvas 2006/123 III nodaļas noteikumi par pakalpojumu sniedzēju brīvību veikt uzņēmējdarbību ir piemērojami situācijā, kad visi atbilstošie apstākļi ir saistīti tikai ar vienas dalībvalsts teritoriju.
- 99 Šajā ziņā vispirms ir svarīgi norādīt, ka šo noteikumu formulējumā nav paredzēts neviens nosacījums par ārēja elementa esamību. Īpaši Direktīvas 2006/123 9. panta 1. punktā, 14. pantā un 15. panta 1. punktā, kuri attiecīgi attiecas uz atļaujas sistēmām, neatļautām prasībām un novērtējamām prasībām, nav nekādas norādes par pārrobežu aspektu.
- 100 Turpinājumā, runājot par kontekstu, kādā atrodama Direktīvas 2006/123 III nodaļa, šīs direktīvas 2. panta 1. punktā vispārīgos vārdos, nenošķirot tādas pakalpojumu darbības, kuras ietver ārēju elementu, no pakalpojumu darbībām, kurām nav nekāda ārēja elementa, ir noteikts, ka šo direktīvu piemēro “pakalpojumiem, ko sniedz pakalpojumu sniedzēji, kuri veic uzņēmējdarbību kādā dalībvalstī”.
- 101 Tādā pašā veidā Direktīvas 2006/123 4. panta 2. punktā un 4. panta 5. punktā, kuros attiecīgi ir definēti “pakalpojumu sniedzēja” un “uzņēmējdarbības veikšanas” jēdzieni, nav nekādas norādes par pārrobežu elementu. Lai gan ir tiesa, ka šajos noteikumos ir atsauce uz LESD 54. un 49. pantu, šāda atsauce ir izdarīta, lai vienīgi norādītu, ka tādi jēdzieni kā “fiziska persona” un “pašnodarbinātas darbības”, kas ir minēti šīs direktīvas 4. panta 2. punktā un 4. panta 5. punktā, ir jāsaprot tā pašā LESD 54. un 49. panta gaismā.
- 102 Turpretī ir jāielāgo, ka attiecībā uz Direktīvas 2006/123 IV nodaļas noteikumiem par pakalpojumu brīvu apriti Savienības likumdevējs ir vairākkārt, īpaši šīs direktīvas 16. panta 1. punktā un 18. panta 1. punktā, precizējis, ka šie noteikumi attiecas uz pakalpojumu sniedzēju tiesībām “sniegt pakalpojumus dalībvalstī, kas nav valsts, kurā tie veic uzņēmējdarbību”, un paredz gadījumu par “pakalpojumu sniedzēju, kas veic uzņēmējdarbību citā dalībvalstī”.
- 103 Visbeidzot tāda interpretācija, ka Direktīvas 2006/123 III nodaļas noteikumi ir piemērojami ne tikai pakalpojumu sniedzējam, kas vēlas veikt uzņēmējdarbību citā dalībvalstī, bet arī pakalpojumu sniedzējam, kas vēlas veikt uzņēmējdarbību savā dalībvalstī, atbilst šajā direktīvā izvirzītajiem mērķiem.
- 104 Šajā ziņā ir jānorāda, ka Direktīvā 2006/123, kā izriet no tās 1. panta, lasot to kopā ar tās preambulas 2. un 5. apsvērumu, ir noteikti vispārīgi noteikumi, kuru mērķis ir novērst ierobežojumus pakalpojumu sniedzēju brīvībai veikt uzņēmējdarbību dalībvalstīs un pakalpojumu brīvai aprītei starp dalībvalstīm, lai tādējādi sekmētu brīva un konkurētspējīga pakalpojumu iekšējā tirgus izveidi (spriedums, 2015. gada 1. oktobris, *Trijber un Harmsen*, C-340/14 un C-341/14, EU:C:2015:641, 44. punkts).
- 105 Pakalpojumu iekšējā tirgus pilnīgai izveidei vispirmām kārtām ir vajadzīga tādu šķēršļu atcelšana, ar ko pakalpojumu sniedzēji saskaras, lai varētu veikt uzņēmējdarbību dalībvalstīs, neatkarīgi no tā, vai tā būtu pašu dalībvalsts vai arī kāda cita dalībvalsts, un kas var kaitēt to spējai sniegt pakalpojumus saņēmējiem, kuri atrodas visā Savienībā.
- 106 Lai ieviestu patiesu pakalpojumu iekšējo tirgu, Direktīvā 2006/123 izraudzītā Savienības likumdevēja pieeja, kā jau izriet no tās preambulas 7. apsvēruma, ir balstīta uz vispārēju tiesisku pamatu, ko veido dažādu tādu pasākumu kombinācija, kuri ir paredzēti augsta tiesiskas integrācijas līmeņa nodrošināšanai Savienībā, it īpaši saskaņojot konkrētus pakalpojumu darbību regulējuma aspektus.
- 107 Līdz ar to, lai neapdraudētu konkrētā juridiskā ietvara lietderīgo iedarbību, ko Savienības likumdevējs ir vēlējis ieviest, pieņemot Direktīvu 2006/123, ir – pretēji Vācijas valdības apgalvotajam tiesas sēdē – jāatzīst, ka šīs direktīvas tvērums vajadzības gadījumā var izvērsties plašāk par to, kas ir stingri paredzēts LESD noteikumos par brīvību veikt uzņēmējdarbību un pakalpojumu brīvu apriti,

neierobežojot šīs direktīvas 3. panta 3. punktā noteikto dalībvalstu pienākumu šīs direktīvas noteikumus piemērot saskaņā ar minētā Līguma noteikumiem (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2015. gada 16. jūnijs, *Rina Services u.c.*, C-593/13, EU:C:2015:399, 39. un 40. punkts).

- 108 Konstatējumu, ka Direktīvas 2006/123 III nodaļas noteikumi ir piemērojami arī pilnībā iekšējām situācijām, vēl vairāk pastiprina šīs direktīvas sagatavošanas darbu izvērtējums. No šiem darbiem izriet, ka Eiropas Parlamenta debašu gaitā iesniegtie grozījumu priekšlikumi par to, lai šīs direktīvas 2. panta 1. punkts tiktu formulēts tādējādi, ka tās piemērošanas joma tiek noteikta tikai pārrobežu situācijām, nav tikuši pieņemti.
- 109 Runājot par tiesas sēdē Nīderlandes valdības uzsvērto apstākli, ka Direktīvas 2006/123 juridiskais pamats ir LESD 53. panta 1. punkts un 62. pants, būtu jānorāda, ka šajos noteikumos, it īpaši atšķirībā no LESD 49. un 56. panta, kuri tomēr atrodami tajā pašā LESD trešās daļas IV sadaļas 2. un 3. nodaļā, nav nevienas norādes par ārēju elementu. Tātad no tā nekādā ziņā nevar secināt, ka Savienības likumdevēja kompetence, pamatojoties uz LESD 53. panta 1. punktu un 62. pantu, pieņemot direktīvas, lai veicinātu piekļuvi pašnodarbinātām darbībām un to īstenošanai, kā tas ir Direktīvas 2006/123 gadījumā attiecībā uz pakalpojumu darbībām, katrā ziņā nozīmē šāda elementa esamību.
- 110 Ņemot vērā iepriekš izklāstīto, uz ceturto jautājumu ir jāatbild, ka Direktīvas 2006/123 III nodaļas noteikumi par pakalpojumu sniedzēju brīvību veikt uzņēmējdarbību ir jāinterpretē tādējādi, ka tie ir piemērojami arī situācijā, kad visi atbilstošie apstākļi ir saistīti tikai ar vienas dalībvalsts teritoriju.

Par trešo jautājumu

- 111 Ņemot vērā atbildi uz ceturto jautājumu, uz trešo jautājumu vairs nav jāatbild.

Par otro un piekto jautājumu

- 112 Ar otro un piekto jautājumu, kas ir jāizskata kopā, iesniedzējtiesa būtībā vaicā, vai Direktīvas 2006/123 9. un 10. pants, kā arī 14. panta 5. punkts, lasot tos vienkopus ar šīs direktīvas 4. panta 6. un 7. punktu un ņemot vērā tās preambulas 9. apsvērumu, ir jāinterpretē tādējādi, ka ar tiem netiek pieļauts, ka ar komūnas detālplānojumā paredzētajiem noteikumiem tiek aizliegta mazgabarīta preču mazumtirdzniecība ģeogrāfiskās zonās, kuras atrodas ārpus šīs komūnas pilsētas centra.
- 113 Vispirms ir jānosaka, vai tāds tiesiskais regulējums kā pamatlietā ietilpst “atļauju piešķiršanas sistēmas” vai “prasības” jēdzienā, kas attiecīgi ir definēti Direktīvas 2006/123 4. panta 6. punktā un 4. panta 7. punktā.
- 114 Saskaņā ar šīs direktīvas 4. panta 6. punktu “atļauju piešķiršanas sistēma” šīs direktīvas nolūkos 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”.
- 115 Šajā gadījumā, ņemot vērā Tiesas rīcībā esošos lietas materiālus, šķiet, ka pamatlietā aplūkots detālplānojums neietilpst šajā jēdzienā. Lai arī šis plāns pakalpojumu sniedzējiem dod iespēju konkrētās ģeogrāfiskās zonās izvērst noteiktas mazumtirdzniecības darbības, šāda iespēja izriet nevis no oficiāla akta, kas iegūts tādas rīcības noslēgumā, kura šajā nolūkā pakalpojumu sniedzējiem būtu bijusi jāveic, bet gan no šajā plānā paredzēto vispārpiemērojamo noteikumu apstiprināšanas Apingedamas komūnas padomē.

- 116 Šo konstatējumu nevar apšaubīt, pamatojoties uz iesniedzējtiesas norādīto faktu, ka jebkura ieinteresētā persona saskaņā ar citām Nīderlandes tiesību normām, kurām ir savi mērķi, var piedalīties ar detālplānojuma pieņemšanu saistītajā administratīvajā procesā, apstrīdēt to tiesā vai arī lūgt noteikt izņēmumus no šī plāna vai pārskatīt to.
- 117 Kā norādījusi Komisija, šādas iespējas atbilst labas pārvaldības un juridiskās aizsardzības prasībām attiecībā uz personām, kuras var skart detālplānojuma pieņemšana.
- 118 No tā izriet, ka Direktīvas 2006/123 9. un 10. pants par atļauju sistēmām nav piemērojami tādām tiesiskām regulējumiem kā pamatlietā aplūkots.
- 119 Runājot par “prasības” jēdzienu, tas saskaņā ar šīs direktīvas 4. panta 7. punktu ir jāsaprot kā “jebkurš pienākums, aizliegums, nosacījums vai ierobežojums, kas paredzēts dalībvalstu normatīvajos vai administratīvajos aktos”.
- 120 Šajā gadījumā netiek apstrīdēts, ka pamatlietā aplūkojamie detālplānojuma noteikumi aizliedz tādu mazgabarīta preču kā apavi un apģērbi mazumtirdzniecību ģeogrāfiskā zonā, kas atrodas ārpus Apingedamas komūnas pilsētas centra.
- 121 Iesniedzējtiesa tomēr norāda, ka Direktīvas 2006/123 preambulas 9. apsvērumā ir precizēts, ka šī direktīva “attiecas vienīgi uz tām prasībām, kuras ietekmē piekļuvi pakalpojumu sniegšanas darbībai vai tās veikšanu”, kā rezultātā tā neattiecas “uz tādām prasībām kā [...] zemes apstrādes un izmantošanas noteikumiem, pilsētu un lauku plānošanai, [...] kā arī administratīvām sankcijām, kuras piemēro par neatbilstību šādiem noteikumiem, – kas konkrēti nereglamentē vai konkrēti neietekmē pakalpojumu sniegšanas darbību, taču kas pakalpojuma sniedzējiem jāievēro, veicot saimniecisku darbību, tāpat kā personām, kuras veic privātus darījumus”.
- 122 Jānorāda, ka šīs Direktīvas 2006/123 apsvēruma pilnībā iekļaujas ar šo direktīvu izveidotajā juridiskajā ietvarā, kura mērķis, kā izriet no šā sprieduma 104.–106. punkta, ir atcelt ierobežojumus pakalpojumu sniedzēju brīvībai veikt uzņēmējdarbību dalībvalstīs un pakalpojumu brīvai aprītei starp dalībvalstīm, lai sekmētu patiesa pakalpojumu iekšējā tirgus izveidi.
- 123 Tātad Direktīva 2006/123 nav piemērojama prasībām, kas nevar tikt uzskatītas par tādām, kuras veido šādus ierobežojumus, tāpēc ka tās nereglamentē vai konkrēti neietekmē piekļuvi pakalpojuma darbībai vai tās veikšanai, toties šīs prasības pakalpojumu sniedzējiem ir jāievēro savā saimnieciskajā darbībā, tāpat kā personām, kas darbojas privāti.
- 124 Ņemot vērā šo precizējumu, ir jākonstatē, ka pamatlietā aplūkojamie noteikumi, pat ja to mērķis saskaņā ar lēmumu lūgt prejudiciālu nolēmumu ir saglabāt Apingedamas komūnas pilsētas centra dzīvotspēju un teritoriālās plānošanas politikas ietvaros novērst tukšu telpu pastāvēšanu pilsētas zonā, to specifiskais mērķis tomēr ir tādu ģeogrāfisku zonu noteikšana, kurās var veikt noteiktas mazumtirdzniecības darbības. Tie tātad attiecas tikai uz tādām personām, kas ir iecerējušas izvērst savu darbību šajās ģeogrāfiskajās zonās, izslēdzot personas, kas darbojas privāti.
- 125 Judikatūra, kas izriet no 2013. gada 8. maija sprieduma *Libert* u.c. (C-197/11 un C-203/11, EU:C:2013:288, 103.–107. punkts) un kuru pieminējusi iesniedzējtiesa, nav pretrunā šim secinājumam. Minētā sprieduma 104. punktā atgādinājusi Direktīvas 2006/123 preambulas 9. apsvērumu, Tiesa tā paša sprieduma 105. un 106. punktā ir uzsvērusi, ka pakalpojumi, kurus skar attiecīgais valsts pasākums, skaidri ietilpst šīs direktīvas 2. panta 2. punkta j) apakšpunktā paredzētajā izņēmumā par sociālajiem pakalpojumiem saistībā ar sociālajiem mājokļiem, un tādējādi tā paša sprieduma 107. punktā konstatēja, ka tādām pasākumiem šī direktīva nav piemērojama.
- 126 Šādos apstākļos pamatlietā aplūkojamā tiesiskā regulējuma atbilstība Direktīvai 2006/123 ir jāizvērtē, ievērojot šīs direktīvas 14. un 15. pantu par neatļautām prasībām un novērtējamām prasībām.

- 127 Runājot par Direktīvas 2006/123 14. panta 5. punktu, uz kura formulējumu ir norādīts piektajā jautājumā, ar šo noteikumu dalībvalstīm ir aizliegts noteikt, ka piekļuve pakalpojumu darbībai vai tās veikšana dalībvalstu teritorijā ir atkarīga no “katrā gadījumā individuāli piemērot[as] saimniecisk[as] pārbaud[es], kas par priekšnoteikumu atļaujas piešķiršanai izvirza pierādījumu par saimnieciskas vajadzības vai tirgus pieprasījuma esamību, darbības potenciālās vai pašreizējās saimnieciskās ietekmes izvērtējumu vai darbības piemērotības izvērtējumu saistībā ar ekonomikas plānošanas mērķiem, ko noteikusi kompetentā iestāde”.
- 128 Ne no viena Tiesas rīcībā esoša elementa neizriet, ka pamatlietā aplūkojamajā tiesiskajā regulējumā būtu ietverta šāda prasība.
- 129 Tomēr būtu jāatgādina, ka dalībvalstīm saskaņā ar Direktīvas 2006/123 15. panta 1. punkta pirmo teikumu ir pienākums pārbaudīt, vai to tiesību sistēmā ir paredzēta viena vai vairākas no šīs direktīvas 15. panta 2. punktā minētajām prasībām, un apstipriņošanas atbildes gadījumā jā rūpējas, lai tās atbilstu šīs direktīvas 15. panta 3. punktā paredzētajiem nediskriminēšanas, nepieciešamības un samērīguma nosacījumiem. Saskaņā ar šīs direktīvas 15. panta 1. punkta otro teikumu dalībvalstīm ir jāpielāgo savi normatīvie vai administratīvie akti tā, lai tie atbilstu šiem nosacījumiem.
- 130 Šajā ziņā ir jānorāda, ka šim 15. pantam ir tieša iedarbība, jo tā 1. punkta otrajā teikumā dalībvalstīm ir noteikts beznosacījuma un pietiekami precīzs pienākums pielāgot savus normatīvos un administratīvos aktus tā, lai tie atbilstu šī panta 3. punktā minētajiem nosacījumiem.
- 131 Šajā gadījumā, kā ģenerālvokāts ir norādījis secinājumā 143. punktā, aizliedzot mazgabarīta preču mazumtirdzniecību ģeogrāfiskā zonā, kas atrodas ārpus Apingedamas komūnas pilsētas centra, pamatlietā aplūkojamais tiesiskais regulējums satur vienu no Direktīvas 2006/123 15. panta 2. punktā noteiktajām prasībām, jo ar šo regulējumu piekļuve pakalpojumu darbībai vai tās veikšanai tiek pakārtota teritoriālam ierobežojumam šīs direktīvas 15. panta 2. punkta a) apakšpunkta izpratnē.
- 132 Kā izriet no šā sprieduma 129. punkta, Direktīva 2006/123 piekļuvi pakalpojuma darbībai vai tās veikšanu neliedz pakārtot šāda teritoriāla ierobežojuma ievērošanai, ja vien ir izpildīti nediskriminēšanas, nepieciešamības un samērīguma nosacījumi, kas ir noteikti šīs direktīvas 15. panta 3. punktā.
- 133 Iesniedzējtiesai ir jāizvērtē, vai tā tas ir pamatlietā.
- 134 Tomēr, runājot konkrētāk par nepieciešamības nosacījumu, kā tas ir definēts Direktīvas 2006/123 15. panta 3. punkta b) apakšpunktā, no lēmuma lūgt prejudiciālu nolēmumu izriet, ka pamatlietā aplūkojamā aizlieguma mērķis ir saglabāt Apingedamas komūnas pilsētas centra dzīvotspēju un teritorijas labiekārtošanas interesēs novērst tukšu telpu pastāvēšanu pilsētas zonā.
- 135 Kā ģenerālvokāts ir norādījis secinājumā 147. punktā, saskaņā ar Direktīvas 2006/123 4. panta 8. punktu, lasot to šīs direktīvas preambulas 40. apsvēruma gaismā, šāds pilsētvides aizsardzības mērķis var būt tāds sevišķi svarīgs iemesls saistībā ar sabiedrības interesēm, kas var pamatot tādu teritoriālu ierobežojumu kā pamatlietā.
- 136 Ņemot vērā iepriekš izklāstītos apsvērumus, uz otro un piekto jautājumu ir jāatbild, ka Direktīvas 2006/123 15. panta 1. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka tam nav pretrunā tas, ka ar komūnas detālplānojumā paredzētajiem noteikumiem tiek aizliegta mazgabarīta preču mazumtirdzniecība ģeogrāfiskās zonās, kuras atrodas ārpus šīs komūnas pilsētas centra, ja vien ir izpildīti visi šīs direktīvas 15. panta 3. punktā noteiktie nosacījumi, un tas ir jāpārbauda iesniedzējtiesai.

Par sesto jautājumu

137 Ņemot vērā atbildes uz iepriekšējiem jautājumiem, vairs nav jāatbild uz sesto jautājumu, ko iesniedzējtiesa ir pakārtoti formulējusi gadījumam, ja Direktīva 2006/123 nebūtu piemērojama pamatlietai.

Par tiesāšanās izdevumiem

138 Attiecībā uz pamatlietas pusēm šī tiesvedība ir stadija procesā, kuru izskata iesniedzējtiesa, un tā lemj par tiesāšanās izdevumiem. Izdevumi, kas radušies, iesniedzot apsvērumus Tiesai, un kas nav minēto pušu izdevumi, nav atlīdzināmi.

Ar šādu pamatojumu Tiesa (virspalāta) nospriež:

- 1) Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2006/123/EK (2006. gada 12. decembris) par pakalpojumiem iekšējā tirgū 2. panta 2. punkta c) apakšpunkts ir jāinterpretē tādējādi, ka tas nav piemērojams tādām nodevām, kuru iekasējamības gadījums ir saistīts ar uzņēmumu, kas ir tiesīgi nodrošināt elektronisko komunikāciju tīklus un pakalpojumus, tiesībām ierīkot publiska elektronisko komunikāciju tīkla kabeļus.
- 2) Direktīvas 2006/123 4. panta 1. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka šīs direktīvas piemērošanas vajadzībām preču mazumtirdzniecības darbība ir “pakalpojums”.
- 3) Direktīvas 2006/123 III nodaļas noteikumi par pakalpojumu sniedzēju brīvību veikt uzņēmējdarbību ir jāinterpretē tādējādi, ka tie ir piemērojami arī situācijā, kad visi atbilstošie apstākļi ir saistīti tikai ar vienas dalībvalsts teritoriju.
- 4) Direktīvas 2006/123 15. panta 1. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka tam nav pretrunā tas, ka ar komūnas detalplānojumā paredzētajiem noteikumiem tiek aizliegta mazgabarīta preču mazumtirdzniecība ģeogrāfiskās zonās, kuras atrodas ārpus šīs komūnas pilsētas centra, ja vien ir izpildīti visi šīs direktīvas 15. panta 3. punktā noteiktie nosacījumi, un tas ir jāpārbauda iesniedzējtiesai.

[Paraksti]