



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (trzecia izba)

z dnia 16 listopada 2016 r.*

Odesłanie prejudycjalne — Swoboda świadczenia usług — Dyrektywa 2006/123/WE — Artykuł 13 ust. 2 — Procedury udzielania zezwoleń — Pojęcie opłat, jakie mogą zostać uiszczone w ramach tych procedur

W sprawie C-316/15

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Supreme Court of the United Kingdom (sąd najwyższy Zjednoczonego Królestwa) postanowieniem z dnia 22 czerwca 2015 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 26 czerwca 2015 r., w postępowaniu:

The Queen, na wniosek:

Timothy’ego Martina Hemminga, prowadzącego działalność pod firmą „Simply Pleasure Ltd”,

Jamesa Alana Poultona,

Harmony Ltd,

Gatisle Ltd, prowadzącej działalność pod firmą „Janus”,

Winart Publications Ltd,

Darker Enterprises Ltd,

Swish Publications Ltd

przeciwko

Westminster City Council,

przy udziale:

The Architects’ Registration Board,

The Solicitors’ Regulation Authority,

The Bar Standards Board,

The Care Quality Commission,

* Język postępowania: angielski.

The Farriers' Registration Council,

The Law Society,

The Bar Council,

The Local Government Association,

Her Majesty's Treasury,

TRYBUNAŁ (trzecia izba),

w składzie: L. Bay Larsen, prezes izby, M. Vilaras, J. Malenovský, M. Safjan (sprawozdawca) i D. Švaby, sędziowie,

rzecznik generalny: M. Wathelet,

sekretarz: L. Hewlett, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 1 czerwca 2016 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu T.M. Hemminga, prowadzącego działalność pod firmą „Simply Pleasure Ltd”, J.A. Poultona, Harmony Ltd, Gatisle Ltd, prowadzącej działalność pod firmą „Janus”, Winart Publications Ltd, Darker Enterprises Ltd i Swish Publications Ltd przez T. Johnstona oraz M. Hutchingsa, barristers, P. Kolvina, QC, V. Wakefield, barrister, A. Milner i S. Dillona, solicitors,
- w imieniu Westminster City Council przez H. Davies, działającą w charakterze pełnomocnika, wspieraną przez D. Matthiasa, QC, N. Lieven, QC, J. Lean oraz C. Streetena, barristers,
- w imieniu rządu niderlandzkiego przez M. Bulterman, B. Koopman oraz M. Gijzena, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Komisji Europejskiej przez H. Tserepę-Lacombe oraz T. Scharfa, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 28 lipca 2016 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 13 ust. 2 dyrektywy 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. dotyczącej usług na rynku wewnętrznym (Dz.U. 2006, L 376, s. 36, zwanej dalej „dyrektywą usługową”).
- 2 Wniosek ów został złożony w ramach sporu pomiędzy Timothyem Martinem Hemmingiem, prowadzącym działalność pod firmą „Simply Pleasure Ltd”, Jamesem Alanem Poultonem, Harmony Ltd, Gatisle Ltd, prowadzącą działalność pod firmą „Janus”, Winart Publications Ltd, Darker Enterprises Ltd i Swish Publications Ltd (zwanymi dalej „Hemmingiem i in.”) a Westminster City

Council (radą miasta Westminster, Zjednoczone Królestwo) w przedmiocie wymogu uiszczenia należności przy okazji składania wniosku o udzielenie lub odnowienie licencji dla podmiotu prowadzącego działalność w branży erotycznej.

Ramy prawne

Prawo Unii

3 Motywy 39, 42, 43 i 49 dyrektywy usługowej mają następujące brzmienie:

„(39) Pojęcie »systemu zezwoleń« powinno obejmować między innymi procedury administracyjne wydawania zezwoleń, licencji, zgód lub koncesji, a także obowiązek rejestracji w zrzeczeniu zawodowym lub wpisania do rejestru, wykazu lub do bazy danych, oficjalnego przyjęcia do zrzeczenia lub uzyskania karty potwierdzającej wykonywanie określonego zawodu, aby móc wykonywać określoną działalność. Zezwolenie może zostać wydane nie tylko w formie oficjalnej decyzji, ale również decyzji dorozumianej, wynikającej na przykład z braku reakcji właściwych organów lub wynikającej z faktu, że zainteresowana strona musi czekać na potwierdzenie przyjęcia oświadczenia, aby mogła rozpocząć daną działalność lub aby wykonywać ją zgodnie z prawem.

[...]

(42) Przepisy dotyczące procedur administracyjnych nie powinny mieć na celu harmonizacji takich procedur, lecz likwidację zbyt uciążliwych systemów zezwoleń oraz związanych z nimi procedur i formalności, które utrudniają korzystanie ze swobody przedsiębiorczości oraz tworzenie nowych przedsiębiorstw usługowych.

(43) Jedną z podstawowych trudności, napotykaną w szczególności przez MŚP [(małe i średnie przedsiębiorstwa)], przy podejmowaniu i prowadzeniu działalności usługowej jest złożoność, długotrwałość i niepewność prawna procedur administracyjnych. Z tego powodu, idąc za przykładem pewnych inicjatyw podejmowanych na poziomie wspólnotowym i krajowym, mających na celu modernizację oraz wprowadzenie dobrych praktyk administracyjnych, niezbędne jest określenie reguł upraszczania procedur administracyjnych, między innymi poprzez ograniczenie obowiązku uprzedniego uzyskania zezwolenia do przypadków, w których jest to konieczne, a także zasady dorozumianego udzielenia zezwolenia właściwych organów po upływie określonego czasu. Takie działania modernizacyjne, przy jednoczesnym utrzymaniu wymogów dotyczących przejrzystości i aktualizacji informacji dotyczących podmiotów gospodarczych, mają na celu wyeliminowanie opóźnień, kosztów i skutków zniechęcających do prowadzenia działalności, które wynikają na przykład ze zbędnych lub nadmiernie złożonych i uciążliwych procedur, ich powielania, biurokracji związanej z przedkładaniem dokumentów, arbitralnego podejmowania decyzji przez właściwe organy, nieokreślonych lub nadmiernie wydłużonych terminów udzielania odpowiedzi, ograniczonego okresu ważności udzielanych zezwoleń, a także nieproporcjonalnych opłat i kar. Takie praktyki mają szczególnie zniechęcający wpływ na usługodawców pragnących rozwijać swoją działalność w innych państwach członkowskich i wymagają skoordynowanej modernizacji w ramach rozszerzonego rynku wewnętrznego dwudziestu pięciu państw członkowskich.

[...]

(49) Opłata, która może być pobierana przez pojedyncze punkty kontaktowe, powinna być proporcjonalna do kosztu procedur i formalności, którymi się zajmują. Nie powinno pozbawiać to państw członkowskich możliwości powierzenia pojedynczym punktom kontaktowym poboru innych opłat administracyjnych, takich jak opłata na rzecz organów nadzorczych”.

4 Zgodnie z art. 1 ust. 1 owej dyrektywy:

„Niniejsza dyrektywa ustanawia ogólne przepisy ułatwiające korzystanie ze swobody przedsiębiorczości przez usługodawców oraz swobodnego przepływu usług, zapewniając przy tym wysoki poziom jakości usług”.

5 Artykuł 4 pkt 6 rzeczony dyrektywy definiuje „system zezwoleń” jako „każdą procedurę, zgodnie z którą od usługodawcy lub usługobiorcy faktycznie wymaga się podjęcia kroków w celu uzyskania od właściwego organu formalnej lub dorozumianej decyzji dotyczącej podjęcia lub prowadzenia działalności usługowej”.

6 Artykuł 9 omawianej dyrektywy, zatytułowany „Systemy zezwoleń”, w ust. 1 stanowi:

„Państwa członkowskie nie uzależniają możliwości podejmowania lub prowadzenia działalności usługowej od jakiegokolwiek systemu zezwoleń, chyba że spełnione są następujące warunki:

- a) system zezwoleń nie dyskryminuje danego usługodawcy;
- b) potrzeba wprowadzenia systemu zezwoleń jest uzasadniona nadrzędnym interesem publicznym;
- c) wyznaczonego celu nie można osiągnąć za pomocą mniej restrykcyjnych środków, w szczególności z uwagi na fakt, iż kontrola następcza miałaby miejsce zbyt późno, by odnieść rzeczywisty skutek”.

7 Artykuł 10 dyrektywy usługowej, zatytułowany „Warunki udzielenia zezwolenia”, stanowi:

„1. Systemy zezwoleń opierają się na kryteriach, które wykluczają możliwość korzystania przez właściwe organy z przyznanego im uznania w sposób arbitralny.

2. Kryteria określone w ust. 1 muszą być:

- a) niedyskryminacyjne;
- b) uzasadnione nadrzędnym interesem publicznym;
- c) proporcjonalne do danego celu związanego z interesem publicznym;
- d) jasne i jednoznaczne;
- e) obiektywne;
- f) podane z wyprzedzeniem do publicznej wiadomości;
- g) przejrzyste i łatwo dostępne.

[...]”.

8 Artykuł 11 omawianej dyrektywy, zatytułowany „Okres ważności zezwolenia”, przewiduje:

„1. Zezwolenie jest udzielane usługodawcy na czas nieokreślony, z wyjątkiem przypadków gdy:

- a) zezwolenie podlega automatycznemu odnowieniu lub też podlega jedynie obowiązkowi ciągłego spełniania wymogów;
- b) liczba dostępnych zezwoleń jest ograniczona nadrzędnym interesem publicznym;

lub

- c) ograniczony okres ważności zezwolenia jest uzasadniony nadrzędnym interesem publicznym.

[...]

4. Niniejszy artykuł pozostaje bez uszczerbku dla możliwości wycofania przez państwa członkowskie zezwolenia, szczególnie w przypadkach, gdy warunki przyznania zezwolenia nie są już spełniane”.

9 Artykuł 13 rzeczonyj dyrektywy, zatytułowany „Procedury udzielania zezwoleń”, stanowi w ust. 2:

„Procedury i formalności związane z udzielaniem zezwoleń nie mają charakteru zniechęcającego usługodawców do prowadzenia działalności, nie są nadmiernie skomplikowane ani nie opóźniają świadczenia usług. Są one łatwo dostępne, a wszelkie opłaty, jakie mogą ponieść wnioskodawcy [zostać uiszczone przez wnioskodawców] w związku z ich stosowaniem, są rozsądne i proporcjonalne do kosztu danych procedur udzielania zezwoleń oraz nie przekraczają kosztów tych procedur”.

10 Artykuł 14 owej dyrektywy, zatytułowany „Wymogi zakazane”, przewiduje:

„Państwa członkowskie nie uzależniają możliwości podejmowania lub prowadzenia działalności usługowej na ich terytorium od spełnienia któregokolwiek z następujących wymogów:

[...]

- 6) bezpośrednie lub pośrednie uczestnictwo konkurencyjnych podmiotów, w tym organów konsultacyjnych, w procedurze udzielania zezwoleń lub wydawania innych decyzji przez właściwe organy, z wyjątkiem zrzeszeń i stowarzyszeń zawodowych lub innych organizacji wykonujących zadania właściwych organów; zakaz ten nie dotyczy zasięgania opinii takich organizacji, jak izby handlowe lub partnerzy społeczni w sprawach innych niż indywidualne wnioski o wydanie zezwolenia, ani szerokich konsultacji społecznych;

- 7) obowiązek przedstawienia gwarancji finansowej lub uczestniczenia w takiej gwarancji, albo wykupienia ubezpieczenia od usługodawcy lub podmiotu prowadzącego przedsiębiorstwo na ich terytorium. Powyższe nie ma wpływu na możliwość wymagania przez państwa członkowskie ubezpieczeń lub gwarancji finansowych, ani na wymogi dotyczące uczestnictwa w zbiorowym funduszu odszkodowawczym, na przykład dla członków zrzeszeń i organizacji zawodowych;

[...]”.

Prawo Zjednoczonego Królestwa

- 11 Artykuł 4 Provision of services Regulations 2009 (rozporządzenia z 2009 r. w sprawie świadczenia usług) wdrażającego dyrektywę usługową stanowi:
- „»System zezwoleń« oznacza wszelkie rozwiązania, zgodnie z którymi od usługodawcy lub usługobiorcy faktycznie wymaga się uzyskania od właściwego organu zezwolenia lub powiadomienia właściwego organu w celu podjęcia lub prowadzenia działalności usługowej [...]”.
- 12 Zgodnie z brzmieniem art. 18 ust. 2–4 wspomnianego rozporządzenia:
- „2. Przewidziane przez właściwy organ procedury i formalności składające się na system zezwoleń nie mogą:
- a) być zniechęcające ani
 - b) nadmiernie komplikować lub opóźniać świadczenia usług.
3. Przewidziane przez właściwy organ procedury udzielania zezwoleń i formalności składające się na system zezwoleń powinny być łatwo dostępne.
4. Wszelkie przewidziane przez właściwy organ opłaty, jakie mogą zostać uiszczone przez wnioskodawców w ramach systemu zezwoleń, powinny być rozsądne i proporcjonalne do kosztu danych procedur i formalności związanych z udzielaniem zezwoleń zgodnie z systemem zezwoleń oraz nie mogą przekraczać kosztów tych procedur i formalności”.
- 13 Artykuł 19 załącznika 3 do Local Government (Miscellaneous Provisions) Act 1982 [ustawy z 1982 r. o samorządzie lokalnym (przepisy różne)] stanowi, że wnioskodawca ubiegający się o udzielenie, odnowienie lub przeniesienie licencji na podstawie tego załącznika uiszcza należność w rozsądnej wysokości, określonej przez właściwy organ.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

- 14 Rada miasta Westminster jest organem wydającym zainteresowanym podmiotom licencje na prowadzenie działalności w branży erotycznej, w tym „sex shopów” w Westminsterze. Hemming i in. przez cały rozpatrywany w postępowaniu głównym okres posiadali licencje na prowadzenie sex shopów w Westminsterze.
- 15 Z postanowienia odsyłającego wynika, że we wspomnianym okresie zgodnie z art. 19 załącznika 3 do ustawy z 1982 r. o samorządzie lokalnym (przepisy różne) mogła zostać pobrana należność na pokrycie nie tylko kosztu rozpatrzenia wniosków o udzielenie lub odnowienie licencji na prowadzenie działalności w branży erotycznej, ale także kosztu inspekcji lokali po udzieleniu licencji w ramach „polityki czujności” przeprowadzanych w celu wykrycia i pociągnięcia do odpowiedzialności podmiotów prowadzących działalność w branży erotycznej bez licencji.
- 16 Wnioskodawca ubiegający się o udzielenie lub odnowienie licencji na prowadzenie działalności w branży erotycznej na każdy rok zobowiązany był zatem do uiszczenia należności składającej się z dwóch części, z których jedna stanowiła opłatę administracyjną za rozpatrzenie wniosku i nie podlegała zwrotowi, a druga, znacznie wyższa, była związana z zarządzaniem systemem licencji i w przypadku oddalenia wniosku podlegała zwrotowi. Na przykład za rok 2011/2012 całkowita kwota należności wynosiła 29 102 GBP (funtów szterlingów) (około 37 700 EUR) od każdego wnioskodawcy,

z czego 2667 GBP (około 3 455 EUR) stanowiło opłatę administracyjną i nie podlegało zwrotowi, natomiast pozostałe 26 435 GBP (około 34 245 EUR) związane było z zarządzaniem systemem licencji i w przypadku oddalenia wniosku podlegało zwrotowi.

- 17 Zdaniem T.M. Hemminga i in. rada miasta Westminster nie miała prawa ustanawiać obowiązku zapłaty tej drugiej części należności. Odpowiadające jej kwoty, chociaż podlegające zwrotowi w przypadku oddalenia wniosku, podlegały uiszczeniu na poczet kosztów wynikających z wdrożenia systemu licencji, co było bez związku z kosztami administracyjnymi rozpatrzenia wniosku i powinny zostać pokryte z ogólnego budżetu rady miasta Westminster lub powinny być wymagane jedynie od podmiotów, których wnioski uwzględniono.
- 18 Sądy Zjednoczonego Królestwa, do których T.M. Hemming i in. wnieśli skargi, rozstrzygnęły na korzyść tych ostatnich. Sądy te stwierdziły, że art. 13 ust. 2 dyrektywy usługowej dotyczy opłat wnoszonych zarówno przez wnioskodawców, których wnioski są uwzględniane, jak i tych, których wnioski są oddalane, oraz że stoi on na przeszkodzie temu, by organy wydające licencje obciążały w taki sam sposób wnioskodawców, których wnioski zostaną uwzględnione, i tych, których wnioski zostaną oddalone, kosztami prowadzenia dochodzeń i pociągania do odpowiedzialności podmiotów prowadzących w Westminsterze działalność w branży erotycznej bez licencji.
- 19 W związku z tym wnioskodawcy, którzy nie uzyskają licencji, mogą zostać obciążeni jedynie kosztami rozpatrzenia złożonych przez nich wniosków, w tym badania ich zdolności do prowadzenia działalności w branży erotycznej, podczas gdy ci wnioskodawcy, którzy uzyskają licencję, mogą zostać obciążeni jedynie podobnymi kosztami, a w wypadku odnowienia ich licencji – kosztami wiążącymi się z kontrolą przestrzegania obowiązków związanych z ich poprzednimi licencjami.
- 20 Sąd odsyłający, do którego wniesiono środek odwoławczy od wyroku Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) [sądu apelacyjnego (Anglia i Walia) (wydział cywilny), Zjednoczone Królestwo], uznał, że kwestionowane przed nim podejście skutkowałoby tym, że organ odpowiedzialny za zarządzanie systemem licencji musiałby ponieść koszty funkcjonowania tego systemu z korzyścią dla podmiotów uzyskujących licencje, ponieważ organ ów nie mógłby wymagać od wnioskodawcy udziału w kosztach wynikających ze stosowania wspomnianego systemu do podmiotów prowadzących działalność w branży erotycznej nieposiadających licencji, chociaż zarządzanie to jest korzystne dla takich podmiotów działających na podstawie licencji. W tym celu wskazany organ musiałby korzystać z posiadanych przez siebie funduszy ogólnych.
- 21 Sąd ów ma wątpliwości co do kwestii tego, skąd czerpałyby środki inne organy regulacyjne lub organizacje zawodowe korzystające z podobnych systemów, które mogą nie posiadać funduszy ogólnych ani możliwości zgromadzenia funduszy w jakikolwiek sposób.
- 22 O ile sąd odsyłający jest przekonany, że system, w ramach którego wnioskodawca musi uiścić dodatkową należność na pokrycie kosztów związanych z funkcjonowaniem i nadzorowaniem systemu licencji w przypadku uwzględnienia jego wniosku, jest zgodny z art. 13 ust. 2 dyrektywy usługowej, o tyle ma on wątpliwości co do zgodności z tym przepisem systemu stosowanego przez radę miasta Westminster.
- 23 Niemniej sąd ów zauważa, że nie dysponuje on żadną informacją umożliwiającą mu stwierdzenie, że wymóg, zgodnie z którym złożeniu wniosku musi towarzyszyć uiszczenie opłaty podlegającej zwrotowi w przypadku oddalenia tego wniosku, może zniechęcać podmioty do składania wniosków o udzielenie licencji na prowadzenie działalności w branży erotycznej.
- 24 Wreszcie sąd odsyłający wyraża wątpliwość, czy obowiązek uiszczenia danej kwoty, w oczekiwaniu na decyzję o udzieleniu lub odmowie udzielenia licencji, faktycznie stanowi opłatę dla wnioskującego o licencję.

25 W tych okolicznościach Supreme Court of the United Kingdom (sąd najwyższy Zjednoczonego Królestwa) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„W przypadku gdy wnioskujący o udzielenie lub odnowienie licencji na prowadzenie działalności w branży erotycznej jest zobowiązany do uiszczenia należności składającej się z dwóch części, z których jedna stanowi opłatę administracyjną za rozpatrzenie wniosku i nie podlega zwrotowi, a druga jest związana z zarządzaniem systemem licencji i w przypadku oddalenia wniosku podlega zwrotowi:

- 1) czy żądanie uiszczenia należności obejmującej drugą, podlegającą zwrotowi część oznacza z mocy samego prawa Unii, że strona pozwana poniosła koszty złożenia wniosku niezgodne z art. 13 ust. 2 dyrektywy [usługowej] w zakresie, w jakim przekraczały one koszty rozpoznania wniosku?
- 2) czy konkluzja, że żądanie uiszczenia takiej należności powinno być uważane za powodujące konieczność wniesienia opłaty, lub – jeśli należy je za takie uznać – wymóg wniesienia opłaty przekraczającej koszty rozpoznania wniosku – jest uzależniona od dodatkowych okoliczności (a jeśli tak, to jakich), na przykład:
 - a) wykazania, że wniesienie drugiej, podlegającej zwrotowi, części należności powoduje lub może spowodować koszty lub straty po stronie wnioskodawcy,
 - b) wysokości drugiej, podlegającej zwrotowi, części należności oraz okresu, przez jaki jest ona przetrzymywana przed dokonaniem zwrotu, lub
 - c) ewentualnych oszczędności w kosztach rozpoznania wniosków (także w kosztach niepodlegających zwrotowi) wynikających z żądania uiszczenia przez wszystkich wnioskodawców należności z góry, obejmującej obie części?”.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

- 26 Poprzez pytania, które należy przeanalizować łącznie, sąd odsyłający zmierza w istocie do ustalenia, czy art. 13 ust. 2 dyrektywy usługowej należy interpretować w ten sposób, że w okolicznościach takich jak rozpatrywane w postępowaniu głównym stoi on na przeszkodzie wymogowi uiszczenia w chwili składania wniosku o udzielenie lub odnowienie zezwolenia należności, której część odpowiada kosztom związanym z zarządzaniem danym systemem zezwoleń i z jego egzekwowaniem, nawet jeśli owa część podlega zwrotowi w przypadku oddalenia tego wniosku.
- 27 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału przy dokonywaniu wykładni przepisu prawa Unii należy uwzględniać nie tylko jego brzmienie, lecz także jego kontekst oraz cele regulacji, której część przepis ten stanowi (zob. w szczególności wyrok z dnia 14 lipca 2016 r., Verband Sozialer Wettbewerb, C-19/15, EU:C:2016:563, pkt 23).
- 28 W tym względzie należy na wstępie zauważyć, że kwestia, czy kwota należna od wnioskodawcy podlega zwrotowi w przypadku oddalenia jego wniosku o udzielenie licencji, nie ma wpływu na ustalenie, czy jest to opłata w rozumieniu art. 13 ust. 2 dyrektywy usługowej. Konieczność uiszczenia należności stanowi bowiem obowiązek o charakterze finansowym, a zatem opłatę, którą wnioskodawca musi wnieść, aby jego wniosek został rozpatrzony, niezależnie od faktu, że kwota ta może zostać później odzyskana w wypadku oddalenia owego wniosku. Jest tak tym bardziej, że celem rzeczonego artykułu, w świetle motywów 39, 42 i 43 owej dyrektywy, jest uniknięcie pewnych aspektów proceduralnych i formalności związanych z wydaniem zezwolenia, mogących zniechęcać do podejmowania działalności usługowej.

- 29 Aby omawiane opłaty były zgodne z art. 13 ust. 2 dyrektywy usługowej, muszą one na mocy tego przepisu być rozsądne i proporcjonalne do kosztów danych procedur udzielania zezwoleń oraz nie mogą przekraczać kosztów tych procedur.
- 30 Jako że kwota takich opłat nie może w świetle przywołanych wymogów w żadnym wypadku przekraczać kosztu odnośnej procedury udzielania zezwolenia, należy zbadać, czy koszty związane z zarządzaniem systemem zezwoleń i jego egzekwowaniem jako całość mogą wchodzić w zakres pojęcia „kosztów tych procedur”.
- 31 O ile Trybunał nie miał jeszcze możliwości dokonania wykładni tego pojęcia w ramach dyrektywy usługowej, o tyle wskazał już w innym kontekście, że w celu obliczenia kwoty podatków uiszczanych w formie opłat lub należności dane państwo członkowskie bierze pod uwagę nie tylko koszty materiałowe i pracownicze, które są bezpośrednio związane z dokonaniem czynności, za którą wynagrodzenie stanowi opłata, lecz również część kosztów ogólnych właściwego organu, które można przypisać takiej czynności (wyrok z dnia 2 grudnia 1997 r., *Fantask i in.*, C-188/95, EU:C:1997:580, pkt 30).
- 32 Ponadto Trybunał miał już możliwość wskazania – co więcej, w kontekście przepisu prawa Unii wyraźnie pozwalającego na uwzględnienie, przy obliczaniu kosztów administracyjnych, kosztów związanych z wdrażaniem, zarządzaniem i kontrolą systemu indywidualnych licencji – że uwzględniane koszty nie mogą obejmować wydatków związanych z działalnością danego organu w zakresie ogólnego nadzoru (zob. podobnie wyrok z dnia 19 września 2006 r., *i-21 Germany i Arcor*, C-392/04 i C-422/04, EU:C:2006:586, pkt 34, 35).
- 33 Stwierdzenie to ma zastosowanie tym bardziej w odniesieniu do art. 13 ust. 2 dyrektywy usługowej, który, po pierwsze, dotyczy samych „kosztów tych procedur” i, po drugie, zmierza do realizacji celu polegającego na ułatwieniu podejmowania działalności usługowej. Celowi temu nie służy wymóg udziału w finansowaniu kosztów zarządzania i egzekwowania danego systemu zezwoleń, w tym w szczególności kosztów związanych z wykrywaniem i przeciwdziałaniem działalności prowadzonej bez zezwolenia.
- 34 Na zadane pytania należy zatem odpowiedzieć, że art. 13 ust. 2 dyrektywy usługowej należy interpretować w ten sposób, że w okolicznościach takich jak rozpatrywane w postępowaniu głównym stoi on na przeszkodzie wymogowi uiszczenia w chwili składania wniosku o udzielenie lub odnowienie zezwolenia należności, której część odpowiada kosztom związanym z zarządzaniem danym systemem zezwoleń i jego egzekwowaniem, nawet jeśli owa część podlega zwrotowi w przypadku oddalenia tego wniosku.

W przedmiocie kosztów

- 35 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (trzecia izba) orzeka, co następuje:

Artykuł 13 ust. 2 dyrektywy 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. w sprawie usług na rynku wewnętrznym należy interpretować w ten sposób, że w okolicznościach takich jak rozpatrywane w postępowaniu głównym stoi on na przeszkodzie wymogowi uiszczenia w chwili składania wniosku o udzielenie lub odnowienie zezwolenia

należności, której część odpowiada kosztom związanym z zarządzaniem danym systemem zezwoleń i jego egzekwowaniem, nawet jeśli owa część podlega zwrotowi w przypadku oddalenia tego wniosku.

Podpisy