

**Predmet C-325/20**

**Zahtjev za prethodnu odluku**

**Datum podnošenja:**

22. srpnja 2020.

**Sud koji je uputio zahtjev:**

Conseil d'État (Francuska)

**Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:**

15. srpnja 2020.

**Tužitelji:**

[omissis]

Conseil national des centres commerciaux

**Tuženik:**

Premier ministre

Ministre de l'Économie, des Finances et de la Relance (ministar gospodarstva, financija i oporavka, Francuska)

Ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales (ministar teritorijalne kohezije i odnosa s teritorijalnim zajednicama)

---

**CONSEIL D'ÉTAT  
(DRŽAVNO VIJEĆE,  
FRANCUSKA)**

odlučujući  
u sporu

[omissis]

[omissis]

[omissis]

Uzimajući u obzir sljedeće postupke:

1. Pod br. 431703, [omissis]

[omissis] [orig. str. 2.]

[omissis]

[omissis] [tužba odbijena]

[omissis]

2. Pod br. 431724, skraćenom tužbom i dodatnim podneskom, koje je tajništvo za sporove Conseila d'État (Državno vijeće) zaprimilo 17. lipnja i 17. rujna 2019., Conseil national des centres commerciaux (Nacionalno vijeće trgovačkih centara, Francuska) zahtijeva od Conseila d'État (Državno vijeće) da:

1. zbog prekoračenja ovlasti poništi Uredbu br. 2019-331 od 17. travnja 2019. o sastavu i funkcioniranju odborâ departmanâ za komercijalno planiranje te o zahtjevima za davanje ovlaštenja za komercijalno iskorištavanje;

[omissis] [orig. str. 3.]

Nacionalno vijeće trgovačkih centara tvrdi:

– da je pobijana uredba nezakonita jer je donesena na temelju odredbi članka L. 752-6 Trgovačkog zakonika u verziji koja je proizašla iz članka 166. loi du 23 novembre 2018 (Zakon od 23. studenoga 2018.), koje su neustavne;

– da se člankom L. 752-6 Trgovačkog zakonika, kako je izmijenjen člankom 166. Zakona od 23. studenoga 2018., i člankom R. 752-6 istog zakonika, kako je proizašao iz članka 4. pobijane uredbe, koji je donesen radi njezine primjene, uvode kriteriji ekonomskog testa koji povređuju članak 49. stavak 5. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) i članak 14. Direktive 2006/123/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2006. o uslugama na unutarnjem tržištu;

– da članak L. 751-2 Trgovačkog zakonika, kako je proizašao iz članka 163. Zakona od 23. studenoga 2018., i članci 1. do 3. pobijane uredbe, koji su doneseni radi njezine primjene, povređuju članak 14. točku 6. Direktive 2006/123/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2006. o uslugama na unutarnjem tržištu jer se njima predviđa prisutnost kvalificiranih osoba koje predstavljaju gospodarsku strukturu u okviru odborâ departmanâ za komercijalno planiranje.

U odgovoru na tužbu, zaprimljenom 5. lipnja 2020., ministre de l'économie et des finances (ministar gospodarstva i financija, Francuska) zahtijeva da se tužba odbije. Tvrdi da tužbeni razlozi koje je istaknulo Nacionalno vijeće trgovačkih centara nisu osnovani.

[omissis]

3. Pod br. 433921, [omissis]

[omissis]

[omissis] **[orig. str. 4.]**

[omissis] [tužba odbijena]

Uzimajući u obzir:

– [omissis];

– Ugovor o funkcioniranju Europske unije;

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

– Trgovački zakonik;

[omissis]

Budući da:

1. Tužb[a] koj[a] [je] upisan[a] pod [brojem] [omissis] 431724, a koj[u] [je] podnijel[o] [omissis] Nacionalno vijeće trgovačkih centara, usmjeren[a] [je] protiv Uredbe od 17. travnja 2019. o sastavu i funkcioniranju odborâ departmanâ za komercijalno planiranje te zahtjevima za davanje ovlaštenja za komercijalno iskorištavanje. Nadalje, tužba koja je upisana pod br. 433921 [omissis] [tužba odbijena]

Zahtjevi za poništenje pobijane uredbe [orig. str. 5.]

[omissis]

2. [omissis]

3. [omissis]

[Zapreka vođenju postupka koju ističe ministar gospodarstva i financija [omissis]  
– Pravilnost savjetovanja s Conseilom d'État (Državno vijeće) – Nepostojanje utjecaja na prethodno pitanje]

Članci koji se odnose na odbore departmanâ za komercijalno planiranje

4. Člankom L. 751-2 Trgovačkog zakonika određuje se sastav odbora departmana za komercijalno planiranje. Njime se, u verziji proizašloj iz članka 163. loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (Zakon od 23. studenoga 2018. o razvoju stambenih jedinica, planiranju i digitalizaciji), predviđa da odbor departmana za komercijalno

planiranje čine, osim izabranih članova koje sâm imenuje i kvalificiranih osoba iz područja potrošnje, održivog razvoja i prostornog planiranja, „II. U departmanima osim Pariza, [...] 3° Tri kvalificirane osobe koje predstavljaju gospodarsku strukturu, od kojih jednu imenuje trgovačka i industrijska komora, drugu obrtnička komora, a treću poljoprivredna komora. [...] / III. – U Parizu, [...] 3° Dvije kvalificirane osobe koje predstavljaju gospodarsku strukturu, od kojih jednu imenuje trgovačka i industrijska komora, a drugu obrtnička komora [...]”. U njemu se usto pojašnjava da: „[...] Odbor saslušava sve osobe koje mogu pojasniti odluku ili mišljenje. Ne sudjelujući u glasovanju, osobe koje su imenovale trgovačka i industrijska komora te obrtnička komora iznose stanje gospodarske strukture u relevantnom području obuhvata i učinak nacрта na tu gospodarsku strukturu. [...]”. Članci 1. do 3. pobijane uredbe doneseni su radi primjene tih novih odredbi. Člankom 1. mijenja se članak R. 751-1 Trgovačkog zakonika kako bi se odredilo trajanje mandata kvalificiranih osoba koje predstavljaju gospodarsku strukturu. Člankom 2. uvode se u članak R. 751-3 Trgovačkog zakonika, kojim se sastav odbora departmana za komercijalno planiranje uređuje u posebnom slučaju u kojem područje obuhvata iz nacрта komercijalnog uređenja prelazi granice **[orig. str. 6.]** samo jednog departmana, prilagodbe koje su postale nužne zbog toga što su odboru pridružene kvalificirane osobe koje predstavljaju gospodarsku strukturu. Člankom 3. mijenja se članak R. 751-4 Trgovačkog zakonika kako bi se obveza izjave o izvršavanim dužnostima i udjelima proširila na članove odbora bez prava glasa, odnosno na kvalificirane osobe koje predstavljaju gospodarsku strukturu. Člancima 10. i 11. mijenjaju se članci R. 752-15 i R. 752-16 Trgovačkog zakonika kako bi se predvidjelo da se kvalificirane osobe koje predstavljaju gospodarsku strukturu ne uzimaju u obzir pri utvrđivanju kvoruma.

5. Člankom 14. Direktive 2006/123/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2006. o uslugama na unutarnjem tržištu predviđa se da: „*Države članice ne uvjetuju pristup ili izvođenje uslužne djelatnosti na svojem državnom području ispunjavanjem sljedećih zahtjeva: [...] 6. izravnog ili neizravnog uključivanja konkurentnih operatora, također i u okviru savjetodavnih tijela, prilikom ovlašćivanja ili usvajanja drugih odluka nadležnih tijela, osim profesionalnih tijela i udruženja ili drugih organizacija koje djeluju u svojstvu nadležnog tijela; ova se zabrana ne odnosi na savjetovanja s organizacijama, kao što su gospodarske komore ili socijalni partneri, o pitanjima koja nisu vezana uz pojedinačne zahtjeve za [davanje] ovlaštenja, ili na savjetovanje sa širom javnosti [...]*”. Tužitelji u prigovoru tvrde da odredbe koje su Zakonom od 23. studenoga 2018. dodane članku L. 751-2 Trgovačkog zakonika povređuju odredbe članka 49. Ugovora o funkcioniranju Europske unije i odredbe članka 14. točke 6. Direktive 2006/123/EZ te da su stoga članci 1. do 3. pobijane uredbe nezakoniti.
6. Na temelju članka L. 751-1 Trgovačkog zakonika odbori departmanâ za komercijalno planiranje daju suglasno mišljenje o zahtjevima za davanje ovlaštenja za komercijalno iskorištavanje. Odgovor na tužbeni razlog koji su istaknuli tužitelji ovisi o pitanju treba li članak 14. točku 6. Direktive 2006/123/EZ od 12. prosinca 2006. tumačiti na način da omogućuje da u okviru

kolegijalnog tijela nadležnog za davanje mišljenja o davanju ovlaštenja za komercijalno iskorištavanje budu prisutne kvalificirane osobe koje predstavljaju gospodarsku strukturu, čija je uloga ograničena na iznošenje stanja gospodarske strukture u relevantnom području obuhvata i učinka nacrta na tu gospodarsku strukturu, pri čemu ne sudjeluju u glasovanju o zahtjevu za davanje ovlaštenja. To pitanje u pogledu zakonitosti članka 1. do 3. Uredbe od 17. travnja 2019, koje je odlučujuće za ishod spora, predstavlja ozbiljnu poteškoću. Stoga ga valja uputiti Sudu Europske unije na temelju članka 267. Ugovora o funkcioniranju Europske unije i, dok se Sud o njemu ne izjasni, prekinuti postupak u kojem se odlučuje o tužbi br. 431724 u dijelu u kojem se njome zahtijeva poništenje članka 1. do 3. pobijane uredbe.

[*omissis*] **[orig. str. 7.]** [*omissis*]

[*omissis*] **[orig. str. 8.]**

[*omissis*] **[orig. str. 9.]** [*omissis*] **[orig. str. 10.]** [*omissis*]

[Razmatranja o člancima koji se odnose na ovlašćivanje neovisnih organizacija i na spis zahtjeva za davanje ovlaštenja za komercijalno iskorištavanje – Nepostojanje utjecaja na prethodno pitanje]

#### ODLUČUJE:

[*omissis*] **[orig. str. 11.]**

Članak 2.: Prekida se postupak u kojem se odlučuje o zahtjevima iz tužbe br. 431724 Nacionalnog vijeća trgovačkih centara u dijelu u kojem se njome zahtijeva poništenje članka 1. do 3., 10. i 11. Uredbe br. 2019-331 od 17. travnja 2019. te se podnose zahtjevi na temelju članka L. 761-1 code de justice administrative (Zakonik o upravnim sporovima), sve dok Sud Europske unije ne odluči o pitanju treba li članak 14. točku 6. Direktive 2006/123/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2006. o uslugama na unutarnjem tržištu tumačiti na način da omogućuje da u okviru kolegijalnog tijela nadležnog za davanje mišljenja o davanju ovlaštenja za komercijalno iskorištavanje bude prisutna kvalificirana osoba koja predstavlja gospodarsku strukturu, čija je uloga ograničena na iznošenje stanja gospodarske strukture u relevantnom području obuhvata i učinka nacrta na tu gospodarsku strukturu, pri čemu ne sudjeluje u glasovanju o zahtjevu za davanje ovlaštenja.

[*omissis*] **[orig. str. 12.]**

[*omissis*]