

Lieta C-325/20

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu

Iesniegšanas datums:

2020. gada 22. jūlijs

Iesniedzējtiesa:

Conseil d'État (Francija)

Datums, kurā pieņemts iesniedzējtiesas nolēmums:

2020. gada 15. jūlijs

Prasītāji:

Sabiedrība *BEHM*

Conseil national des centres commerciaux

Atbildētājs:

Ministère de l'Économie, des Finances et de la Relance

CONSEIL D'ÉTAT
[VALSTS PADOME],
kas izskata strīdu
lietā

[..]

SABIEDRĪBA BEMH/CONSEIL NATIONAL

DES CENTRES COMMERCIAUX [VALSTS TIRDZNIECĪBAS CENTRU
PADOME]

[..]

Ņemot vērā šādas procedūras:

1° Ar prasības pieteikuma kopsavilkumu, papildu rakstu un jaunu procesuālo rakstu, kas 2019. gada 17. jūnijā un 16. septembrī un 2020. gada 12. jūnijā ar Nr. 431703 reģistrēti *Conseil d'État* strīdu izšķiršanas nodaļas sekretariātā, sabiedrība *BEMH* lūdz *Conseil d'État*, pamatojoties uz pilnvaru pārsniegšanu,

atcelt 2019. gada 17. aprīļa *décret n° 2019-331 du 17 avril 2019 relatif à la composition et au fonctionnement des commissions départementales d'aménagement commercial et aux demandes d'autorisation d'exploitation commerciale* [Dekrētu Nr. 2019-331 par departamentu komercplātību attīstības komisiju sastāvu un darbību un par pieteikumiem atļauju plātības lietošanai komercdarbības mērķim saņemšanai; turpmāk tekstā arī – “apstrīdētais dekrēts” vai “2019. gada 17. aprīļa dekrēts”].

Sabiedrība *BEMH* apgalvo,

- ka apstrīdētais dekrēts ir spēkā neesošs kompetences neesamības dēļ, jo nav pierādīts, ka tajā ir ietverti tikai noteikumi, kuri vai nu bija iekļauti projektā, kas tika iesniegts *Conseil d'État*, vai kurus *Conseil d'État* ir pieņēmusi;

- ka ar *code de commerce* [Komerckodeksa] R. 752-6. pantu, kas grozīts ar apstrīdētā dekrēta 4. pantu, netiek ievēroti šī paša kodeksa L. 752-6. panta III daļas noteikumi un ka šajā pirmajā minētajā pantā ir pieļauta acīmredzama kļūda vērtējumā, jo vairāki aprakstošie elementi, kam jābūt norādītiem ietekmes novērtējuma ietvaros, pārsniedz projekta ietekmes novērtējumu un turklāt ir lieki un pārklājas ar elementiem, kas ir obligāti, prezentējot projektu;

- ka *code de commerce* R. 752-6-1. panta noteikumi, kas izriet no apstrīdētā dekrēta 5. panta, ir spēkā neesoši kompetences neesamības dēļ, jo organizāciju, kurām vienīgajām ir atļauts veikt ietekmes novērtējumus, akreditācijas kritēriji apdraud brīvību veikt uzņēmējdarbību; [orig. 2. lpp.]

- ka *code de commerce* R. 752-6-1. panta II daļā paredzētais neatkarības nosacījums, pirmkārt, ir acīmredzami nesamērīgs tā neprecizitātes un ierobežojuma laikā neesamības dēļ, un, otrkārt, ar to nav ievērota *code de commerce* L. 752-6. panta IV daļa, jo, lai pierādītu degradētas teritorijas neesamību pilsētas centrā, pilnvarotajai iestādei noteikti ir jābūt saistītai ar pieteicēju;

- ka ar *code de commerce* R. 752-6-1. panta I daļas 2. un 3. punkta noteikumiem to neprecizitātes dēļ nav ievērots tiesiskās drošības princips;

- ka *code de commerce* L. 752-6. panta III daļa un tā paša kodeksa R. 752-6. panta II daļa, no vienas puses, un tā paša kodeksa L. 751-2. pants un R. 752-13. pants, kas izriet no apstrīdētā dekrēta 8. panta, no otras puses, nav saderīgi ar Līguma par Eiropas Savienības darbību (LESD) 49. pantu un Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2006/123/EK (2006. gada 12. decembris) par pakalpojumiem iekšējā tirgū 14. pantu tāpēc, ka, pirmkārt, ar tiem ir ieviesti kritēriji, kas atbilst ekonomiskai pārbaudei, un nevar uzskatīt, ka tie ir pamatoti ar primāru vispārējo interešu apsvērumu, un, otrkārt, ar tiem ir paredzēta kvalificētu personu, kuri pārstāv ekonomisko struktūru, dalība departamentu komercplātību attīstības komisijās;

- ka pieteicēja pienākums izmantot divus atsevišķus pakalpojumu sniedzējus, lai sagatavotu atļaujas pieteikuma dokumentāciju, no vienas puses, un ietekmes novērtējumu, no otras puses, ir formalitāte ar atturošu iedarbību un tādējādi ar to tiek pārkāpti “Pakalpojumu direktīvas” 13. panta mērķi;

- ka *code de commerce* L. 752-6. pants un apstrīdētais dekrēts, ar kuriem ir ieviesti ekonomiski kritēriji, kas nav pamatoti ar primāriem vispārējo interešu apsvērumiem, nav saderīgi ar “Pakalpojumu direktīvas” 10. panta mērķiem.

Ar iebildumu rakstu, kas ir reģistrēts 2020. gada 4. jūnijā, *ministre de l'économie et des finances* [ekonomikas un finanšu ministrs] lūdz prasības pieteikumu noraidīt. Viņš apgalvo, ka prasības pieteikums ir nepieņemams, jo sabiedrība *BEMH*, kas turklāt, neiesniedzot savus statūtus, atsaucas uz to, ka tā ir izpētes birojs, kas specializējies pilsētvides plānošanā attiecībā uz komercplatībām, nepierāda, ka tai ir pietiekami tieša un noteikta interese lūgt atcelt apstrīdēto dekrētu.

[..]

2° Ar prasības pieteikuma kopsavilkumu un papildu rakstu, kas 2019. gada 17. jūnijā un 17. septembrī ar Nr. 431724 reģistrēti *Conseil d'État* strīdu izšķiršanas nodaļas sekretariātā, Valsts tirdzniecības centru lūdz *Conseil d'État*:

1° pamatojoties uz pilnvaru pārsniegšanu, atcelt 2019. gada 17. aprīļa *décret n° 2019-331 du 17 avril 2019 relatif à la composition et au fonctionnement des commissions départementales d'aménagement commercial et aux demandes d'autorisation d'exploitation commerciale*;

[..] [oriģ. 3. lpp.]

Valsts tirdzniecības centru padome apgalvo,

- ka apstrīdētais dekrēts ir prettiesisks, jo tas ir pieņemts, pamatojoties uz *code de commerce* L. 752-6. panta noteikumiem redakcijā, kas izriet no 2018. gada 23. novembra likuma 166. panta, un tie ir pretrunā konstitūcijai;

- ka ar *code de commerce* L. 752-6. pantu, kas grozīts ar 2018. gada 23. novembra likuma 166. pantu, un šī paša kodeksa R. 752-6. pantu, kurš izriet no apstrīdētā dekrēta 4. panta, kas ir pieņemts tā piemērošanai, ir ieviesti ekonomiskās pārbaudes kritēriji, neievērojot Līguma par Eiropas Savienības darbību (LESD) 49. panta 5. punktu un Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2006/123/EK (2006. gada 12. decembris) par pakalpojumiem iekšējā tirgū 14. pantu;

- ka ar *code de commerce* L. 751-2. pantu, kas izriet no 2018. gada 23. novembra likuma 163. panta, un apstrīdētā dekrēta 1.–3. pantu, kas pieņemti tā piemērošanai, nav ievērots Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2006/123/EK (2006. gada 12. decembris) par pakalpojumiem iekšējā

tirgū 14. panta 6. punkts, jo ar tiem ir paredzēta kvalificētu personu, kuras pārstāv ekonomisko struktūru, dalība departamentu komercplātību attīstības komisijās.

Ar iebildumu rakstu, kas reģistrēts 2020. gada 5. jūnijā, ekonomikas un finanšu ministrs lūdz prasības pieteikumu noraidīt. Viņš apgalvo, ka Valsts tirdzniecības centru padomes izvirzītie pamati nav pamatoti.

[..]

3° Ar prasības pieteikumu, kas 2019. gada 26. augustā ar Nr. 433921 reģistrēts *Conseil d'État* strīdu izšķiršanas nodaļas sekretariātā Valsts tirdzniecības centru padome lūdz *Conseil d'État*:

1°) pamatojoties uz pilnvaru pārsniegšanu, atcelt ekonomikas un finanšu ministra *Arrêté du 19 juin 2019 fixant le contenu du formulaire de demande d'habilitation pour réaliser l'analyse d'impact mentionnée au III de l'article L. 752-6 du code de commerce* [2019. gada 19. jūnija rīkojumu, ar ko nosaka akreditācijas, lai veiktu *code de commerce* L. 752-6. panta III daļā minēto ietekmes novērtējumu, pieprasījuma veidlapas saturu];

[..]

Valsts tirdzniecības centru padome apgalvo, ka:

- ar apstrīdēto rīkojumu ir pieļauts pārkāpums, jo nav notikusi iepriekšēja apspriešanās ar *Conseil supérieur de la construction et de l'efficacité énergétique* [Būvniecības un energoefektivitātes augstāko padomi];

- apstrīdētais rīkojums ir prettiesisks, jo prettiesisks ir pats *code de commerce* R. 752-6-2. pants, kura piemērošanai tas ir pieņemts. **[oriģ. 4. lpp.]**

Ar iebildumu rakstu, kas ir reģistrēts 2019. gada 27. novembrī, ekonomikas un finanšu ministrs lūdz prasības pieteikumu noraidīt. Viņš apgalvo, ka prasītāja izvirzītie pamati nav pamatoti.

Nemot vērā:

- [..];

- Līgumu par Eiropas Savienības darbību;

- Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu 2006/123/EK (2006. gada 12. decembris) par pakalpojumiem iekšējā tirgū;

- *code de commerce*;

[..]

Tā kā:

1. prasības pieteikumi, kuri ir reģistrēti ar [numuriem] 431703 un 431724 un kurus ir iesniegušas attiecīgi sabiedrība *BEMH* un Valsts tirdzniecības centru padome, ir vērsti pret *décret n° 2019-331 du 17 avril 2019 relatif à la composition et au fonctionnement des commissions départementales d'aménagement commercial et aux demandes d'autorisation d'exploitation commerciale*. Turklāt prasības pieteikums, kas reģistrēts ar Nr. 433921, un ko iesniegusi Valsts tirdzniecības centru padome ir vērsts pret ekonomikas un finanšu ministra *arrêté du 19 juin 2019 fixant le contenu du formulaire de demande d'habilitation pour réaliser l'analyse d'impact mentionnée au III de l'article L. 752-6 du code de commerce*, kas pieņemts iepriekš minētā dekrēta piemērošanai. Šie prasības pieteikumi ir jāapvieno, lai par tiem lemtu vienā nolēmumā.

Par prasījumiem atcelt apstrīdēto dekrētu [oriģ. 5. lpp.]

[..]

2. [..]

3. [..]

[*omissis*: ekonomikas un finanšu ministra iebilde par nepieņemamību attiecībā uz sabiedrības *BEMH* prasības pieteikumu – Apspriešanās ar *Conseil d'Etat* likumā – Bez ietekmes uz prejudiciālo jautājumu]

Attiecībā uz pantiem par departamentu komercplatību attīstības komisijām

4. *Code de commerce* L. 751-2. pantā ir noteikts departamentu komercplatību attīstības komisijas sastāvs. Tā redakcijā, kas izriet no *loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique* [2018. gada 23. novembra likuma par mājokļu, pilsētplānošanas un digitālās vides attīstību] 163. panta, ir paredzēts, ka departamentu komercplatību attīstības komisijā – vēl bez tās ieceltajiem ievēlētajiem pārstāvjiem un personām, kas ir kvalificētas patēriņa, ilgtspējīgas attīstības un teritorijas plānošanas jomā – ietilpst, “II. *Departamentos ārpus Parīzes, [..] 3° Trīs kvalificētas personas, kas pārstāv ekonomisko struktūru: vienu iecel chambre de commerce et d'industrie [Tirdzniecības un rūpniecības kamera], otru iecel chambre de métiers et de l'artisanat [Profesiju un amatniecības kamera] un trešo iecel chambre d'agriculture [Lauksaimniecības kamera]. [..] / III.-A Parīzē, [..] 3° Divas kvalificētas personas, kas pārstāv ekonomisko struktūru: vienu iecel Tirdzniecības un rūpniecības kamera un otru iecel Profesiju un amatniecības kamera [..]”.* Tajā turklāt ir precizēts: “[..] Komisija uzklausa jebkuru personu, kas sniedz tai skaidrību attiecībā uz pieņemamo lēmumu vai atzinumu. Nepiedaloties balsojumā, personas, ko iecēlusi Tirdzniecības un rūpniecības kamera un Profesiju un amatniecības kamera, informē par ekonomiskās struktūras situāciju attiecīgajā klientūras areālā un projekta ietekmi uz šo ekonomisko struktūru. [..]”. Lai piemērotu šos jaunos noteikumus, tika pieņemts apstrīdētā dekrēta 1.–3. pants. Ar 1. pantu ir grozīts *code de commerce* R. 751-1. pants, lai noteiktu pilnvaru termiņu kvalificētajām personām, kas pārstāv ekonomisko struktūru. Ar 2. pantu *code de*

commerce R. 751-3. pantā, kurā ir pielāgots departamentu komercplatību attīstības komisijas sastāvs īpašajā gadījumā, kad tirdzniecības teritoriālās organizācijas projekta klientūras teritorija pārsniedz viena departamenta robežas, [oriģ. 6. lpp.] ir ieviesti pielāgojumi, kas kļuvuši nepieciešami pēc kvalificētu personu, kuras pārstāv ekonomisko struktūru, iekļaušanas komisijā. Ar 3. pantu ir grozīts *code de commerce* R. 751-4. pants, lai uz komisijas locekļiem, kuriem nav balsstiesību, proti, uz kvalificētajām personām, kuras pārstāv ekonomisko struktūru, attiecinātu pienākumu ziņot par ieņemtajiem amatiem un personīgajām interesēm. Ar 10. un 11. pantu ir grozīts *code de commerce* R. 752-15. un R. 752-16. pants, lai paredzētu, ka, aprēķinot kvorumu, netiek ņemtas vērā kvalificētās personas, kas pārstāv ekonomisko struktūru.

5. Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2006/123/EK (2006. gada 12. decembris) par pakalpojumiem iekšējā tirgū 14. pantā ir paredzēts: “*Dalībvalstis nedrīkst noteikt, ka piekļuve pakalpojumu darbībai vai tās veikšana attiecīgās dalībvalsts teritorijā ir atkarīga no kāda turpmāk norādītā faktora: [..] 6) tieša vai netieša konkurējošo uzņēmumu iesaistīšana atļauju piešķiršanā vai kompetento iestāžu citu lēmumu pieņemšanā, tostarp padomdevējās struktūrās, izņemot profesionālas organizācijas un apvienības vai citas organizācijas, kas rīkojas kā kompetentas iestādes; šis aizliegums neattiecas uz apspriešanos ar organizācijām, piemēram, tirdzniecības palātām vai sociālajiem partneriem, par citiem jautājumiem, kas nav saistīti ar atsevišķiem atļauju pieteikumiem, vai uz apspriešanos ar plašāku sabiedrību [..]*”. Prasītāji, izvirzot iebildi, apgalvo, ka ar noteikumiem, kuri *code de commerce* L. 751-2. pantam ir pievienoti ar *loi du 23 novembre 2018* nav ievērotas Līguma par Eiropas Savienības darbību 49. panta tiesību normas un Direktīvas 2006/123/EK 14. panta 6. punkta tiesību normas, un ka līdz ar to apstrīdētā dekrēta 1.–3. pants ir prettiesiski.
6. Saskaņā ar *code de commerce* L. 751-1. pantu departamentu komercplatību attīstības komisijas sniedz atzinumu, kas ir saistošs, par pieteikumiem atļauju platības lietošanai komercdarbības mērķim saņemšanai. Atbilde uz prasītāju izvirzīto pamatu ir atkarīga no jautājuma par to, vai 2006. gada 12. decembra Direktīvas 2006/123/EK 14. panta 6. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka ar to tiek atļauts, ka koleģiālā iestādē, kuras kompetencē ir sniegt atzinumu par atļaujas platības lietošanai komercdarbības mērķim izsniegšanu, var piedalīties kvalificētas personas, kuras pārstāv ekonomisko struktūru un kuru loma ir vienīgi informēt par ekonomiskās struktūras situāciju attiecīgajā klientūras areālā un projekta ietekmi uz šo ekonomisko struktūru, nepiedaloties balsojumā par atļaujas pieteikumu. Šis jautājums, kas ir izšķirošs strīda atrisināšanā, par 2019. gada 17. aprīļa dekrēta 1.–3. panta tiesiskumu rada nopietnas grūtības. Līdz ar to ir jāvēršas Eiropas Savienības Tiesā saskaņā ar Līguma par Eiropas Savienības darbību 267. pantu, un līdz tās nolēmuma pieņemšanai ir jāaptur tiesvedība par prasības pieteikumu Nr. 431724, jo ar to ir lūgts atcelt apstrīdētā dekrēta 1.–3. pantu.

[..] [oriģ. 7. lpp.] [..]

[..] [oriģ. 8. lpp.]

[..] **[oriģ. 9. lpp.]** [..] **[oriģ. 10. lpp.]** [..]

[*omissis*: Paskaidrojumi par pantiem, kas attiecas uz neatkarīgu organizāciju akreditāciju un pieteikumu atļauju platības lietošanai komercdarbības mērķim saņemšanai dokumentāciju – Bez ietekmes uz prejudiciālo jautājumu]

NOLEMJ:

[..] **[oriģ. 11. lpp.]**

2. pants: Apturēt tiesvedību par Valsts tirdzniecības centru padomes prasības pieteikumā Nr. 431724 izvirzītajiem prasījumiem tiktāl, ciktāl tajā ir lūgts atcelt *décret n° 2019-331 du 17 avril 2019* 1.–3. pantu, 10. un 11. pantu un ir izteikti prasījumi saskaņā ar *code de justice administrative* [Administratīvā procesa kodeksa] L. 761-1. pantu, līdz brīdim, kad Eiropas Savienības Tiesa būs pieņēmusi nolēmumu par jautājumu, vai Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2006/123/EK (2006. gada 12. decembris) par pakalpojumiem iekšējā tirgū 14. panta 6. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka ar to ir atļauts, ka koleģiālā institūcijā ar kompetenci sniegt atzinumu par atļaujas platības lietošanai komercdarbības mērķim izsniegšanu, var piedalīties kvalificētas personas, kuras pārstāv ekonomisko struktūru un kuru loma ir vienīgi informēt par ekonomiskās struktūras situāciju attiecīgajā klientūras areālā un projekta ietekmi uz šo ekonomisko struktūru, nepiedaloties balsojumā par atļaujas pieteikumu.

[..] **[oriģ. 12. lpp.]**

[..]

DARBA