Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTA M. KAMPOSA SANČESA-BORDONAS [*M. CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA*]
SECINĀJUMI,
sniegti 2024. gada 14. martā [1]

Lieta C-16/23

FA.RO. di YK & C. Sas
pret
Agenzia delle Dogane e dei Monopoli,
piedaloties:
JS

(*Tribunale Amministrativo Regionale per la Liguria* (Ligūrijas Reģionālā administratīvā tiesa, Itālija) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu – Pakalpojumi iekšējā tirgū – Direktīva 2006/123/EK – Tabakas izstrādājumu pārdošana – Pakalpojumu sniegšanas monopoli – Atļauju piešķiršanas sistēma –Pakalpojumu sniedzēju iedibināšanai piemērojamas prasības – Valsts tiesiskais regulējums, kurā ierobežota monopolpreču pārdošanas vietu atļaušana – Attāluma un apdzīvotības blīvuma kritēriji – Sabiedrības veselības aizsardzība pret smēķēšanu

1. Šis lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu ir par Itālijas tiesiskā regulējuma, kas piemērojams tabakas izstrādājumu pārdošanai mazumtirdzniecībā, saderību ar Direktīvu 2006/123/EK [2].

2. Minēto izstrādājumu tirdzniecības punktu atļaušanai strīdīgajā tiesiskajā regulējumā ir izmantoti ierobežojoši kritēriji, kas balstīti uz ģeogrāfisko attālumu un apdzīvotības blīvumu. Iesniedzējtiesai ir šaubas par šo kritēriju atbilstību Direktīvai 2006/123.

I. Atbilstošās tiesību normas

A. Savienības tiesības. Direktīva 2006/123

3. Direktīvas 1. pantā (“Temats”) ir noteikts:

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

[1] Oriģinālvaloda – spāņu.

[2] Eiropas Parlamenta un Padomes direktīva (2006. gada 12. decembris) par pakalpojumiem iekšējā tirgū (OV 2006, L 376, 36. lpp.).

2. Šī direktīva neattiecas ne uz vispārējas ekonomiskas nozīmes pakalpojumu liberalizāciju, kurus var sniegt vienīgi publiskas vai privātas struktūras, nedz arī uz tādu publisko struktūru privatizāciju, kuras sniedz pakalpojumus.

3. Šī direktīva neattiecas ne uz pakalpojumu sniedzēju monopolu likvidēšanu, nedz uz dalībvalstu piešķirtu atbalstu, uz ko attiecas Kopienas konkurences noteikumi.

Šī direktīva neietekmē dalībvalstu brīvību saskaņā ar Kopienas tiesību aktiem noteikt, ko tās uzskata par vispārējas ekonomiskas nozīmes pakalpojumiem, kā šie pakalpojumi būtu jāorganizē un jāfinansē saskaņā ar noteikumiem par valsts atbalstu un kādi īpaši pienākumi būtu jānosaka šo pakalpojumu sakarā.

[..]”

4. Minētās direktīvas 2. pantā “Piemērošanas joma” ir paredzēts:

“[..]

2. Šo direktīvu nepiemēro šādām darbībām:

a) vispārējas nozīmes pakalpojumiem, kas nav saimnieciski pakalpojumi;

[..]”

5. Direktīvas 4. pantā “Definīcijas” ir noteikts:

“Šīs direktīvas nolūkos piemēro šādas definīcijas:

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

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

[..]”

6. Tās 9. pantā “Atļauju sistēmas” ir paredzēts:

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

a) atļauju sistēma nav diskriminējoša pret attiecīgo pakalpojuma sniedzēju;

b) vajadzība pēc atļauju sistēmas ir pamatota ar sevišķi svarīgu iemeslu saistībā ar sabiedrības interesēm;

c) izvirzīto mērķi nevar sasniegt ar mazāk ierobežojošu pasākumu palīdzību, jo īpaši tāpēc, ka *a posteriori* pārbaude būtu pārāk vēla, lai būtu patiesi iedarbīga.

[..]"

7. Saskaņā ar 10. pantu "Nosacījumi atļaujas piešķiršanai":

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

2. Šā panta 1. punktā minētie kritēriji ir:

a) nediskriminējoši

b) pamatoti ar sevišķi svarīgu iemeslu saistībā ar sabiedrības interesēm;

c) samērīgi ar sabiedrības interesēm;

d) skaidri un nepārprotami;

e) objektīvi;

f) iepriekš publiskoti;

g) pārredzami un pieejami.

[..]"

8. Direktīvas 14. pantā "Neatļautas prasības" ir norādīts:

"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;

[..]"

9. Tās 15. pantā "Novērtējamas prasības" ir noteikts:

"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.

[..]"

B. Itālijas tiesības

1. Likums Nr. 1293/1957[3]

10. Saskaņā ar minētā likuma 16. un nākamajiem pantiem monopolpreču, tostarp tabakas izstrādājumu, tirdzniecība notiek ar parasto un speciālo "mazumtirdzniecības punktu" un "atļauju" starpniecību.

11. *Parastie mazumtirdzniecības punkti* ir īpašas tirdzniecības vietas tabakas un citu monopolpreču pārdošanai, kuras atrodas sabiedriskā vietā. To koncesija tiek piešķirta privātpersonām uz laiku, kas nepārsniedz deviņus gadus[4].

[3] 1957. gada 22. decembra legge n. 1293 – Organizzazione dei servizi di distribuzione e vendita dei generi di monopolio (Likums Nr. 1293/1957 par monopolpreču izplatīšanas un pārdošanas pakalpojumu organizēšanu) (1958. gada 13. janvāra GURI Nr. 9; turpmāk tekstā – "Likums Nr. 1293/1957").

[4] Lēmumu par parastā mazumtirdzniecības punkta izveidošanu pieņem *Agenzia delle Dogane e dei Monopoli* (Muitas un monopolu dienests, Itālija; turpmāk tekstā – "dienests"), kam saskaņā ar Likuma Nr. 1293/1957 21. panta 1. punktu ir jāīsteno savas pilnvaras saskaņā ar "*pakalpojuma interešu*" kritēriju.

12. *Īpašie mazumtirdzniecības punkti* tiek izveidoti, lai apmierinātu īpašu pakalpojuma nepieciešamību specifiskās vietās (dzelzceļa stacijās un jūras terminālos, lidostās, autoservisos, tirdzniecības centros utt.). Koncesiju parasti piešķir privātpersonām uz laiku, kas nepārsniedz deviņus gadus.

13. Visbeidzot, dienests var izsniegt atļauju monopolpreču pārdošanai sabiedrisko pakalpojumu sniegšanas vietās ar *pagaidu atļauju*. Šajā gadījumā šo atļauju īpašnieks iegādājas preces no tuvākā parastā mazumtirdzniecības punkta.

14. Atļaujām ir jābūt pamatotām ar nepieciešamību sniegt pakalpojumu vietās un laikos, kuros mazumtirdzniecības punkti to nevar sniegt. Atļaujas izsniegšanas iespēja tiek izslēgta, ja tuvākajā mazumtirdzniecības punktā, kas atrodas tuvāk par iepriekš noteiktu minimālo attālumu, ir uzstādīts tabakas izstrādājumu tirdzniecības automāts.

2. Dekrētlikums Nr. 98/2011 [5]

15. Saskaņā ar šā dekrētlikuma 24. panta 42. punktu likumdevējs ir uzticējis Ekonomikas un finanšu ministram ar īpašu dekrētu izstrādāt noteikumus monopolpreču mazumtirdzniecības punktu izveidei un atļauju izsniegšanai tā, "lai, ievērojot konkurences aizsardzību, saskaņotu nepieciešamību garantēt lietotājiem plašu tirdzniecības tīklu visā teritorijā ar primārajām sabiedrības veselības aizsardzības interesēm, kas ir novērst un kontrolēt jebkādu iespējamu tabakas piedāvājumu, kurš nav pamatots ar faktisko tabakas pieprasījumu".

16. It īpaši tā 24. panta 42. punkta b) apakšpunktā, redakcijā, kas grozīta ar Likuma Nr. 37/2019 4. pantu, ir noteikts, ka parastos mazumtirdzniecības punktus var izveidot "tikai ievērojot noteiktu ar attālumu saistītu prasību, kurš ir ne mazāks par 200 metriem, un ar iedzīvotāju skaitu saistītu prasību, ņemot vērā viena mazumtirdzniecības punkta uz 1500 iedzīvotājiem attiecību".

3. Dekrēts Nr. 38/2013 [6]

17. Pēc grozījumiem, kas ieviesti 2021. gadā, šī dekrēta 2. pantā ir noteikti šādi kritēriji parasto mazumtirdzniecības punktu izveidei:

a) minimālais attālums no tuvākā mazumtirdzniecības punkta:

   – 300 metri pašvaldībās ar iedzīvotāju skaitu līdz 30 000;

   – 250 metri pašvaldībās ar iedzīvotāju skaitu no 30 001 līdz 100 000;

   – 200 metri pašvaldībās ar iedzīvotāju skaitu vairāk nekā 100 000;

[5] 2011. gada 6. jūlija decreto legge n. 98 – Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria (Dekrētlikums Nr. 98/2011 – Par steidzamiem noteikumiem finanšu situācijas stabilizācijai) (2011. gada 6. jūlija GURI Nr. 155), kas ar grozījumiem pārveidots par 2011. gada 15. jūlija legge n. 111 (Likums Nr. 111) (2011. gada 16. jūlija GURI Nr. 164), redakcijā, kas grozīta ar 2019. gada 3. maija legge n. 37/2019 (Likums Nr. 37/2019) (2019. gada 11. maija GURI Nr. 109) (turpmāk tekstā – "Dekrētlikums Nr. 98/2011").

[6] 2013. gada 21. februāra decreto ministeriale n. 38 – Regolamento recante disciplina della distribuzione e vendita dei prodotti da fumo (Ekonomikas un finanšu ministra Dekrēts Nr. 38, kas satur regulējumu par tabakas izstrādājumu izplatīšanu un tirgošanu) (2013. gada 16. aprīļa GURI Nr. 89), redakcijā, kas grozīta ar Ekonomikas un finanšu ministra 2021. gada 12. februāra Dekrētu Nr. 51 (turpmāk tekstā – "Dekrēts Nr. 38/2013").

b) viens mazumtirdzniecības punkts uz katriem 1500 pašvaldībā dzīvojošajiem iedzīvotājiem; iespēja atkāpties no minētās attiecības ir pieļaujama tikai pašvaldībās, kurās iedzīvotāju skaits ir mazāk par 1500.

18. Mazumtirdzniecības punktu/pastāvīgo iedzīvotāju skaita attiecības kritērijs kā atbilstošs parametrs tika ieviests ar Likumu Nr. 37/2019 un ar Ministrijas dekrētu Nr. 51/2021, aizstājot minimālās produktivitātes prasību, kas bija noteikta Dekrētlikuma Nr. 98/2011 un Ministrijas Dekrēta Nr. 38/2013 sākotnējos tekstos[7].

19. Saskaņā ar minētā dekrēta 3. pantu:

– Dienests īpaši ņems vērā teritorijas, kurām ir raksturīga jaunu apdzīvoto un tirdzniecības vietu attīstība, ceļu mezglu un galveno pilsētas satikšanās vietu īpašo nozīmi, pastāvīgos iedzīvotājus, biroju vai ražotņu esamību ar īpašu nozīmi un apmeklēšanas biežumu, kas skaidri norāda pakalpojuma interešu esamību.

– Tabakas izstrādājumu tirdzniecības tīklam ir jāatbilst pakalpojuma interesēm un jābūt organizētam tā, ka tiek garantēta pārvaldes veikto pārbaužu efektivitāte un lietderība, lai aizsargātu nepilngadīgos, sabiedrisko kārtību un drošību, sabiedrības veselību, kā arī monopolpreču tirdzniecībā gūtos nodokļu ieņēmumus.

20. Jaunu parasto mazumtirdzniecības punktu izveide notiek, izmantojot īpašu plānu, ko reizi sešos mēnešos sagatavo kompetentais Dienesta reģionālais birojs pēc tādas procedūras veikšanas, kas cita starpā paredz provizoriskā plāna shēmas iepriekšēju publicēšanu un ieinteresēto personu apsvērumu iesniegšanu.

21. Jaunizveidoto parasto mazumtirdzniecības punktu izveidošanai ir paredzēti šādi veidi: pašvaldībās ar iedzīvotāju skaitu līdz 30 000 pārvalde izsludina konkursu, kas paredzēts vienīgi konkrētām personu kategorijām; pašvaldībās ar iedzīvotāju skaitu, kas ir lielāks par 30 000, un provinču galvaspilsētās piešķiršana notiek ar publiskā iepirkuma procedūru, kurā var piedalīties visi pretendenti.

II. Fakti, tiesvedība pamatlietā un prejudiciālie jautājumi

22. Sabiedrībai *FA.RO. di YK & C. s.a.s.* (turpmāk tekstā – "*FA.RO.*") daudzus gadus bija tabakas mazumtirdzniecības atļauja mazumtirdzniecības punktā "*Bar Rino*" Fināles Ligures [*Finale Ligure*] pilsētā (Itālija).

23. Dienests 2021. gada 19. novembrī uzsāka procedūru atļaujas atņemšanai, jo parastajā tabakas mazumtirdzniecības punktā – kuram ir piesaistīta *FA.RO.* atļauja – kas atrodas mazāk nekā 300 metru attālumā, 2021. gada maijā tika uzstādīts cigarešu tirdzniecības automāts. Šis apstāklis saskaņā ar spēkā esošo tiesisko regulējumu (Dekrēta Nr. 38/2013 7. pants) nepieļauj atļaujas saglabāšanu.

24. *FA.RO.* informēja dienestu par nepieciešamību izveidot jaunu parasto mazumtirdzniecības punktu bārā "*Bar Rino*", minot virkni faktu, kas norādīja uz lielu patērētāju pieplūdumu.

[7] Iepriekš spēkā esošo prasību Eiropas Komisija bija kritizējusi procedūrā EU-Pilot 8002/15/GROW, jo minētā prasība bija pretrunā Direktīvas 2006/123 14. panta 1. punkta 5. apakšpunktam.

25. Dienests *FA.RO.* lūgumu atstāja bez virzības, jo konstatēja neatbilstību Dekrēta Nr. 38/2013 2. pantā noteiktajai prasībai par attālumu un mazumtirdzniecības punktu/iedzīvotāju attiecību [8].

26. *FA.RO.* pārsūdzēja dienesta lēmumu *Tribunale Amministrativo Regionale per la Liguria* (Ligūrijas Reģionālā administratīvā tiesa, Itālija), lūdzot atcelt:

– Pirmkārt, dienesta 2022. gada 31. marta Paziņojumu Nr. 6401/RU par sešu mēnešu (2022. gada otrais semestris) plāna shēmu jaunu parasto tabakas mazumtirdzniecības punktu izveidei Ligūrijas teritorijā, ciktāl tajā nebija paredzēta šāda mazumtirdzniecības punkta izveide Fināle Ligure pilsētā, *via Mazzini, n.º 2*, kur atrodas "*Bar Rino*".

– Otrkārt, jebkuru citu saistīto aktu.

27. *FA.RO.* apgalvoja, ka valsts tiesību norma ir pretrunā Direktīvas 2006/123 15. pantam. Līdz ar to būtu jāatceļ Dekrēta 38/2013 2. pants vai vismaz jāatceļ tā piemērošana, un jāpārtrauc piemērot Dekrētlikuma Nr. 98/2011 24. panta 42. punktu.

28. *FA.RO.* ieskatā jauna mazumtirdzniecības punkta izveide "*Bar Rino*" neizraisītu pārmērīgu piedāvājumu attiecībā pret pieprasījumu, jo tā ir vieta, kur pakalpojuma faktisko izmantotāju būtu daudz vairāk nekā pastāvīgo iedzīvotāju, pateicoties milzīgajam viesu pieplūdumam nedēļas nogalēs un tūrisma sezonas laikā.

29. Dienests lūdza noraidīt prasību.

30. Šajos apstākļos *Tribunale Amministrativo Regionale per la Liguria* (Ligūrijas Reģionālā administratīvā tiesa, Itālija) ir uzdevusi Tiesai šādus prejudiciālus jautājumus:

"1) Vai [Direktīvas 2006/123] 15. pants, kā arī LESD 49., 56. pants un 106. panta 2. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka tiem ir pretrunā tāds valsts tiesiskais regulējums, kā pamatlietā aplūkotais, ar kuru ir noteikti ierobežojumi atļauju izsniegšanai tabakas izstrādājumu tirdzniecības vietām, pamatojoties uz minimālo ģeogrāfisko attālumu starp pakalpojumu sniedzējiem un pastāvīgajiem iedzīvotājiem?

2) Vai [Direktīvas 2006/123] 15. pants, kā arī LESD 49., 56. pants un 106. panta 2. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka tiem ir pretrunā tāds valsts tiesiskais regulējums, kā pamatlietā aplūkotais, ar kuru tabakas izstrādājumu tirdzniecības vietu atļauju piešķiršana ir saistīta ar iepriekš noteiktu kritēriju izpildi attiecībā uz minimālo ģeogrāfisko attālumu starp pakalpojumu sniedzējiem un pastāvīgajiem iedzīvotājiem, neļaujot kompetentajai valsts iestādei izvērtēt citus objektīvus faktiskos apstākļus, kas arī tad, ja nav izpildītas iepriekš minētās prasības, konkrētajā gadījumā pierāda pakalpojuma nepieciešamības esamību?"

III. Tiesvedība Tiesā

31. Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu Tiesā tika reģistrēts 2023. gada 16. janvārī.

[8] Dienesta skatījumā a) ierosinātais punkts atradās 176 metrus no tirdzniecības punkta Nr. 6 un 220 metrus no tirdzniecības punkta Nr. 7, un b) Fināle Ligure pilsētā jau bija trīs aktīvi parastie un īpašie tirdzniecības punkti uz 11 358 iedzīvotājiem.

32. Rakstveida apsvērumus iesniedza *FA.RO.*, JS[9], Spānijas un Itālijas valdības un Eiropas Komisija. Visi minētie piedalījās tiesas sēdē 2024. gada 24. janvārī.

IV. Vērtējums

A. Pieņemamība

33. Spānijas valdība uzskata abus prejudiciālos jautājumus par nepieņemamiem, jo tie ir hipotētiski. Itālijas valdība savukārt uzskata, ka Direktīva 2006/123 šim strīdam nav piemērojama.

1. Prejudiciālo jautājumu pieņemamība, ciktāl tie attiecas uz LESD 49. pantu, LESD 56. pantu un LESD 106. panta 2. punktu

34. LESD normas brīvības veikt uzņēmējdarbību jomā (49. pants) un pakalpojumu sniegšanas brīvības jomā (56. punkts) principā nav piemērojamas situācijā, kad visi elementi ir saistīti ar vienu vienīgu dalībvalsti[10].

35. No lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu izriet, ka visi strīda elementi iekļaujas Itālijas Republikas robežās: viens Itālijas uzņēmums ir lūdzis Itālijas iestādēm atļauju tabakas mazumtirdzniecības punkta ekspluatācijai Itālijas teritorijā.

36. Ja kādā situācijā visi tās elementi ir saistīti ar vienu vienīgu dalībvalsti, lūgumi sniegt prejudiciālu nolēmumu ir pieņemami tikai tad, ja tajos ir norādīti fakti vai faktori, kas ļauj konstatēt saikni starp strīda priekšmetu vai apstākļiem un LESD 49. vai 56. pantu.

37. Tieši iesniedzējtiesai ir Tiesai jānorāda, ka, "neraugoties uz tā absolūti iekšējo raksturu, strīds, ko tā izskata, ir saistīts ar Savienības tiesību normām par pamatbrīvībām, kas prasīto prejudiciālo interpretāciju padara vajadzīgu strīdus atrisināšanai"[11].

38. Tā kā šajā nozīmē Itālijas tiesas iesniegtajā lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu nevienas šādas norādes nav, tās prejudiciālie jautājumi ir jāuzskata par nepieņemamiem, ciktāl tas attiecas uz LESD 49. un 56. panta interpretāciju[12].

39. Tas pats ir attiecībā uz LESD 106. panta 2. punktu. Iesniedzējtiesa nav izklāstījusi iemeslus, kas tai likuši šaubīties par šīs tiesību normas interpretāciju, nedz arī ir norādījusi saikni, ko tā konstatējusi starp šo tiesību normu un valsts tiesību aktiem. Tāpēc Tiesa nevar sniegt iesniedzējtiesai minētā panta interpretāciju, kas būtu noderīga strīda izšķiršanai[13].

[9] JS ir viena no tirdzniecības punktiem *FA.RO.* mazumtirdzniecības punkta tuvumā īpašnieks un iebilst pret šo prasību.

[10] Spriedumi, 2016. gada 15. novembris, *Ullens de Schooten* (C-268/15, EU:C:2016:874), 47. punkts, un 2022. gada 18. janvāris, *Thelen Technopark Berlin* (C-261/20, EU:C:2022:33), 50. punkts.

[11] Spriedumi, 2016. gada 15. novembris, *Ullens de Schooten* (C-268/15, EU:C:2016:874), 54. un 55. punkts, un 2022. gada 18. janvāris, *Thelen Technopark Berlin* (C-261/20, EU:C:2022:33), 52. un 53. punkts.

[12] Spriedumi, 2018. gada 20. septembris, *Fremoluc* (C-343/17, EU:C:2018:754), 33. punkts; 2018. gada 14. novembris, *Memoria* un *Dall'Antonia* (C-342/17, EU:C:2018:906), 21. punkts; 2019. gada 24. oktobris, *Belgische Staat* (C-469/18 un C-470/18, EU:C:2019:895), 26. punkts, un 2022. gada 18. janvāris, *Thelen Technopark Berlin* (C-261/20, EU:C:2022:33), 54. punkts.

[13] Spriedumi, 2018. gada 19. aprīlis, *Consorzio Italian Management* un *Catania Multiservizi* (C-152/17, EU:C:2018:264), 22. punkts, un 2021. gada 2. septembris, *Irish Ferries* (C-570/19, EU:C:2021:664), 133. punkts.

40. Attiecīgi abi uzdotie prejudiciālie jautājumi ir nepieņemami, ciktāl tas attiecas uz LESD 49. panta, LESD 56. panta un LESD 106. panta 2. punkta interpretāciju.

41. Konstatējums, ka strīda pamatā esošā situācija ir tīri valsts iekšēja situācija, tomēr neietekmē Direktīvas 2006/123 par pakalpojumu sniedzēju brīvību veikt uzņēmējdarbību noteikumu piemērojamību. Tiesa jau ir atzinusi, ka šīs tiesību normas ir piemērojamas situācijai, kuras elementi ir saistīti ar vienu vienīgu dalībvalsti [14].

2. Prejudiciālo jautājumu pieņemamība, ciktāl tie attiecas uz Direktīvas 2006/123 interpretāciju

42. Spānijas valdības ieskatā prejudiciālie jautājumi būtu jāatzīst par nepieņemamiem arī attiecībā uz Direktīvas 2006/123 interpretāciju, saskaņā ar tās 1. panta 3. punktu.

43. Direktīvas 2006/123 1. panta 3. punktā ir paskaidrots, ka tā "neattiecas [..] uz pakalpojumu sniedzēju monopolu likvidēšanu".

44. Šī izslēgšana, aplūkojot to Direktīvas 2006/123 8. apsvēruma gaismā, ļauj secināt, ka tā nav piemērojama, kad komercizplatīšanas pakalpojumu sniegšana ir pakļauta komercmonopolu shēmai [15], kas pilnībā izslēdz konkurenci un atstāj tirdzniecību viena vienīga tirgotāja rokās [16].

45. Tabakas izstrādājumu tirdzniecības sistēma Itālijā nešķiet veidota kā preču tirdzniecības monopols vai kā pakalpojumu sniegšanas monopols [17]. Tabakas izstrādājumus tirgo liels parasto un īpašo mazumtirdzniecības punktu skaits, kā arī citi uzņēmumi, kas saņēmuši atļaujas.

46. No lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu ietvertās informācijas izriet, ka gan mazumtirdzniecības punkti, gan uzņēmumi, kas saņēmuši atļaujas, atrodas neatkarīgu privātpersonu rokās, kas sniedz sabiedrībai tabakas izstrādājumu tirdzniecības pakalpojumu [18]. Tādējādi nepastāv ne tirdzniecības monopols, ne pakalpojuma sniegšanas monopols.

[14] Attiecībā uz Direktīvas 2006/123 III nodaļas noteikumiem par pakalpojumu sniedzēju brīvību veikt uzņēmējdarbību skat. spriedumus, 2018. gada 30. janvāris, *X* un *Visser* (C-360/15 un C-31/16, EU:C:2018:44, turpmāk tekstā – "spriedums *X* un *Visser*"), 99.-110. punkts; 2020. gada 22. septembris, *Cali Apartments* (C-724/18 un C-727/18, EU:C:2020:743, turpmāk tekstā – "spriedums *Cali Apartments*), 56. punkts, un 2023. gada 20. aprīlis, *Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato* (Džinozas pašvaldība, Itālija) (C-348/22, EU:C:2023:301), 40. punkts.

[15] Par komercmonopolu sistēmu Savienībā skat. Berrod, F. un Picod, F.: "*Monopoles publics*", *Jurisclasseur Europe*, 1510. sēj., 2020. gada 1. novembrī.

[16] Eiropas Savienības Tiesa ir atzinusi, piemēram, ka tāda Itālijas tiesiskā regulējuma, ar ko privātiem uzņēmumiem ir aizliegts sniegt apbedīšanas urnu uzglabāšanas pakalpojumus, sekas ir monopola piešķiršana pašvaldības dienestiem sniegt šo urnu uzglabāšanas pakalpojumus. Šādā gadījumā Direktīvas 2006/123 1. panta 3. punkts izslēdz tās piemērošanu valsts tiesiskajam regulējumam, tādējādi tā likumīgums ir jāizvērtē, ņemot vērā tikai LESD 49. pantu (spriedums, 2018. gada 14. novembris, *Memoria* un *Dall'Antonia* (C-342/17, EU:C:2018:906), 41. un 42. punkts).

[17] Neapstrādātas tabakas kultivēšanas, ievešanas un tirdzniecības monopols, kas bija noteikts ar 1942. gada 17. jūlija *legge 907/1942* [Likumu Nr. 907/1942], tika atcelts ar *decreto legge 30 novembre 1970, n. 870, Attuazione del Regolamento C.E.E. sulla politica agricola comune del tabacco greggio e integrazione delle disposizioni di cui alla legge 13 maggio 1966, n. 303*. (1970. gada 30. novembra Dekrētlikums 870/1970, ar ko īsteno EEK Regulu par kopējo lauksaimniecības politiku jēltabakas nozarē un integrē 1966. gada 13. maija Likuma Nr. 303 noteikumus) (1970. gada 30. novembra *GURI* Nr. 303), kas ar grozījumiem pārveidots par 1971. gada 27. janvāra Likumu Nr. 3/1971 (1971. gada 29. janvāra *GURI* Nr. 24), 1. pantu.

[18] Tabakas izstrādājumu mazumtirdzniecība ir pakalpojums Direktīvas 2006/123 4. panta 1. punkta izpratnē, saskaņā ar spriedumu *X* un *Visser*, 91. punkts.

47. Mazumtirdzniecības punktu izveides atļaušana un atļauju piešķiršana nozīmē, ka Itālijas valsts pārvaldes iestādes īsteno valsts varu, atļaujot ierīkot tirdzniecības punktus. Tas tomēr nenozīmē, ka valsts sniedz šo pakalpojumu, nedz, ka dienests var iejaukties tirdzniecības punktu īpašnieku strikti komerciālajos lēmumos jau pēc atļauju piešķiršanas. Valsts mazumtirdzniecības punkti, kam agrāk bija tabakas tirdzniecības monopols, tika aizvērti 1983. gadā [19].

48. Ir taisnība, un to norāda arī iesniedzējitesa [20], ka tabakas izstrādājumu mazumtirdzniecība ir komercdarbība, kas nav pilnībā pielīdzināma citām saimnieciskajām darbībām, jo izplatīšanas kanāli ir ierobežoti un darbības priekšmets ir izstrādājums, kas kaitē sabiedrības veselībai. Ir arī skaidrs, ka daži šīs darbības aspekti, kā tabakas reklāma vai cena, tiek stingri regulēti. Tomēr šādi apstākļi, atkārtoju, nepārvērš minēto mazumtirdzniecību Itālijā par valsts monopolu un nelikvidē (ierobežoto) konkurenci starp šā veida pakalpojuma sniedzējiem.

49. Īsumā, Spānijas valdības iebildums ir jānoraida.

50. Itālijas valdība norāda uz Direktīvas 2006/123 2. pantu un 8. apsvērumu, lai pierādītu šīs direktīvas nepiemērojamību. Tā apgalvo, ka tabakas mazumtirdzniecības punkti īsteno vispārējas nozīmes saimniecisko darbību, kas attiecībā uz tabakas tirdzniecību ļauj darboties "fiskālajam monopolam" [21].

51. Tiesa ir atzinusi, ka "no [Direktīvas 2006/123] 2. panta 2. punkta a) apakšpunkta, lasot to kopā ar tās 17., 70. un 72. apsvērumu, tieši izriet, ka tajā paredzētie noteikumi principā ir piemērojami visiem vispārējas tautsaimnieciskas nozīmes pakalpojumiem, ciktāl no šo tiesību normu piemērošanas jomas ir izslēgti tikai vispārējas nozīmes pakalpojumi, kas nav saimnieciski pakalpojumi" [22].

52. Pēc šīs premisas Itālijas valdības tēze nevar tikt pieņemta: ja tabakas izstrādājumu mazumtirdzniecība Itālijā tiktu kvalificēta kā vispārējas nozīmes pakalpojums, tā atbilstu pakalpojumam ar vispārēju *tautsaimniecisku* nozīmi, kam jāatbilst Direktīvas 2006/123 noteikumiem.

53. Tādējādi prejudiciālie jautājumi ir pieņemami, ciktāl tas attiecas uz strīdīgajam valsts tiesiskajam regulējumam piemērojamo Direktīvas 2006/123 noteikumu interpretāciju. Turklāt uzskatu par nepieciešamu skatīt tos kopā.

[19] *Legge 13 maggio 1983, n. 198, Adeguamento alla normativa comunitaria della disciplina concernente i monopoli del tabacco lavorato e dei fiammiferi* (1983. gada 13. maija Likums Nr. 198 par pielāgošanu Kopienu tiesiskajam regulējumam apstrādātas tabakas un sērkociņu monopola jomā) (1983. gada 21. maija *GURI* Nr. 138) 2. pants atcēla Likuma Nr. 1293/1957 19. panta 1. punkta a) apakšpunktu, kas ļāva valstij veikt tabakas izstrādājumu tiešu mazumtirdzniecību. Skat. spriedumu, 1995. gada 14. decembris, *Banchero* (C-387/93, EU:C:1995:439), 30., 42. un 49. punkts.

[20] Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu, 13. punkts.

[21] Itālijas valdības apsvērumi, 10. punkts. Tiesas sēdē šī valdība uzstāja, ka pastāv "fiskālais monopols", tomēr šāds domājams monopols nozīmē, ka pilnvarotie mazumtirdzniecības punkti veicina īpašā nodokļa, ko piemēro tabakas patēriņam, iekasēšanu, tādējādi novēršot tabakas nelikumīgu tirdzniecību (bez nodokļiem) kontrabandas ceļā.

[22] Spriedumi, 2015. gada 23. decembris, *Hiebler* (C-293/14, EU:C:2015:843), 43. un 44. punkts, un 2019. gada 11. aprīlis, *Repsol Butano* un *DISA Gas* (C-473/17 un C-546/17, EU:C:2019:308), 43. punkts.

B. Lietas izskatīšana pēc būtības: valsts tiesiskā regulējuma, kas ierobežo tabakas izstrādājumu tirdzniecību, saderība ar Direktīvu 2006/123

54. Iesniedzējtiesa ir lūgusi interpretēt Direktīvas 2006/123 15. pantu. Norādījusi, ka "netiek apšaubīts atļauju piešķiršanas sistēmas saskaņā ar Direktīvas 2006/123 9. pantu, lai pārdotu sabiedrībai monopolpreces un, it īpaši, tabakas izstrādājumus un piederumus, likumīgums", tā uzskata, ka šo sistēmu pamato primārs vispārējo interešu apsvērums [23].

55. Tā pati tiesa tomēr šaubās, ka Itālijas tiesību normā iekļautie [un Direktīvas 2006/123 15. panta 2. punkta a) apakšpunktā minētie] ģeogrāfiskais un demogrāfiskais kritēriji atbilst nepieciešamības un samērīguma principiem, jo:

– attiecībā uz *nepieciešamību* spēkā esošie ierobežojumi faktiski nebūtu atbilstoši, lai atturētu no tabakas izstrādājumu patēriņa, jo tad attālums starp tirdzniecības punktiem būtu jānosaka kilometros, nevis metros. No (atzītā) patēriņa neattur arī tirdzniecības automātu izplatība.

– Attiecībā uz *samērīgumu* tie paši ierobežojumi, pat ja tie tiek uzskatīti par nepieciešamiem, var izrādīties pārmērīgi, salīdzinot ar to, kas ir nepieciešams, lai sasniegtu sabiedrības veselības aizsardzības mērķi, izmantojot līdzsvarotu attiecību starp piedāvājumu un pieprasījumu, jo tie ir neelastīgi (minimālais attālums) un ir saistīti ar vienkāršiem dzīves vietas datiem (pastāvīgie iedzīvotāji).

– Lai ievērotu samērīguma principu, dienestam būtu jābūt iespējai ņemt vērā citus objektīvus apstākļus, kas liecina par to, ka pat tad, ja netiek ievēroti attāluma un teritorijas iedzīvotāju skaita ierobežojumi, jauna parastā mazumtirdzniecības punkta izveide apmierinātu pakalpojuma nepieciešamību un līdz ar to konkrēti nenovestu pie pārmērīga piedāvājuma. Tieši tā notiktu šajā gadījumā, jo pakalpojuma lietotāju patiesībā ir daudz vairāk nekā izriet no datiem par pastāvīgajiem iedzīvotājiem, jo tā ir tūristu ļoti apmeklēta pašvaldība.

1. "Atļauju piešķiršanas sistēma" vai "prasības" Direktīvas 2006/123 izpratnē

56. Direktīvas 2006/123 4. panta 6. un 7. punktā ir nošķirti "atļauju piešķiršanas sistēmas" un "prasību" jēdzieni [24]. Atļauju piešķiršanas sistēmām piemēro Direktīvas 2006/123 9.-13. pantu. Prasības par aizliegumu vai nepieciešamību pakļaut izvērtējumam ir regulētas tās pašas direktīvas 14. un 15. pantā.

57. "Atļauju piešķiršanas sistēma" atšķiras no "prasības" ar to, ka tā ir saistīta ar pakalpojuma sniedzēja rīcību, kam seko formāls akts, ar kuru iestāde atļauj šī pakalpojumu sniedzēja darbību [25]. Savukārt prasība ir vispārīgs un bezpersonisks noteikums, kurš ir spēkā un ir attiecināms uz visiem pakalpojumu sniedzējiem, neatkarīgi no jebkādas darbības vai procedūras, lai iegūtu lēmumu, kas atļautu veikt to iecerēto darbību [26].

[23] Šā apgalvojuma atbalstam tā min spriedumu, 1995. gada 14. decembris, *Banchero* (C-387/93, EU:C:1995:439), kurā Tiesa atzina, ka EEK līguma normām nav pretrunā tas, ka kādā valsts tiesiskajā regulējumā, kā Itālijas, tabakas izstrādājumu mazumtirdzniecība ir rezervēta valsts pārvaldes pilnvarotiem izplatītājiem.

[24] Skat. attiecīgās definīcijas šo secinājumu 5. punktā.

[25] Spriedumi *X* un *Visser*, 115. punkts, un *Cali Apartments*, 49. punkts.

[26] Ģenerāladvokāta M. Bobeka [*M. Bobek*] 2020. gada 2. aprīļa secinājumi lietā *Cali Apartments* (C-724/18 un C-727/18, EU:C:2020:251), 69. punkts.

58. Spriedumā *X* un *Visser* tika uzskatīts par prasību Direktīvas 2006/123 izpratnē pilsētas detālplānojumā ietvertais aizliegums veikt ražojumu mazumtirdzniecību kādā noteiktā pilsētas zonā [27]. Ikvienam citam noteikumam vai vispārējam ierobežojumam, kas ar likumu piemērojami noteiktam pakalpojumu darbības veidam, ir tāds pats raksturs.

59. Itālijas tiesiskajā regulējumā noteiktais tabakas izstrādājumu mazumtirdzniecības regulējums, manuprāt, iekļaujas atļauju piešķiršanas sistēmas jēdzienā. Pakalpojumu sniedzējam, kurš vēlas kļūt par parasta vai īpaša mazumtirdzniecības punkta vai atļaujas īpašnieku, ir jāiesniedz dienestam pieteikums, kas šo pieteikumu apmierina vai noraida.

60. Šajā nolūkā dienestam vispirms būs bijis jāizstrādā tirdzniecības punktu izvietojuma semestra plāns un jāuzsludina publiskā iepirkuma procedūra, kurā ieinteresētās personas iesniedz savus pieteikumus. Saskaņā ar šo plānu dienests ļauj ierīkot mazumtirdzniecības punktus un piešķir atļaujas atbilstošajiem operatoriem, atļaujot tiem veikt šo darbību.

61. Lai izstrādātu semestra plānu un izsniegtu atļaujas, dienests, protams, piemēro tiesību aktos paredzētās prasības (ģeogrāfisko un demogrāfisko), taču dara to pēc administratīva procesa beigām pēc pakalpojumu sniedzēja pieteikuma un turpmāka labvēlīga pārvaldes lēmuma.

62. Citiem vārdiem, ar Itālijas tiesisko regulējumu personām, kas vēlas pārdot mazumtirdzniecībā tabakas izstrādājumus, "ir noteikts pienākums ievērot procedūru, saskaņā ar kuru tām ir jāvēršas kompetentajā iestādē, lai saņemtu no tās formālu aktu, kas ļautu tām piekļūt šai pakalpojuma darbībai un to veikt" [28].

63. Tāpēc šeit ir runa par "atļauju piešķiršanas sistēmu" Direktīvas 2006/123 4. panta 6. punkta izpratnē, nevis vienkāršu "prasību" Direktīvas 2006/123 4. panta 7. punkta izpratnē.

64. Kā šāda atļauju shēma tā ir jāpakļauj noteikumiem, kas paredzēti Direktīvas 2006/123 III nodaļas "Pakalpojumu sniedzēju brīvība veikt uzņēmējdarbību" 1. iedaļā "Atļaujas". Tāpat tā nedrīkst iekļaut prasības, kas aizliegtas tās pašas direktīvas 14. pantā [29].

2. Vai piekļuve ir pakļauta ekonomiskai pārbaudei?

65. Ir jāpārbauda, vai atļauju piešķiršanas sistēma, ko Itālija noteikusi attiecībā uz tabakas izstrādājumu mazumtirdzniecību, iekļaujas Direktīvas 2006/123 14. panta 5. punktā paredzētajā aizliegumā. Lai gan iesniedzējtiesa nav iekļāvusi šo pantu tajos, par ko ir lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu, tas ir jāizanalizē.

66. Saskaņā ar šo tiesību normu ir aizliegts "par priekšnoteikumu atļaujas piešķiršanai izvirz[īt] 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" [30].

[27] Spriedums *X* un *Visser*, 119. un 120. punkts.

[28] Spriedums *Cali Apartments*, 51. punkts.

[29] Direktīvas 2006/123 normu piemērošana atļaujas shēmām neizslēdz noteikumus par tās 14. un 15. pantā ietvertajām prasībām, kā liecina spriedums, 2015. gada 23. decembris, *Hiebler* (C-293/14, EU:C:2015:843), 48.-54. punkts.

[30] Šajā tiesību normā ir piebilsts, ka šis aizliegums "neattiecas uz plānošanas prasībām, kuras nav saistītas ar ekonomiskiem mērķiem, bet kalpo sevišķi svarīgiem iemesliem saistībā ar sabiedrības interesēm".

67. *Ekonomiskās pārbaudes* aizliegums [31] atspoguļo Tiesas judikatūru par to, ka tikai un vienīgi saimnieciskas dabas apsvērumi nevar būt primāri vispārējo interešu apsvērumi, kas varētu pamatot brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojumus [32].

68. Itālijas Republika kādreiz bija ieviesusi ekonomiska rakstura prasību (minimālā produktivitāte) mazumtirdzniecības punktu izveides atļaušanai. Komisija to uzskatīja [33] par nesaderīgu ar Direktīvas 2006/123 14. panta 5. punktu, kā rezultātā tika pieņemts Dekrēts Nr. 51/2021. Tajā tika atcelta minētā prasība un tika savukārt ieviests kritērijs par tabakas izstrādājumu tirdzniecības punktu/pastāvīgo iedzīvotāju attiecību.

69. Vai demogrāfiskais kritērijs nozīmē *ekonomisku pārbaudi*, kas nav saderīga ar Direktīvas 2006/123 14. panta 5. punktu? Komisijas ieskatā [34] no Itālijas tiesību aktiem un judikatūras var secināt, ka mazumtirdzniecības punktu koncesijas turpinās, zināmā mērā, atkarībā no faktoriem, kas attiecas uz nozares ekonomisko realitāti.

70. Tiesas sēdē Komisija apgalvoja, ka administratīvā pārkāpuma procedūra pret Itāliju tika izbeigta politiskās lietderības apsvērumu dēļ, nevis tāpēc, ka būtu zudušas šaubas par ekonomiskas pārbaudes esamību. Tās ieskatā Dekrēta Nr. 38/2013 3. panta 2. punkta b) apakšpunkts varētu saturēt slēptu ekonomisko pārbaudi, jo semestra plāni mazumtirdzniecības punktu izveides atļaušanai tiek izstrādāti, ņemot vērā *pakalpojuma intereses* un, citu mērķu starpā, lai saglabātu *ieņēmumus* [35].

71. Iesniedzējtiesai ir jāinterpretē savas valsts tiesības. Neskarot tās pieņemamo nolēmumu, uzskatu, ka iedzīvotāju/tabakas mazumtirdzniecības punktu attiecība varētu tikt uzskatīta par orientētu uz to, lai garantētu, ka šo punktu darbība ir izkliedēta vienmērīgi (kā "tīkls") visā valsts teritorijā, lai nodrošinātu šī izstrādājumu *likumīgu* piedāvājumu, ņemot vērā iedzīvotāju skaita orogrāfisko (straujas augšupvērstas virziena maiņas) raksturu un iedzīvotāju izplatību Itālijā.

72. Atbilstoši šai izpratnei administratīvo atļauju piešķiršanas sistēma, kas balstās uz *apdzīvotību*:

– regulē tabakas kā veselībai kaitīga izstrādājuma mazumtirdzniecību, ar nosacījumiem, kas samazina tās piedāvājumu līdz strikti nepieciešamajam smēķētāju pieprasījuma apmierināšanai, novēršot to, ka viņi pērk tabaku kā kontrabandas preci par zemāku cenu – apstāklis, kas veicinātu patēriņu un samazinātu nodokļu ieņēmumus.

– palīdz saglabāt (vismaz ar tendenci uz to) sabiedrības veselības aizsardzību sistēmā, kas neīstenojamības dēļ ir izslēgusi tabakas vispārēju aizliegumu.

[31] Saskaņā ar Direktīvas 2006/123 66. apsvērumu "*ekonomiska pārbaude* nedrīkstētu būt nosacījums, lai dalībvalsts teritorijā piekļūtu pakalpojumu darbībai vai to veiktu. Aizliegumam veikt ekonomiskas pārbaudes kā priekšnosacījumu atļaujas piešķiršanai būtu jāattiecas uz ekonomiskām pārbaudēm kā tādām, nevis uz prasībām, kas ir objektīvi pamatotas ar sevišķi svarīgiem iemesliem saistībā ar sabiedrības interesēm, piemēram, pilsētvides aizsardzību, sociālo politiku vai veselības aizsardzību. [..]." Mans izcēlums.

[32] Spriedumi, 2010. gada 11. marts, *Attanasio Group* (C-384/08, EU:C:2010:133), 55. punkts, un 2015. gada 16. jūnijs, *Rina Services* u.c. (C-593/13, EU:C:2015:399), 35.-40. punkts.

[33] Procedūra EU-Pilot 8002/15/GROW.

[34] Tās rakstveida apsvērumu 36. punkts. Komisijas skatījumā, neraugoties uz ministrijas 2021. gada Dekrēta Nr. 51 izdarītajiem grozījumiem, Itālijas tiesību norma varētu tomēr tikt kvalificēta, *prima facie*, kā prasība par ekonomiskas nepieciešamības esamību vai tirgus pieprasījumu, vai par iespējamās ekonomiskās ietekmes izvērtējumu iepretim ekonomiskās plānošanas mērķiem.

[35] Ar šādiem ieņēmumiem jāsaprot ne tikai tabakas izstrādājumu tirgotāju saņemtie ienākumi, bet arī valsts ieņēmumi no nodokļa, ar ko aplikts šo izstrādājumu patēriņš un kas ienes nozīmīgus līdzekļus Valsts kasē.

73. Demogrāfiskajam kritērijam neesot tīri ekonomiska rakstura Direktīvas 2006/123 14. panta 5. punkta izpratnē, jo tā galvenais mērķis neesot ne garantēt pietiekamus ienākumus tabakas izstrādājumu tirgotājiem, ne arī maksimāli palielināt nodokļu ieņēmumus no šī patēriņa. Tas drīzāk esot pasākums, kas pamatots ar primāriem vispārējo interešu apsvērumiem, konkrēti, sabiedrības veselības aizsardzību.

3. Nosacījumi atļaujas saņemšanai

74. Valsts atļauju sistēmas atbilstība Direktīvai 2006/123 ir jāvērtē tās 9. panta 1. punkta gaismā. Dalībvalstis var to ieviest tikai tad, ja tā nav diskriminējoša, to pamato primārs vispārējo interešu apsvērums un tā ir samērīga ar savu mērķi.

75. Nosacījumiem atļaujas saņemšanai ir jāatbilst Direktīvas 2006/123 10. pantam. Saskaņā ar to atļauju sistēmām ir jābalstās uz tās 2. punktā minētajiem kritērijiem, kas liedz kompetentajām iestādēm savas izvērtēšanas tiesības īstenot patvaļīgi.

76. Gan Direktīvas 2006/123 9. panta 1. punktā par pamatojumu, gan tās 10. panta 2. punktā par atļauju piešķiršanas kritērijiem ir ietverti skaidri, precīzi un beznosacījuma noteikumi, kas tiem piešķir tiešu iedarbību [36].

77. Administratīvo atļauju piešķiršanas sistēma būs jāpielāgo abiem šiem pantiem. Šai pielāgošanai ir vajadzīgs vērtējums, ka attiecībā uz brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojumu ir jānodrošina, "lai šis ierobežojums vispirms nebūtu diskriminējošs saistībā ar valstspiederību, pēc tam – lai tas būtu pamatots ar sevišķi svarīgu iemeslu saistībā ar sabiedrības interesēm, un, visbeidzot – lai tas būtu piemērots noteiktā mērķa sasniegšanai, nepārsniegtu to, kas ir nepieciešams šī mērķa sasniegšanai, un lai to nebūtu iespējams aizstāt ar citiem mazāk ierobežojošiem pasākumiem, ar kuriem būtu iespējams sasniegt tādu pašu rezultātu" [37].

a) Diskriminācija

78. No lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu ietvertās informācijas nevar secināt, ka atļauju sistēma būtu diskriminējoša, jo tā tiek piemērota vienādi visiem Itālijā reģistrētiem operatoriem un citu dalībvalstu pilsoņiem vai pastāvīgajiem iedzīvotājiem, kuri vēlas Itālijas teritorijā īstenot šo neatkarīgo saimniecisko darbību.

b) Pamatojums ar primāriem vispārējo interešu apsvērumiem

79. Itālijas valdība apgalvo, ka atļauju sistēma, lai arī tā ietver brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojumus, ir pamatota ar primāru vispārējo interešu apsvērumu, proti, sabiedrības veselības aizsardzību [38]. Konkrēti, tās nolūks ir nodrošināt ierobežotu un tabakas izstrādājumu pieprasījumam pielāgotu piedāvājumu ar mērķi samazināt tabakas patēriņu un tādējādi cīnīties pret smēķēšanu.

[36] Spriedums *Cali Apartments*, 58. punkts.

[37] Spriedums, 2015. gada 23. decembris, *Hiebler* (C-293/14, EU:C:2015:843), 55. punkts.

[38] Kā jau esmu norādījis, Itālijas valdība apgalvo, ka pastāv arī imperatīva prasība aizsargāt tabakas izstrādājumu tirdzniecībā gūtos nodokļu ieņēmumus. Tomēr tā neattīsta šo pamatojumu un koncentrējas uz sabiedrības veselības aizsardzību.

80. Nedomāju, ka pastāv pamatotas šaubas par tabakas patēriņa negatīvo ietekmi uz sabiedrības veselību, ko atzinušas gan starptautiskās iestādes [39], gan pati Tiesa [40]. Neaizliedzot šo tirdzniecību, Savienības tiesības satur normas, vērstas uz tabakas patēriņa samazināšanu [41].

81. Sabiedrības veselības aizsardzība ir primārs vispārējo interešu apsvērums, ko dalībvalsts var izmantot, lai pamatotu atļauju piešķiršanas sistēmu attiecībā uz tabakas izstrādājumu mazumtirdzniecību. Iesniedzējtiesa, kā jau izklāstīju, nenoliedz, ka tagad strīdīgie ierobežojumi pakļaujas šim plānam.

c) Ierobežojuma pielāgošana tā mērķim

82. Lai gan iesniedzējtiesai ir jānoskaidro, vai Itālijas tiesiskais regulējums ir atbilstošs tam pamatā esošā sabiedrības veselības aizsardzības mērķa sasniegšanai, Tiesa var sniegt tai norādes, kas būs lietderīgas lietas izspriešanai.

83. Lai veiktu analīzi, iesniedzējtiesai būs jāņem vērā tas, ka dalībvalstīm ir rīcības brīvība Savienības tiesībās paredzētajās robežās, lai noteiktu sabiedrības veselības aizsardzības līmeni savā teritorijā [42].

84. Konkrēti, ir jāizvērtē, vai atļauju sistēma, kas atļauj tabakas izstrādājumu mazumtirdzniecību un kas ir sakārtota un kontrolēta, piemērojot ģeogrāfiskos un demogrāfiskos kritērijus, ir atbilstoša minētā mērķa aizsardzībai.

85. Protams, atbilstošākais veids, kā cīnīties pret smēķēšanu un aizsargāt sabiedrības veselību, būtu aizliegt tabakas izstrādājumu tirdzniecību. Tomēr šī maksimālistiskā pieeja nav guvusi virzību ne starptautiskajā mērogā, ne to ir pieņēmis Savienības likumdevējs. Tas dod dalībvalstīm spēju noteikt, kāda veida tabakas izstrādājumu mazumtirdzniecības kārtība to teritorijā ir pieņemama.

86. Līdz ar maksimālistiskās pieejas izslēgšanu ģeogrāfiskajam un demogrāfiskajam kritērijiem pakļauta administratīvo atļauju sistēma var būt atbilstošāka cīņai pret smēķēšanu salīdzinājumā ar alternatīvu, proti, tabakas izstrādājumu brīvas tirdzniecības atļaušanu.

87. Itālijas valdība norāda, ka, tā kā tabakas lietošana Itālijā ir likumīga, šī atļauju sistēma aizsargā sabiedrības veselību, jo nodrošina smēķētājiem šīs vielas nepieciešamo devu, lai nepieļautu pēkšņas atturēšanās izraisītas negatīvas sekas.

[39] Pasaules Veselības organizācijas Vispārējās konvencijas par tabakas uzraudzību, kas parakstīta 2003. gada 21. maijā Ženēvā un kuras slēdzējpuses ir Eiropas Savienība un tās dalībvalstis, preambulā ir atzīts, pirmkārt, ka "zinātniskie pētījumi ir nepārprotami pierādījuši to, ka tabakas patēriņš un pakļaušana tabakas dūmu iedarbībai var izraisīt nāvi, slimības un invaliditāti", un, otrkārt, ka "cigaretes un vairāki citi tabaku saturoši produkti ir izstrādāti ar augstu atkarības pakāpi ar mērķi radīt un uzturēt atkarību, un daudzas saturošās sastāvdaļas, kā arī to radītie dūmi ir farmakoloģiski aktīvi, toksiski, mutagēni un kancerogēni, un [..] ka atkarība no tabakas tiek atsevišķi klasificēta kā traucēklis lielākajos starptautiskajos slimību klasifikatoros".

[40] Saskaņā ar spriedumu, 2016. gada 4. maijs, *Philip Morris Brands* u.c. (C-547/14, EU:C:2016:325), 152. punkts "[..] ir skaidrs, ka tabakas patēriņš un tabakas dūmu ieelpošana ir nāves, slimību un invaliditātes cēloņi [..]".

[41] Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2014/40/ES (2014. gada 3. aprīlis) par dalībvalstu normatīvo un administratīvo aktu tuvināšanu attiecībā uz tabakas un saistīto izstrādājumu ražošanu, noformēšanu un pārdošanu un ar ko atceļ Direktīvu 2001/37/EK (OV 2014, L 127, 1. lpp.).

[42] Spriedumā, 2010. gada 1. jūnijs, *Blanco Pérez* un *Chao Gómez* (C-570/07 un C-571/07, EU:C:2010:300), 44. punkts, ir noteikts: "[..] dalībvalstis pašas var izlemt, kādā līmenī tās vēlas nodrošināt sabiedrības veselības aizsardzību, kā arī veidu, kādā šis līmenis ir jāsasniedz. Tā kā [šis līmenis] dažādās dalībvalstīs var būt atšķirīgs, dalībvalstīm ir jābūt rīcības brīvībai".

88. Itālijas valdība piebilst, ka mērķis ir nodrošināt, lai līdzsvars starp ierasto pieprasījumu un pieejamo tabakas izstrādājumu piedāvājumu nostabilizētos uz minimālās iespējamās robežas. Tādējādi netiek veicināts par parasto lielāks patēriņš, un savukārt tiek nodrošināts, ka no tabakas atkarīgie patērētāji var to viegli iegādāties, bez nepieciešamības stipri piepūlēties vai meklēt kontrabandas ražojumus, ko pārdod ārpus valsts kontroles un par zemākām cenām, stimulējot tabakas patēriņu.

89. Direktīva 2006/123 neizslēdz iespēju, ka dalībvalstis savās tiesību sistēmās kā nosacījumu, lai atļautu piekļuvi pakalpojumu darbībai vai tās veikšanu, paredz atbilstību tādai prasībai kā "kvantitatīvi vai teritoriāli ierobežojumi, jo īpaši tādu ierobežojumu veidā, kas noteikti saistībā ar iedzīvotāju skaitu vai saistībā ar minimālo ģeogrāfisko attālumu starp pakalpojumu sniedzējiem" (15. panta 2. punkta a) apakšpunkts). Šī prasība, protams, ir viena no tām, kas ir jāizvērtē atļauju piešķiršanas sistēmā.

90. Ģeogrāfiskā kritērija un demogrāfiskā kritērija apvienošana var vienlaikus garantēt piedāvājumu visā teritorijā un nepieļaut, ka piedāvājums nekontrolēti pieaug un mudina uz tabakas patēriņa palielinājumu. Faktiski Tiesa ir atzinusi par saderīgām ar Savienības tiesībām tādas atļauju sistēmas, kas citās ar sabiedrības veselību saistītās darbībās [43] izmantoja demogrāfiskos un ģeogrāfiskos kritērijus, kas līdzīgi tiem, ko Itālijā piemēro tabakas izstrādājumu mazumtirdzniecībai.

91. No šīs judikatūras var gūt ekstrapolētas mācības attiecībā uz šo lietu, neskarot pastāvošās atšķirības:

– "Runājot par normu, saskaņā ar kuru ir jāievēro minimālais attālums starp optikas veikaliem, [..] šāda prasība vairo arī pacientu paļāvību, ka viņiem tuvumā būs veselības aprūpes pakalpojumu sniedzējs, kā arī veicina labāku sabiedrības veselības aizsardzību attiecīgajā teritorijā." [44]

– "Norma, saskaņā ar kuru var ierīkot tikai vienu optikas veikalu, ņemot vērā noteikto iedzīvotāju skaitu, var atvieglot šo veikalu taisnīgu sadalījumu attiecīgajā teritorijā un līdz ar to nodrošināt visiem iedzīvotājiem pienācīgu piekļuvi optiķu sniegtajiem pakalpojumiem." [45]

92. Ir skaidrs, ka abās minētajās lietās ierobežojumiem bija tendence atvieglot lietotājiem (kontrolētu) piekļuvi, savukārt Itālijas atļauju piešķiršanas sistēma vēlas, daļēji, ierobežot šo piekļuvi, lai apkarotu smēķēšanu, un daļēji, nodrošināt piedāvājumu, kas apmierina smēķētāju vajadzības. Tas, bez šaubām, ir grūti sasniedzams līdzsvars, tomēr nedomāju, ka šī atšķirība ir pietiekama, lai šim strīdam nepiemērotu aplūkoto judikatūru.

93. It īpaši, varētu diskutēt, vai *konkrētā* minimālo attālumu (no 300 līdz 200 metriem, atkarībā no atrašanās vietas) starp diviem tirdzniecības punktiem shēma labāk vai sliktāk atbilst minētajiem mērķiem. Pēdējais vārds par shēmas saprātīgumu pieder iesniedzējtiesai, kam tas būs jāizvērtē, paturot prātā, ka skaitlisko kritēriju piešķiršana šiem mērķiem principā paliek valsts likumdevēja ziņā [46].

[43] Skat. spriedumus, 2010. gada 1. jūnijs, *Blanco Pérez* un *Chao Gómez* (C-570/07 un C-571/07, EU:C:2010:300), par jaunu aptieku izveidi Spānijā, un 2013. gada 26. septembris, *Ottica New Line* (C-539/11, EU:C:2013:591), par jaunu optikas prakses vietu izveidi Itālijā.

[44] Spriedums, 2013. gada 26. septembris, *Ottica New Line* (C-539/11, EU:C:2013:591), 42. punkts.

[45] Turpat, 41. punkts.

[46] Šajā ziņā skat. šo secinājumu 101. punktu.

d) Ierobežojuma samērīgums un konsekvence

94. Nākamais solis ir noskaidrot, vai Itālijas atļauju piešķiršanas sistēma:

– ir samērīga attiecībā pret sabiedrības veselības aizsardzības imperatīvo prasību, tādā nozīmē, ka tas nepārsniedz to, kas nepieciešams šī mērķa sasniegšanai, un nepastāv mazāk ierobežojoša alternatīva tā sasniegšanai [47].

– Vai ar to ir iespējams saskanīgi un sistemātiski nodrošināt izvirzītā mērķa īstenošanu [48].

95. Katrai dalībvalstij ir jāpierāda, ka ir izpildītas šīs kumulatīvās prasības [49]. Tieši iesniedzējtiesai ir jāpārbauda valsts pasākuma samērīgums, saņemot Tiesas palīdzību, kas tai sniegs elementus pārbaudes veikšanai.

96. Lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu iesniedzējtiesa ir paudusi šaubas par Itālijas tiesiskā regulējuma atbilstību samērīguma principam, it īpaši tirdzniecības automātu izplatības dēļ, kas veicina patērētāju piekļuvi tabakai bez laika ierobežojumiem (vai mazāk ierobežojumu).

97. Piekrītu iesniedzējtiesai, ka, ja tirdzniecības punktu atļauju piešķiršanas sistēmas mērķis ir ierobežot piedāvājumu līdz nepieciešamajam, lai apmierinātu smēķētāju pieprasījumu, tabakas izstrādājumu tirdzniecības automātu izplatība šķietami iet pretējā virzienā.

98. Pēc paskaidrojumiem, ko Itālijas valdība sniedza tiesas sēdē, šķiet, ka tabakas tirdzniecības automātu izmantošana tiek ierobežota līdz mazumtirdzniecības punktiem un atļaujām. To nosakot Likums Nr. 556/1977 [50] tā 20. pantā [51] un Dienesta apkārtraksts Nr. 509/2007 [52].

99. Saskaņā ar minētajām tiesību normām tirdzniecības automātus var izvietot mazumtirdzniecības punktos vai ārpus tiem, desmit metru robežās no ieejas centrālās līnijas. Punkti ar iespēju saņemt atļaujas varēs izvēlēties uzstādīt tabakas tirdzniecības automātu, pirms tam saņemot administratīvu atļauju un kā alternatīvu minētajai atļaujai.

[47] Spriedumi, 2016. gada 23. februāris, Komisija/Ungārija (C-179/14, EU:C:2016:108), 166. punkts, un 2020. gada 6. oktobris, Komisija/Ungārija (Augstākā izglītība) (C-66/18, EU:C:2020:792), 178. punkts.

[48] Spriedums, 2020. gada 17. decembris, *Onofrei* (C-218/19, EU:C:2020:1034), 32. punkts.

[49] Spriedumi, 2020. gada 18. jūnijs, Komisija/Ungārija (Biedrošanās pārskatāmība) (C-78/18, EU:C:2020:476), 77. punkts, un 2020. gada 6. oktobris, Komisija/Ungārija (Augstākā izglītība) (C-66/18, EU:C:2020:792), 179. punkts.

[50] *Legge 8 agosto 1977, n. 556, semplificazione delle procedure dei concorsi di accesso alle carriere e categorie del personale dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, modificazione dei ruoli organici del personale operaio dell'Amministrazione stessa e modifiche alla legge 14 novembre 1967, n. 1095* (1977. gada 8. augusta Likums Nr. 556 par konkursa procedūru vienkāršošanu piekļuvei Valsts monopolu autonomās pārvaldes karjerām un personāla kategorijām, pašas pārvaldes darbinieku štata vietu izmaiņām un grozījumiem 1967. gada 14. novembra Likumā Nr. 1095/1967) (1977. gada 23. augusta *GURI* Nr. 228).

[51] Saskaņā ar šo tiesību normu tirdzniecības automātus pilnvarotie mazumtirdzniecības punktu īpašnieki var izvietot: a) ārpus savām telpām vai to tuvumā; b) telpās, kas atrodas katra mazumtirdzniecības punkta komercietekmes zonā, kā alternatīvu iespējai saņemt atļauju, kam piemēro tos pašus likumā un administratīvajās normās paredzētos nosacījumus.

[52] *Circolare di 11-01-2007, n. 509/2007, distributori automatici di sigarette. Aggiornamento disposizioni operative* (2007. gada 11. janvāra Apkārtraksts Nr. 509/2007 par cigarešu tirdzniecības automātiem. Operatīvo noteikumu atjaininājums). Pieejams tīmekļa vietnē https://www.indicenormativa.it/sites/default/files/aggiornamento_disposizioni_operative.pdf. Skat. arī *Circolare n. 28/2021, modifiche introdotte dal d.m. 51/2021 in tema di distribuzione dei generi di monopolio alla luce delle ulteriori prescrizioni di cui alla determina direttoriale Prot. n. 231333/RU del 2 luglio 2021 in materia di rivendite speciali presso impianti di distribuzione di carburanti e di trasferimenti fuori zona* (Apkārtraksts Nr. 28/2021 par grozījumiem, kas ieviesti ar ministrijas 2021. gada dekrētu Nr. 51 monopolpreču izplatīšanas jomā, ievērojot turpmākos noteikumus, kas paredzēti direktora 2021. gada 2. jūlija lēmumā Prot. Nr. 231333/RU degvielas īpašās tālākpārdošanas benzīntankos un pārvietošanas ārpus to teritorijas jomā). Pieejams tīmekļa vietnē https://www.adm.gov.it/portale/documents/20182/6822722/Circolare+dm+51 + 2021.pdf/77aad5ed-9c8b-94e1-d197-7a6f803ffbc5?t=1627895644180.

100. Ņemot vērā šos paskaidrojumus, iesniedzējtiesai būs jāizvērtē, vai sistēma, kas tiek piemērota tabakas tirdzniecības automātiem, atbilst samērīguma prasībai vai, gluži pretēji, izraisa pārmērīgu tabakas piedāvājuma palielinājumu, kas samazina konsekvenci ar ģeogrāfiskā attāluma un apdzīvotības blīvuma kritēriju piemērošanu.

101. Attiecībā uz iesniedzējtiesas argumentiem ģeogrāfiskās prasības samērīguma apšaubīšanai, protams, rastos atturošs efekts, ja minimālie attālumi starp tirdzniecības punktiem būtu noteikti kilometros, nevis metros. Taču tas ir lēmums, kas tā ievērojamās ietekmes uz likumīgo patēriņu dēļ ir jāizvērtē likumdevējam: vēlmei panākt līdzsvaru starp pieprasījumu un piedāvājumu, uzmanību pievēršot izvietojumam teritorijā, rezultāts var būt mazāku vai lielāku attālumu shēma, tā kā Tiesai, manuprāt, nav iespējas norādīt iesniedzējtiesai atbilstošāko attālumu [53].

102. Visbeidzot, attiecībā uz ģeogrāfiskā un demogrāfiskā kritēriju apgalvoto neelastīgumu (jo tie ir saistīti ar pastāvīgo iedzīvotāju skaitīšanas datiem) iesniedzējtiesa apgalvo, ka dienestam būtu jābūt iespējai ņemt vērā citus apstākļus, kas nav saistīti ar stingrajiem attāluma un apdzīvotības ierobežojumiem.

103. Leģislatīvā izvēle ar zināmu neelastīgumu man šķiet leģitīma, jo cenšas piedāvāt tiesisko drošību caur iepriekš noteiktiem objektīviem kritērijiem. Turklāt ģeogrāfiskā un demogrāfiskā faktoru piemērošana šķiet pieklusināta Dekrēta Nr. 38/2013 3. panta 1. un 2. punktā, kas satur vairākus papildu kritērijus mazumtirdzniecības punktu ierīkošanas un atļauju izsniegšanas atļaušanai. To izmantošana, kā apgalvo Itālijas valdība, varētu piešķirt sistēmai elastīgumu [54].

104. Piemēram, varētu tikt ņemti vērā specifiski apstākļi (tostarp sezonālais raksturs, kā reālo, nevis tikai tautas skaitīšanā uzskaitīto [pastāvīgo] iedzīvotāju skaita palielinājums dažādos gada mēnešos tūrisma ietekmē). Jaunu mazumtirdzniecības punktu atvēršana tādos gadījumos neizraisītu katrā ziņā pārmērīgu piedāvājumu, lai apkalpotu no savām mājām izbraukušos tabakas izstrādājumu lietotājus.

105. Atstājot izvērtējumu iesniedzējtiesas ziņā, kas, protams, labāk pārzina savas valsts tiesības, Dekrēta Nr. 38/2013 3. panta 1. un 2. punkts ļautu dienestam ņemt vērā teritorijas, kurām ir raksturīga jaunu apdzīvoto un tirdzniecības vietu attīstība, kā arī ceļu mezglu un galveno pilsētas satikšanās vietu īpašo nozīmi, biroju vai ražotņu esamību ar īpašu nozīmi un apmeklēšanas biežumu, kas norāda uz pakalpojuma interešu esamību.

106. Nekas nešķiet liedzam iesniedzējtiesai noskaidrot, vai ar šiem fleksibilizācijas elementiem dienests varētu izvērtēt, atkarībā no to īpatnībām, pastāvīgo tūristu pieplūdumu Fināle Ligure pilsētā, lai piešķirtu atļauju jauna mazumtirdzniecības punkta izveidei.

107. Attiecībā uz Pasaules Veselības organizācijas Vispārējās konvencijas par tabakas uzraudzību ietekmi iesniedzējtiesa uzsver, ka ieteikto pasākumu vidū tabakas pieprasījuma un piedāvājuma samazināšanai tā neaplūko ierobežojumu noteikšanu pārdevējiem [55]. Itālijas valstij ir rīcības

[53] Tiesas sēdē Komisija apgalvoja, ka attālumi nešķiet noteikti pēc speciāli šim nolūkam paredzētu pētījumu veikšanas, bet drīzāk izriet no tabakas izstrādājumu mazumtirdzniecībai piemērojamās sistēmas vēsturiskās inerces.

[54] Tās rakstveida apsvērumu 47. punkts. Šīs valdības ieskatā iesniedzējtiesa "nav ņēmusi vērā, ka Itālijas tiesiskajā regulējumā jau pastāv tās prasītā elastīguma deva". Tomēr tā piebilst, ka valsts likumdevējs, saprātīgi īstenojot savu rīcības brīvību, nav aplēsis, ka tūristu plūsma ir atbilstošs kritērijs tabakas piedāvājuma paplašināšanai savas sezonalitātes, nejaušā rakstura un mainīguma dēļ, kas traucē parasta mazumtirdzniecības punkta pašstabilitātei.

[55] Konvencijā savukārt ir norādīti citi lietderīgi un efektīvi līdzekļi tabakas patēriņa nobremzēšanai, konkrēti, pieprasījuma samazināšanai, piemēram: fiskālie pasākumi, aizliegums smēķēt daudzās vietās, informācijas paziņošana sabiedrībai par tabakas izstrādājumu toksiskajām sastāvdaļām; un, piedāvājuma samazināšanai, piemēram: pasākumi cīņai pret nelikumīgu tirdzniecību, aizliegums tirgot izstrādājumus nepilngadīgajiem, aizliegums tirgot cigaretes individuāli vai mazās paciņās utt.

brīvība izvēlēties pasākumus, ko tā uzskata par atbilstošākajiem sabiedrības veselības aizsardzībai pret smēķēšanas ietekmi. Ierobežojošiem kritērijiem pakļauta administratīvo atļauju sistēma principā ir piemērota šā mērķa sasniegšanai.

108. Galu galā, ģeogrāfiskā un demogrāfiskā faktoru kombinācija, attiecīgā gadījumā apvienojumā ar citiem elastīguma elementiem, varētu atbilst samērīguma testam un izpildīt Direktīvas 2006/123 10. panta 1. un 2. punktā noteiktās prasības. Ciktāl ir runa par tirdzniecības automātu uzstādīšanu, tā nedrīkst izraisīt tabakas izstrādājumu piedāvājuma nepamatotu palielinājumu, un šis apstāklis ir jānosaka iesniedzējtiesai.

V. Secinājumi

109. Ievērojot izklāstīto, ierosinu Tiesai uz *Tribunale Amministrativo Regionale per la Liguria* (Ligūrijas Reģionālā administratīvā tiesa, Itālija) uzdotajiem jautājumiem atbildēt šādi:

Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2006/123/EK (2006. gada 12. decembris) par pakalpojumiem iekšējā tirgū 9. panta 1. punkts, 10. panta 1. un 2. punkts, 14. panta 5. punkts un 15. panta 2. punkta a) apakšpunkts

ir jāinterpretē tādējādi, ka

– tiem principā nav pretrunā valsts tiesiskais regulējums, kas tabakas izstrādājumu mazumtirdzniecības darbības veikšanas atļauju piešķiršanu pakļauj noteiktu ierobežojumu – kas noteikti atkarībā no pastāvīgajiem iedzīvotājiem un minimālā attāluma starp pakalpojumu sniedzējiem – ievērošanai;

– iesniedzējtiesai ir jānosaka, vai valsts tiesiskajā regulējumā ietverto specifisko ģeogrāfisko un demogrāfisko faktoru kombinācija, attiecīgā gadījumā apvienojumā ar citiem elastīguma elementiem, var atbilst samērīguma principam un izpildīt Direktīvas 2006/123 10. panta 1. un 2. punktā noteiktās prasības. Tai ir arī jānosaka, vai tirdzniecības automātu uzstādīšana izraisa tabakas izstrādājumu piedāvājuma nepamatotu palielinājumu, kas ir pretrunā valsts tiesiskā regulējuma pamatā esošajam veselības aizsardzības mērķim.