Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTA DŽERARDA HOGANA [*GERARD HOGAN*]
SECINĀJUMI,
sniegti 2021. gada 10. jūnijā [1]

Lieta C-71/20

Anklagemyndigheden **[prokuratūra]**
pret
VAS Shipping ApS **(iepriekš –** ***Sirius Shipping ApS*****)**

(*Østre Landsret* (Austrumu reģiona apelācijas tiesa, Dānija) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu – LESD 49. un 54. pants – Brīvība veikt uzņēmējdarbību – Valsts tiesību aktos noteikta prasība iegūt darba atļauju trešo valstu valstspiederīgajiem, kas ietilpst tāda kuģa apkalpē, kurš kuģo ar attiecīgās dalībvalsts karogu – Izņēmums starptautiskajā satiksmē esošiem kuģiem, kuri dalībvalsts ostās neienāk vairāk kā 25 reizes gadā – Kuģis, kas pieder citas dalībvalsts valstspiederīgajam – Nediskriminējošs – Jēdziens "ierobežojums" – Primāri vispārējo interešu apsvērumi – Darba tirgus stabilitāte – Samērīgums

I. Ievads

1. Šis *Østre Landsret* (Austrumu reģiona apelācijas tiesa, Dānija) 2020. gada 10. februāra lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu, kas Tiesas kancelejā tika iesniegts 2020. gada 12. februārī, attiecas uz LESD 49. panta par brīvību veikt uzņēmējdarbību interpretāciju. Tajā ir uzdots konceptuāli sarežģīts jautājums par to, vai tiesību aktus, kas attiecas uz valsts darba tirgu un kas ir piemērojami vispārīgi un bez atšķirībām, var uzskatīt par ierobežojumu brīvībai veikt uzņēmējdarbību LESD 49. panta izpratnē.

2. Šis lūgums tika iesniegts krimināprocesā, ko ierosināja *Anklagemyndigheden* (Prokuratūra, Dānija) pret Dānijas sabiedrību ar ierobežotu atbildību *VAS Shipping ApS* (iepriekš – *Sirius Shipping ApS*), kas pilnībā pieder Zviedrijas uzņēmumam *Sirius Rederi AB*. Tā kā Dānijas tiesību akti paredz, ka vairākiem līdzīpašniekiem piederošam kuģim ir jānosaka vadošais īpašnieks, *VAS Shipping* ir vadošais īpašnieks attiecībā uz četriem līdzīpašniekiem piederošiem kuģniecības uzņēmumiem, kas dibināti Zviedrijā. Lai veiktu savas darbības, Dānijā četriem līdzīpašniekiem piederošie Zviedrijas kuģniecības uzņēmumi reģistrēja četrus kuģus Dānijas starptautiskajā kuģu reģistrā (turpmāk tekstā – "DSKR").

[1] Oriģinālvaloda – angļu.

3. Attiecīgajā laikposmā spēkā esošajos Dānijas tiesību aktu noteikumos bija paredzēts, ka trešās valsts valstspiederīgajiem ir jābūt darba atļaujai, lai viņi varētu tikt nodarbināti Dānijā, tostarp uz Dānijas kuģa, kas regulāras satiksmes ietvaros regulāri piestāj Dānijas ostās. Jebkurai personai, kas nodarbina šādus ārvalstniekus bez darba atļaujas, var piemērot naudas sodu vai brīvības atņemšanas sodu. Trešo valstu valstspiederīgajiem, kas strādā uz Dānijas kravas kuģiem starptautiskajā satiksmē, kuri Dānijas ostās ienāca ne vairāk kā 25 reizes, ienākšanas reižu skaitu aprēķinot nepārtraukti par visu iepriekšējo gadu[2], bija piemērojams izņēmums no prasības par darba atļauju. Darba atļauja tomēr bija vajadzīga, ja šādi kuģi Dānijas ostās ienāca vairāk nekā 25 reizes iepriekšējā gada laikā.

4. *VAS Shipping* ir izvirzīta apsūdzība par to, ka laikposmā no 2010. gada 22. augusta līdz 2011. gada 22. augustam šis uzņēmums ir pārkāpis *Udlændingeloven* [Likuma par ārvalstniekiem][3] 59. panta 4. punktu, lasot kopsakarā ar 59. panta 5. punktu un 61. pantu, vairāk nekā 25 reizes ienākot Dānijas ostās ar četriem DSKR reģistrētiem kuģiem ar apkalpes locekļiem no trešām valstīm[4], kuriem nebija darba atļaujas vai kuri nebija atbrīvoti no prasības par šādas atļaujas esamību saskaņā ar Likuma par ārvalstniekiem 14. pantu. Pirmās instances tiesa *VAS Shipping* atzina par vainīgu attiecīgajā nodarījumā, un uzņēmumam tika uzlikts sods 1 500 000 Dānijas kronu (DKK) apmērā.

5. Attiecīgā tiesa uzskatīja, ka prasība par darba atļauju ir nediskriminējošs LESD 49. pantā noteiktās brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojums, skatot to kopsakarā ar LESD 54. pantu, taču šāds ierobežojums esot pamatots, lai neapdraudētu Dānijas darba tirgu. *VAS Shipping* pārsūdzēja šo spriedumu iesniedzējtiesā.

6. Ar lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu iesniedzējtiesa būtībā jautā, vai LESD 49. pants par brīvību veikt uzņēmējdarbību nepieļauj tādus dalībvalsts tiesību aktus kā tie, kas tiek aplūkoti pamatlietā, saskaņā ar kuriem trešo valstu valstspiederīgajiem, kas ietilpst tāda kuģa apkalpē, kurš kuģo ar dalībvalsts karogu un pieder kuģa īpašniekam, kurš ir citas Savienības dalībvalsts pilsonis, ir jābūt darba atļaujai, ja vien kuģis nav ienācis dalībvalsts, ar kuras karogu tas kuģo, ostās vairāk kā 25 reizes, rēķinot par visu iepriekšējo gadu.

7. Šķiet, ka puses pamatlietā sākotnēji bija vienisprātis, ka attiecīgie Dānijas pasākumi ir uzskatāmi par ierobežojumu saskaņā ar LESD 49. pantu. Pēc tam puses, šķiet, koncentrējās uz to, vai pasākumu var attaisnot, atsaucoties uz primāriem vispārējo interešu apsvērumiem. Tomēr Komisija savos rakstiski iesniegtajos dokumentos vēlāk apšaubīja šo nostāju.

8. Tādējādi ir detalizēti jāizpēta LESD 49. pantā noteiktās brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojuma jēdziens un jānoskaidro, kā iesniedzējtiesa šo jēdzienu varētu piemērot izskatāmajā pamatlietā.

9. Pirms šī jautājuma izskatīšanas vispirms ir jāprecizē attiecīgie ES un valsts tiesību aktu teksti un iesniedzējtiesas norādītie faktiskie apstākļi pamatlietā.

[2] Neatkarīgi no kalendārā gada.

[3] Konsolidēts ar 2010. gada 18. augusta Likumu Nr. 1061.

[4] Valstis, kas neietilpst Eiropas Savienībā un Eiropas Ekonomikas zonā (EEZ).

II. Atbilstošās tiesību normas

A. Starptautiskās tiesības

10. Apvienoto Nāciju Organizācijas Jūras tiesību konvencija, kas parakstīta Montego līcī 1982. gada 10. decembrī (turpmāk tekstā – "*UNCLOS*"), stājās spēkā 1994. gada 16. novembrī. Tā Eiropas Kopienas vārdā tika apstiprināta ar Padomes 1998. gada 23. marta Lēmumu 98/392/EK par Eiropas Kopienas parakstīto ANO 1982. gada 10. decembra Jūras tiesību konvenciju un 1994. gada 28. jūlija Nolīgumu par minētās konvencijas XI daļas īstenošanu (OV 1998, L 179, 1. lpp.).

11. *UNCLOS* 91. panta 1. punktā ir noteikts:

"Katra valsts nosaka noteikumus, uz kādiem tā piešķir savu valstisko piederību kuģiem, reģistrē kuģus savā teritorijā un piešķir tiesības kuģot ar savu karogu. Kuģiem ir tās valsts piederība, ar kuras karogu tiem ir tiesības kuģot. Starp valsti un kuģi jāpastāv reālai saiknei."

12. *UNCLOS* 92. panta ar virsrakstu "Kuģu statuss" 1. punktā ir noteikts:

"Kuģis kuģo tikai ar vienas valsts karogu un [..] pakļaujas tās ekskluzīvajai jurisdikcijai atklātajā jūrā. [..]."

13. Atbilstīgi *UNCLOS* 94. pantam "Karoga valsts pienākumi":

"1. Katra valsts efektīvi realizē jurisdikciju un kontroli pār kuģiem, kas kuģo ar tās karogu, administratīvajos, tehniskajos un sociālajos jautājumos.

2. Katra valsts, it sevišķi:

[..]

b) uzņemas jurisdikciju saskaņā ar saviem iekšējiem likumiem pār katru kuģi, kurš kuģo ar tās karogu, un tā kapteini, virsniekiem un apkalpi attiecībā uz administratīviem, tehniskiem un sociāliem jautājumiem, kas attiecas uz kuģi."

B. Dānijas tiesības

1. Likums par ārvalstniekiem

14. Likuma par ārvalstniekiem 13. pantā ir noteikts:

"1. Ārvalstniekam, lai viņš Dānijā stātos darba attiecībās par atlīdzību vai bez atlīdzības, kļūtu par pašnodarbināto vai sniegtu pakalpojumus par atlīdzību vai bez atlīdzības, ir nepieciešama darba atļauja. Darba atļauja ir nepieciešama arī darbam uz Dānijas kuģa vai lidmašīnas, kas regulāras satiksmes ietvaros vai citu iemeslu dēļ regulāri piestāj Dānijas ostās vai lidostās. Vienlaikus tiek ņemts vērā šā likuma 14. pants.

2. Bēgļu, imigrācijas un integrācijas lietu ministrs nosaka detalizētākus noteikumus par darba atļauju nepieciešamību darbam teritoriālajos ūdeņos un kontinentālajā šelfā."

15. Likuma par ārvalstniekiem 14. pantā ir noteikts:

"Turpmāk norādītajiem ārvalstniekiem ir piemērojami izņēmumi no prasības par darba atļauju:

1) Ārvalstniekiem, kuri ir citas Ziemeļvalsts pilsoņi 1. panta izpratnē.

2) Ārvalstniekiem, attiecībā uz kuriem piemērojami Savienības tiesību akti 2. un 6. panta izpratnē.

3) Ārvalstniekiem, kuriem ir pastāvīgas uzturēšanās atļauja.

[..]

2. Bēgļu, imigrācijas un integrācijas lietu ministrs var noteikt citus ārvalstniekus, kuriem ir piemērojams izņēmums no prasības par darba atļauju."

16. Likuma par ārvalstniekiem 59. pantā ir noteikts:

"[..]

4. Personai, kas nodarbina ārvalstnieku bez pieprasītās darba atļaujas vai pārkāpjot noteikumus, kas ir spēkā attiecībā uz darba atļauju, piemēro naudas sodu vai brīvības atņemšanu uz laiku līdz diviem gadiem.

5. Nosakot 4. punktā paredzēto sodu, apstāklis, ka pārkāpums ir veikts tīši vai aiz rupjas neuzmanības, ka pārkāpuma rezultātā šī persona ir guvusi vai paredzēja gūt finansiālu labumu sev vai citām personām, kā arī apstāklis, ka ārvalstniekam nav tiesību uzturēties Dānijā, ir uzskatāmi par atbildību pastiprinošiem apstākļiem."

17. Likuma par ārvalstniekiem 61. pantā ir noteikts:

"Krimināllatbildību var piemērot uzņēmumiem u.c. (juridiskajām personām), ievērojot Krimināllkodeksa 5. nodaļu."

2. Noteikumi par ārvalstniekiem

18. To apstākļu rašanās laikā, kas bija pamats kriminālvajāšanas sākšanai, *bekendtgørelse nr. 270 af 22. marts 2010 om udlændinges adgang her til landet* (2010. gada 22. marta Noteikumi Nr. 270 par ārvalstnieku piekļuvi Dānijai; turpmāk tekstā – "Noteikumi par ārvalstniekiem") 33. pants bija izteikts šādā redakcijā:

"Turpmāk norādītajiem ārvalstniekiem ir piemērojams izņēmums no prasības par darba atļauju:

[..]

4) Personāls uz starptautiskajā satiksmē esoša Dānijas kravas kuģa, kas ienāk Dānijas ostās ne biežāk kā 25 reizes. Ienākšanas reižu skaits tiek aprēķināts nepārtraukti par visu iepriekšējo gadu, kad saskaņā ar Likuma par ārvalstniekiem 13. panta 1. punkta otro teikumu ir pieprasīta darba atļauja, neņemot vērā kalendāro gadu.

[..]"[5]

3. Søloven (Kuģniecības likums)

19. *Søloven* (Kuģniecības likums, pēdējo reizi konsolidēts ar 2018. gada 17. decembra Likumu Nr. 1505) 103. pants ir izteikts šādā redakcijā:

"Kuģim, kas pieder vairākiem līdzīpašniekiem, ir jānosaka vadošais īpašnieks.

2. Par vadošo īpašnieku var iecelt personu, sabiedrību ar ierobežotu atbildību vai atbildīgu sabiedrību, ar nosacījumu, ka šī puse atbilst attiecīgi 1. panta 2. punkta un 1. panta 3. punktā norādītajiem nosacījumiem."

20. Kuģniecības likuma 104. pantā ir noteikts:

"Attiecībās ar trešām personām vadošajam īpašniekam, rīkojoties šādā statusā, ir tiesības slēgt jebkura veida tiesiskos darījumus, kurus parastās darbības ietvaros slēdz kuģniecības uzņēmumi. Vadošais īpašnieks var nolīgt, atlaist un instruēt kuģa kapteini, slēgt līgumus par parasto apdrošināšanu, kā arī saņemt kuģniecības uzņēmumam izmaksātos naudas līdzekļus. Vadošajam īpašniekam bez īpašas atļaujas nav tiesību pārdot vai ieķīlāt kuģi vai fraktēt kuģi uz laiku, kas ilgāks par vienu gadu."

4. Dānijas starptautisko kuģu reģistru (DSKR) regulējošie noteikumi

21. To apstākļu rašanās laikā, kas bija par pamatu kriminālvajāšanas sākšanai, Dānijas starptautisko kuģu reģistru regulēja 1997. gada 11. aprīļa Likums Nr. 273 redakcijā ar grozījumiem, kas izdarīti ar 2000. gada 31. maija Likumu Nr. 460, 2006. gada 7. jūnija Likumu Nr. 526 un 2009. gada 24. marta Likumu Nr. 214. Grozītā Likuma Nr. 273 10. pantā ir noteikts:

"Koplīgumos par darba samaksu un darba apstākļiem šajā reģistrā reģistrēta kuģa apkalpei ir skaidri jānosaka, ka tie ir piemērojami tikai attiecībā uz šādu nodarbinātību.

2. Šos 1. punktā minētos koplīgumus, kurus ir noslēgusi Dānijas arodbiedrība, var piemērot tikai personām, kas ir Dānijas rezidenti vai pret kurām attieksmei saskaņā ar Savienības tiesību aktiem vai citām starptautiskām saistībām ir jābūt tādai pašai kā pret personām, kuras uzskatāmas par Dānijas rezidentiem.

[5] Iesniedzējtiesa arī norādīja, ka "ir skaidrs, ka [Likuma par ārvalstniekiem] 14. panta 1. punktā ir uzskaitītas vairākas ārvalstnieku kategorijas, kuriem ir piemērojami izņēmumi no likuma 13. panta 1. punktā noteiktās prasības par darba atļauju. Lietas faktisko apstākļu norises laikā šī tiesību norma bija papildināta ar Noteikumu par ārvalstniekiem 33. pantu, kurā arī ir norādīta atsauce uz dažādām ārvalstnieku kategorijām, kuriem ir piemērojami izņēmumi no prasības par darba atļauju, tostarp 33. panta 1. punkta 4. apakšpunktā norādītā ārvalstnieku kategorija. Noteikumu par ārvalstniekiem 33. panta 1. punkta 4. apakšpunktā ir precizēts [Likuma par ārvalstniekiem] 13. panta 1. punkta otrajā teikumā norādītais kritērijs "regulāri", nosakot, ka darba atļauja ir nepieciešama tikai tādā gadījumā, ja Dānijas kuģis ienāk Dānijas ostās biežāk nekā 25 reizes, ienākšanas reižu skaitu aprēķinot nepārtraukti par visu iepriekšējo gadu".

[..].”

III. Pamatlietas fakti un prejudiciālie jautājumi

22. *VAS Shipping* ir izvirzīta apsūdzība par to, ka laikposmā no 2010. gada 22. augusta līdz 2011. gada 22. augustam šis uzņēmums vairāk nekā 25 reizes ienāca Dānijas ostās ar četriem DSKR reģistrētiem kuģiem ar apkalpes locekļiem no trešām valstīm, kuriem nebija darba atļaujas vai kuri nebija atbrīvoti no prasības par šādas atļaujas esamību saskaņā ar Likuma par ārvalstniekiem 14. pantu.

23. *VAS Shipping* Kuģniecības likuma 103. panta izpratnē ir vadošais īpašnieks attiecībā uz četriem līdzīpašniekiem piederošiem kuģniecības uzņēmumiem. Šie līdzīpašnieki ir Zviedrijas sabiedrības ar ierobežotu atbildību.

24. Dānijā reģistrētais uzņēmums *VAS Shipping* pilnībā pieder Zviedrijas uzņēmumam *Sirius Rederi AB*. *VAS Shipping* tika izveidots 2010. gada 16. martā, un to vada direktors, kas ir Zviedrijas rezidents, kā arī trīs valdes locekļi, no kuriem divi ir Dānijas rezidenti. Saskaņā ar sniegto informāciju visas uzņēmuma valdes sapulces notiek Dānijā un visas līdzīpašniekiem piederošo kuģniecības uzņēmumu sapulces ir notikušas Dānijā kopš lietā izskatāmo četru kuģu reģistrācijas DSKR.

25. Četriem līdzīpašniekiem piederošie kuģniecības uzņēmumi izlēma īstenot kuģniecības uzņēmējdarbību Dānijā, reģistrējot četrus lietā izskatāmos kuģus DSKR un ieceļot *VAS Shipping* par vadošo īpašnieku. Tādēļ saskaņā ar Kuģniecības likuma 104. pantu *VAS Shipping* bija pilnvarota slēgt jebkura veida tiesiskos darījumus, kurus parastās darbības ietvaros var slēgt kuģniecības uzņēmums.

26. Iesniedzējtiesas ieskatā minētie četri kuģi tādējādi ir līdzeklis, ar kuru palīdzību līdzīpašnieku kuģniecības uzņēmumi īsteno saimniecisko darbību Dānijā, un to reģistrācija DSKR nav nošķirama no brīvības veikt uzņēmējdarbību īstenošanas [6]. *VAS Shipping* apgalvoja, ka neviens no jūrniekiem, kas ir trešās valsts pilsonis, nevienā brīdī pēc ienākšanas Dānijas ostās nav pametuši kuģi un ka visus darbus uz sauszemes pilda sauszemes personāls, kurš tiek nodarbināts ienākšanas ostā [7].

27. *Retten i Odense* [Odenses rajona tiesa] 2018. gada 4. maijā secināja, ka *VAS Shipping* ir pārkāpis Likuma par ārvalstniekiem normas. Minētā tiesa arī nosprieda, ka minētās normas rada LESD 49. pantā noteiktās brīvības veikt uzņēmējdarbību, skatot to kopsakarā ar LESD 54. pantu, ierobežojumu, tomēr šis ierobežojums ir pamatots ar primāriem vispārējo interešu apsvērumiem un nepārsniedz to, kas nepieciešams ierobežojuma mērķa sasniegšanai. Šīs tiesas ieskatā Likuma par ārvalstniekiem normas par trešo valstu apkalpes locekļiem ir pamatotas, lai nepieļautu kaitējumu Dānijas darba tirgum, jo trešo valstu darba spēkam darba algas līmeņa dēļ ir konkurences priekšrocības attiecībā pret Dānijas darbaspēku. Prasība par darba atļauju ir efektīvs līdzeklis darba tirgus stabilitātes nodrošināšanai un attiecīgi traucējumu novēršanai valsts darba

[6] Spriedums, 1991. gada 25. jūlijs, *Factortame* u.c. (C-221/89, EU:C:1991:320).

[7] Iesniedzējtiesa norādīja, ka par lietas faktiskajiem apstākļiem, tostarp jautājumu par to, vai un cik daudz trešo valstu valstspiederīgie atradās uz četriem kuģiem, par laika periodu, kurā tie atradās uz kuģiem, kā arī par gadījumu skaitu, kad šie kuģi ir ienākuši Dānijas ostās, pastāv strīds.

tirgū. Līdz ar to *Retten i Odense* (Odenses rajona tiesa) atzina, ka ierobežojumi ir likumīgi, un piesprieda *VAS Shipping* maksāt sodu 1 500 000 DKK apmērā, pamatojoties uz Likuma par ārvalstniekiem 59. panta 4. punktu, lasot to kopsakarā ar tā 59. panta 5. punktu un 61. pantu [8].

28. Iesniedzējtiesa arī atzīmē, ka starp pusēm nav strīda par to, ka Likuma par ārvalstniekiem 13. panta 1. punktā noteiktā prasība par darba atļauju, skatot to kopsakarā ar Noteikumu par ārvalstniekiem 33. panta [1. punkta] 4. apakšpunktu, var tikt uzskatīta par brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojumu LESD 49. panta izpratnē. Darba tirgus stabilitātes nodrošināšanas nolūkā un lai novērstu traucējumus darba tirgū, pārvietošanās brīvības ierobežojumi principā var būt attaisnojami [9]. Iesniedzējtiesa norāda, ka Tiesa vairākos spriedumos ir norādījusi faktorus, kas saskaņā ar LESD ir jāiekļauj novērtējumā par to, vai darba devēja brīvībai izvēlēties darbiniekus noteiktie ierobežojumi ir samērīgi. Tomēr šī judikatūra galvenokārt attiecas uz attiecībām ar pakalpojumu sniegšanas jomu regulējošiem noteikumiem. Attiecīgi iepriekš pieņemtie Savienības Tiesas spriedumi nevar kalpot kā uzticamas vadlīnijas, lai izvērtētu saikni starp lietā izskatāmajām Dānijas tiesību normām un LESD 49. pantā noteikto brīvību veikt uzņēmējdarbību. Iesniedzējtiesa tādējādi uzskata, ka, lai tā varētu pieņemt spriedumu konkrētajā lietā, ir nepieciešams sniegt prejudiciālu nolēmumu par to, vai LESD 49. pants aizliedz tādu tiesisko regulējumu kā Dānijas tiesību normas, kas nosaka prasību par darba atļauju trešo valstu valstspiederīgajiem, kuri strādā uz Dānijas karoga kuģiem, kas pieder citas Savienības dalībvalsts pilsoņiem.

29. Šo apstākļu dēļ *Østre Landsret* (Austrumu reģiona apelācijas tiesa, Dānija) nolēma apturēt tiesvedību un uzdot Tiesai šādu prejudiciālu jautājumu:

"Vai LESD 49. pants nepieļauj tādus dalībvalsts tiesību aktus, saskaņā ar kuriem trešo valstu valstspiederīgajiem, kas ietilpst tāda kuģa apkalpē, kurš kuģo ar dalībvalsts karogu un pieder kuģa īpašniekam, kas ir citas Savienības dalībvalsts pilsonis, ir jābūt darba atļaujai, ja vien kuģis nav ienācis dalībvalsts ostās vairāk kā 25 reizes, rēķinot par visu iepriekšējo gadu?"

IV. Tiesvedība Tiesā

30. Rakstveida apsvērumus iesniedza *VAS Shipping*, Dānijas un Nīderlandes valdības un Eiropas Komisija.

31. Neraugoties uz iesniedzējtiesas apgalvojumu, ka starp pusēm nav strīda par to, ka prasība par darba atļauju var tikt uzskatīta par brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojumu LESD 49. panta izpratnē, Komisija savos apsvērumos apšaubīja, vai Dānijas tiesību aktos noteiktā prasība attiecībā uz to, ka trešo valstu valstspiederīgajiem, kas ietilpst tāda kuģa apkalpē, kurš kuģo ar dalībvalsts karogu un pieder kuģa īpašniekam, kas ir citas Savienības dalībvalsts pilsonis, ir jābūt darba atļaujai, ja vien kuģis nav ienācis dalībvalsts ostās vairāk kā 25 reizes, rēķinot par visu iepriekšējo gadu, ir uzskatāma par brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojumu.

[8] Nosakot sodu, *Retten i Odense* (Odenses rajona tiesa) atzina, ka pastāv atbildību pastiprinoši apstākļi, jo ārvalstu jūrniekiem tiek maksāts mazāk nekā Dānijas jūrniekiem un tādējādi tiek gūts finansiāls labums. Tiesa secināja, ka pārkāpums bijis tīšs un to veica vairāki kuģi, kā arī – attiecīgajiem ārvalstniekiem nebija tiesību uzturēties Dānijā. Tomēr tiesa atzīmēja, ka ir dažas neskaidrības par jūrnieku skaitu, kuri atradās uz klāja, kā arī kuģu ienākšanas Dānijas ostās mērogu. Tiesa arī tostarp norādīja, ka tiesvedības ilgums bija ārkārtīgi garš, ņemot vērā lietas sarežģītību un tajā skartos Savienības tiesību jautājumus, kā arī komunikāciju starp dažādiem departamentiem un prokuratūru un krimināvajāšanai nodotās personas juristu.

[9] Spriedums, 2018. gada 14. novembris, *Danieli & C. Officine Meccaniche* u.c. (C-18/17, EU:C:2018:904).

32. Tiesa, pamatojoties uz Eiropas Savienības Tiesas Reglamenta 61. panta 1. punktu, 2020. gada 15. decembrī nolēma aicināt puses vai ieinteresētās personas, kas minētas Tiesas Statūtu 23. pantā, izņemot Komisiju, rakstiski paust nostāju par Komisijas rakstveida apsvērumos pausto apgalvojumu, ka pamatlietā izskatāmie Dānijas tiesību akti nav uzskatāmi par "ierobežojumu" LESD 49. panta izpratnē.

33. *VAS Shipping*, kā arī Dānijas un Nīderlandes valdības šajā ziņā iesniedza turpmākus vai papildu apsvērumus. Lai gan *VAS Shipping* joprojām uzskata, ka attiecīgie valsts pasākumi ir tās brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojums, Dānijas un Nīderlandes valdības pašlaik uzskata, ka minētie pasākumi nav LESD 49. pantā noteiktās brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojums [10]. Ņemot to vērā, mēs varam pievērsties attiecīgi izvirzīto jautājumu izskatīšanai.

V. Analīze

A. Ierobežojuma esamība saskaņā ar LESD 49. pantu

1. LESD 49. panta piemērojamība

34. Lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu iesniedzējtiesa lūdz interpretēt LESD 49. pantu un noteikumus par brīvību veikt uzņēmējdarbību. Minētā tiesa nav lūgusi interpretēt LESD 56. pantu par pakalpojumu sniegšanas brīvību vai kādu citu LESD līguma noteikumu. Iesniedzējtiesa nav arī lūgusi, piemēram, interpretēt LESD 79. panta 5. punktu, kas paredz, ka LESD 79. pants "neietekmē dalībvalstu tiesības noteikt uzņemšanas apjomu trešo valstu pilsoņiem, kuri to teritorijā ierodas no trešām valstīm, lai meklētu darbu, neatkarīgi no tā, vai viņi ir algoti vai pašnodarbināti". Turklāt puses un ieinteresētās personas, izņemot Nīderlandes valdību, šajā ziņā nav iesniegušas nekādus apsvērumus. Nav arī uzdots neviens jautājums par jūrnieku tiesībām, piemēram, viņu pārvietošanās tiesībām Eiropas Savienībā un viņu tiesībām un pienākumiem, šķērsojot tās ārējās robežas [11].

35. LESD 49. pantā ir paredzēts novērst vienas dalībvalsts rezidentu brīvības veikt uzņēmējdarbību citas dalībvalsts teritorijā ierobežojumus. Šis noteikums, lasot to kopsakarā ar LESD 54. pantu, paplašina brīvību veikt uzņēmējdarbību attiecībā uz uzņēmumiem vai sabiedrībām, kuras izveidotas saskaņā ar kādas dalībvalsts tiesību aktiem un kuru juridiskā adrese, galvenā vadība vai galvenā uzņēmējdarbības vieta ir Eiropas Savienībā [12].

36. Ņemot vērā, ka brīvība veikt uzņēmējdarbību ir paredzēta, lai ļautu ES valstspiederīgajam stabili un ilgstoši piedalīties citas dalībvalsts saimnieciskajā dzīvē, kura nav viņa izcelsmes valsts, un gūt no tā labumu, uzņēmējdarbības jēdziens LESD noteikumu par brīvību veikt uzņēmējdarbību izpratnē tādējādi ietver faktisku saimnieciskās darbības veikšanu, izmantojot

[10] Sākotnējo apsvērumu 11. punktā Dānijas valdība norādīja, ka kopumā prasība attiecībā uz to, ka trešo valstu valstspiederīgajiem ir jābūt darba atļaujai, pašreizējos apstākļos ir brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojums saskaņā ar LESD 49. pantu. Lai gan Nīderlandes valdība, pamatojoties uz iesniedzējtiesas paziņojumu, sākotnēji atzina, ka attiecīgie Dānijas pasākumi ir brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojums, Nīderlandes valdība savos sākotnējos apsvērumos tomēr apšaubīja, vai LESD 49. pants patiešām ir būtisks, ņemot vērā, ka LESD 79. panta 5. punkts pilnvaro Dānijas Karalisti pieprasīt darba atļaujas, tiklīdz apkalpes locekļi iesaistās Dānijas darba tirgū, un tādējādi regulēt to trešo valstu valstspiederīgo skaitu, kuri strādā tās teritorijā.

[11] Šajā saistībā skat. spriedumu, 2020. gada 5. februāris, *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid* (Jūrnieku nodarbināšana Roterdamas ostā) (C-341/18, EU:C:2020:76).

[12] Spriedums, 2017. gada 25. oktobris, *Polbud – Wykonawstwo* (C-106/16, EU:C:2017:804, 32. punkts).

pastāvīgu uzņēmumu šajā valstī uz nenoteiktu laiku. Saskaņā ar Tiesas viedokli šāda brīvība paredz attiecīgā uzņēmuma faktisku dibināšanu uzņēmējā dalībvalstī un reālas saimnieciskas darbības veikšanu tajā [13].

37. Tiesa ir norādījusi, ka kuģa reģistrācija ne vienmēr nozīmē uzņēmējdarbības veikšanu LESD izpratnē, it īpaši gadījumā, ja kuģis netiek izmantots saimnieciskās darbības veikšanai vai ja reģistrācijas pieteikumu ir iesniegusi tāda persona vai pieteikums iesniegts tādas personas vārdā, kas nav reģistrēta attiecīgajā dalībvalstī un kurai nav nolūka reģistrēties attiecīgajā dalībvalstī. Tomēr, ja kuģis tiek izmantots kā līdzeklis saimnieciskās darbības veikšanai, kurai ir vajadzīgs pastāvīgs uzņēmums attiecīgajā dalībvalstī, šā kuģa reģistrācija nav nošķirama no brīvības veikt uzņēmējdarbību [14].

38. Tādējādi no iesniedzējtiesas izklāstītajiem faktiem izriet, ka šajā gadījumā LESD 49. un 54. pants ir piemērojami. Šajā saistībā četriem līdzīpašniekiem piederošie Zviedrijas kuģniecības uzņēmumi reģistrēja četrus kuģus DSKR un par kuģu vadošo īpašnieku noteica *VAS Shipping* – Dānijā reģistrētu uzņēmumu, kas pilnībā pieder Zviedrijas uzņēmumam. Turklāt četrus attiecīgos kuģus izmanto, lai četru līdzīpašnieku kuģniecības uzņēmumi īstenotu saimniecisko darbību.

39. Neraugoties uz lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu izteikto apgalvojumu par brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojuma esamību [15], ir lietderīgi izpētīt, vai šāds ierobežojums pastāv. Vispirms es izklāstīšu Tiesai iesniegtos apsvērumus, kam sekos judikatūra par jēdzienu "ierobežojums". Pēc tam es ierosinu izskatīt šo jēdzienu attiecīgās lietas kontekstā.

2. Ierobežojuma jēdziens

a) Argumenti

40. Ierosinu vispirms apkopot Komisijas apsvērumus par šo jautājumu. Galu galā tieši šie apsvērumi ierosināja Tiesas rakstveidā uzdoto jautājumu un līdz ar to pārējo pušu un ieinteresēto personu apsvērumus par šo jautājumu.

41. Komisija uzskata, ka jautājums, kas jāuzdod, lai novērtētu, vai valsts pasākums ir brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojums, ir šāds – vai jauniem saimnieciskās darbības subjektiem saskaņā ar valsts tiesību aktiem noteikts pienākums – šajā gadījumā darba atļauja trešo valstu valstspiederīgajiem – apgrūtina piekļuvi tirgum un vai tas tiem liegtu iespēju efektīvi konkurēt ar jau reģistrētiem saimnieciskās darbības subjektiem [16]. Komisijas ieskatā pasākums ne vienmēr nozīmē ierobežojumu LESD 49. panta izpratnē tikai tāpēc, ka ekonomiskās priekšrocības un stimuls veikt saimniecisko darbību ir mazāki nekā tad, ja pasākums netiktu piemērots. Ja nav

[13] Šajā nozīmē skat. spriedumu, 2006. gada 12. septembris, *Cadbury Schweppes and Cadbury Schweppes Overseas* (C-196/04, EU:C:2006:544, 53. un 54. punkts).

[14] Spriedums, 1991. gada 25. jūlijs, *Factortame* u.c., (C-221/89, EU:C:1991:320, 21. un 22. punkts).

[15] LESD 267. pantā paredzētajā procedūrā attiecībā uz sadarbību starp valstu tiesām un Tiesu ir noteikts, ka Tiesai ir jāsniedz valsts tiesai noderīga atbilde, kas ļautu tai izspriest lietu, kura iesniegta izskatīšanai šajā tiesā. Šajā nolūkā Tiesai var nākties pārformulēt tai uzdoto jautājumu vai, tāpat kā šajā gadījumā, sniegt valsts tiesai visus norādījumus LESD 49. panta interpretācijai, lai tā varētu pieņemt nolēmumu izskatāmajā lietā. Pēc analoģijas skat. spriedumu, 2000. gada 21. septembris, *Michaïlidis* (C-441/98 un C-442/98, EU:C:2000:479, 20. un 21. punkts).

[16] Skatīt Komisijas apsvērumu 45. punktu. Savu apsvērumu 49. punktā Komisija apgalvoja, ka jautājums ir par to, vai *jauna saimnieciskās darbības subjekta* pienākums ievērot vietējos noteikumus, šajā gadījumā darba atļauju trešo valstu valstspiederīgajiem, atņemtu *jaunpienācējiem* iespēju efektīvi konkurēt ar jau reģistrētiem operatoriem.

saskaņošanas, dalībvalstis principā ir kompetentas regulēt saimnieciskās darbības veikšanu savā teritorijā, un, ja pasākums nav juridiski vai faktiski diskriminējošs, tas būtu jāuzskata par brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojumu tikai tad, ja tas ietekmē piekļuvi tirgum[17]. Šajā saistībā Komisija atsaucas uz 1994. gada 14. jūlija spriedumu lietā *Peralta* (C-379/92, EU:C:1994:296, 34. punkts), kurā Tiesa norādīja, ka, ja nav saskaņošanas, dalībvalsts var tieši vai netieši paredzēt tai specifiskus tehniskos noteikumus, kas var nebūt sastopami citās dalībvalstīs. Saskaņā ar Tiesas teikto "grūtības, kas šiem uzņēmumiem varētu rasties šādā situācijā, neietekmē brīvību veikt uzņēmējdarbību [..]. Pamatā šīs grūtības pēc būtības neatšķiras no tām, kuras var rasties, ņemot vērā atšķirības starp valstu tiesību aktiem, kas regulē, piemēram, darbaspēka izmaksas, sociālā nodrošinājuma izmaksas vai nodokļu sistēmu".

42. *VAS Shipping* savos sākotnējos apsvērumos norādīja, ka, ņemot vērā to, ka attiecīgie Dānijas noteikumi attiecas tikai uz kuģiem, kas kuģo ar Dānijas karogu, šie noteikumi kavē vai padara mazāk pievilcīgas LESD līgumā paredzētās Savienības pilsoņu tiesības izmantot brīvību veikt uzņēmējdarbību. Uzņēmums apgalvo, ka valsts pasākumu, kas, piemērojot krimināLsodus, paredz maksimālo ierobežojumu ienākšanas reižu skaitam, ko katru gadu attiecīgās dalībvalsts ostā var veikt tajā reģistrēts kuģis, kurš pieder personām, kas reģistrētas citā dalībvalstī, un kura apkalpi veido trešo valstu valstspiederīgie, nevar nošķirt no kuģa reģistrācijas nosacījumiem attiecīgajā dalībvalstī. Tas jo īpaši skar gadījumus, kad valsts noteikumi attiecas tikai uz kuģiem, kas reģistrēti attiecīgajā dalībvalstī, turpretī kuģi, kas tajā nav reģistrēti, var brīvi un bez ierobežojumiem iebraukt tās ostās neatkarīgi no apkalpes locekļu valstspiederības.

43. *VAS Shipping* uzskata, ka ierobežojums, kas noteikts Likuma par ārvalstniekiem 13. panta 1. punkta otrajā teikumā, lasot to kopsakarā ar Noteikumu par ārvalstniekiem 33. panta 1. punkta 4. apakšpunktu, ir līdzvērtīgs ierobežojumam, ko Tiesa konstatēja 2004. gada 14. oktobra spriedumā lietā Komisija/Nīderlande (C-299/02, EU:C:2004:620), jo šie noteikumi nozīmē to, ka Zviedrijā reģistrētiem kuģu īpašniekiem, kuri plāno reģistrēt savu kuģi DSKR un veikt kuģošanas darbības jūrā Dānijā, vairāk nekā 25 reizes gadā piestājot Dānijas ostās, nav citas iespējas kā pielāgot savu nodarbinātības politiku tādā veidā, lai kuģa apkalpē neiekļautu nevienu Eiropas Savienībā un EEZ neietilpstošu valstu valstspiederīgo. Tas radikāli un būtiski mainītu to nodarbinātības politiku, kas radītu ievērojamus trūkumus un ekonomisku iejaukšanos.

44. Sākotnējos apsvērumos un atbildē uz Tiesas uzdoto jautājumu *VAS Shipping* apgalvo, ka neto alga, ko tā maksā trešo valstu valstspiederīgajiem, atbilst Dānijas tiesību aktos paredzētajiem noteikumiem attiecībā uz kuģi, kas reģistrēts DSKR, un ka tā nav zemāka par koplīgumā noteikto.

45. Atbildot uz Tiesas uzdoto jautājumu, *VAS Shipping* atzīmē, ka attiecīgo kuģu zviedru līdzīpašnieki darbojas daudzās citās dalībvalstīs, tostarp Zviedrijā. Turklāt *VAS Shipping* uzskata, ka Komisijas apsvērumi par ierobežojuma esamību un tā pamatojumu ir balstīti uz principiāli kļūdainu Noteikumu par ārvalstniekiem 33. panta 1. punkta 4. apakšpunkta izpratni. Tādējādi *VAS Shipping* uzsver, ka reģistrācija DSKR vai patiesi jebkurā citā Dānijas kuģniecības reģistrā nav būtiska 25 ienākšanas reižu noteikuma piemērošanai saskaņā ar Noteikumu par ārvalstniekiem 33. panta 1. punkta 4. apakšpunktu. Saskaņā ar šo prasību no 25 ienākšanas reižu noteikuma labumu var gūt tikai *starptautiskās satiksmes* kuģi neatkarīgi no to reģistrācijas DSKR. Reģistrācija DSKR nenozīmē, ka kuģis tiek klasificēts kā starptautiskās satiksmes kuģis.

[17] Skat. Komisijas apsvērumu 49. un 50. punktu.

46. *VAS Shipping* ieskatā starptautiskās satiksmes kuģi tostarp definē tas, ka tas regulāri šķērso starptautiskās robežas un tāpēc *de facto* nevar būt runas par "darba vietu Dānijā", kā arī par pielīdzināmību nodarbinātībai krastā Dānijā. Ja kuģis ir klasificēts kā starptautiskās satiksmes kuģis, kuģošanas modelis pēc definīcijas neietver tikai Dāniju, tāpēc nav pamata uzskatīt, ka pastāv stabila vai ilgstoša saikne ar Dāniju. Tādējādi, pieņemot, ka kuģi joprojām tiek klasificēti kā starptautiskās satiksmes kuģi, saikne katrai ienākšanas reizei ostā būtu īslaicīga. Turklāt 25 ienākšanas reižu noteikums neattiecas uz iekšzemes pārvadājumiem.

47. *VAS Shipping* uzskata, ka saskaņā ar 2004. gada 14. oktobra spriedumu lietā Komisija/Nīderlande (C-299/02, EU:C:2004:620, 19. un 32. punkts) jēdziens "brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojums" ir plašāks par kuģa reģistrācijas brīdi, kā to apgalvo Komisija. Šķēršļus, kas ietekmē pastāvīgu kuģa pārvaldību, var uzskatīt arī par ierobežojumu.

48. Dānijas valdība savos sākotnējos apsvērumos uzskata, ka jautājums šajā lietā ir plašāks par LESD 49. panta vienkāršu piemērošanu un attiecas uz to, vai dalībvalstis var pieprasīt trešo valstu valstspiederīgajiem iegūt darba atļauju, ja viņi ilgstoši strādā mītnes valstī. Pēc šīs valdības domām, Dānijā reģistrēta kuģa ienākšanas reižu Dānijas ostās skaitam un biežumam ir būtiska nozīme, lai novērtētu, cik lielā mērā kuģa apkalpes locekļi strādā Dānijā. Ja tas notiek reti, nevar pieņemt, ka tas būtiski ietekmē Dānijas darba tirgu. No otras puses, kad kuģa apkalpes locekļi piestāšanas laikā Dānijas ostās regulāri veic tādus uzdevumus kā preču iekraušana un izkraušana, fakts, ka apkalpes locekļi ir trešo valstu valstspiederīgie, iespējams, ietekmē Dānijas darba tirgus stabilitāti. Prasība par darba atļauju izriet no tā, cik reižu katrs kuģis ienāk Dānijas ostās, nevis no tā, cik reižu katrs kuģa apkalpes loceklis, kurš ir trešās valsts valstspiederīgais, ir uz kuģa, kas ienāk Dānijas ostās. Tas tāpēc, ka ienākšanas reižu skaits kuģim ar trešo valstu apkalpes locekļiem ietekmē brīdi, kad tiek uzskatīts, ka kuģim ir pietiekami stabila un regulāra saikne ar Dānijas darba tirgu kā darba vietu, un tāpēc tiek pieprasīts, lai šā kuģa darbiniekiem būtu darba atļauja saskaņā ar Dānijas tiesību aktiem. Turklāt, lai pārbaudītu, cik reižu apkalpes locekļi, kuri, iespējams, gada laikā ir strādājuši ar dažādiem kuģiem, ir ieradušies ostā, būtu nepieciešama plaša un nevajadzīga reģistrācija. Minētā valdība uzskata, ka minimālais 25 reižu ienākšanas slieksnis viena gada laikā ir līdzsvarota robeža attiecībā uz to, lai noteiktu, kad kuģis Dānijas ostās ienāk tik regulāri, ka tā apkalpes locekļus, kas ir trešo valstu valstspiederīgie, var uzskatīt par pietiekami stabili piesaistītiem Dānijas darba tirgum un tādējādi pakļautiem prasībai par darba atļauju.

49. Dānijas valdība, atbildot uz Tiesas uzdoto jautājumu, piekrīt Komisijas nostājai, kas izklāstīta šo secinājumu 41. punktā. Turklāt tā uzskata, ka 2004. gada 5. oktobra spriedumu lietā *CaixaBank France* (C-442/02, EU:C:2004:586, 12. punkts) varētu interpretēt kā tādu, ka, lai konstatētu brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojumu, ir jābūt *nopietnam šķērslim* veikt darbības, kas ietekmē piekļuvi tirgum. Tādējādi minētā valdība uzskata: tā kā dalībvalstis principā ir kompetentas regulēt saimnieciskās darbības veikšanu savā teritorijā un – ja pasākums nav juridiski vai faktiski diskriminējošs –, tas būtu jāuzskata par brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojumu tikai tad, ja tas ietekmē piekļuvi tirgum. Dānijas valdība uzskata, ka 2011. gada 29. marta spriedums lietā Komisija/Itālija (C-565/08, EU:C:2011:188) par juristu piemērojamiem maksimālajiem tarifiem apliecina, ka valsts noteikumi, kas neietekmē iespēju konkurēt, nav brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojums saskaņā ar LESD 49. pantu. Pēc šīs valdības domām, ja saimnieciskās darbības subjektam *ir bijusi*[18] piekļuve tirgum, tam jādarbojas ar tādiem pašiem nosacījumiem kā citiem operatoriem. Tiklīdz operators ir piekļuvis tirgum, to var aizsargāt tikai

[18] Šo izcēlumu pievienoja Dānijas valdība.

pret tiešu un netiešu diskrimināciju [19]. Tāpēc Dānijas valdība uzskata, ka pamatlietā izskatāmais valsts pasākums neliedz jaunpienācējiem efektīvi konkurēt ar Dānijas jūrniecības uzņēmumiem un ka tas nav ierobežojums saskaņā ar LESD 49. pantu.

50. Nīderlandes valdība, atbildot uz Tiesas uzdoto jautājumu, arī piekrīt Komisijas nostājai par ierobežojuma esamību saskaņā ar LESD 49. pantu. Sākotnējos apsvērumos Nīderlandes valdība uzskatīja, ka LESD 79. panta 5. punkts ļauj Dānijai pieprasīt darba atļaujas, tiklīdz apkalpes locekļi iesaistās Dānijas darba tirgū – proti, viņi regulāri ierodas Dānijas ostās –, un tādējādi Dānija kontrolē trešo valstu valstspiederīgo skaitu tās teritorijā. Ņemot vērā, ka prasību par darba atļauju attiecīgajai darbībai reglamentē valsts tiesību akti, Nīderlandes valdība apšauba, vai pārbaude saskaņā ar LESD 49. pantu ir piemērota.

b) Sākotnējās piezīmes

51. Sākumā es vēlos uzsvērt, ka šī lieta neattiecas uz nodokļu tiesībām, kurās skaidri tiek ievēroti nedaudz atšķirīgi noteikumi attiecībā uz jēdzienu "brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojums" saskaņā ar LESD 49. pantu. Es atsaucos uz šo judikatūru, jo Komisija savos apsvērumos [20] ir norādījusi, ka dažkārt Tiesa neatsaucas uz pārbaudi, kas noteikta tās 1993. gada 31. marta spriedumā lietā *Kraus* (C-19/92, EU:C:1993:125, 32. punkts) un 2004. gada 5. oktobra spriedumā lietā *CaixaBank France* (C-442/02, EU:C:2004:586, 11. punkts), bet drīzāk salīdzina pasākumu ietekmi uz vietējiem un ārvalstu operatoriem. Tomēr, kā tas mēdz notikt, lielāko daļu nodokļu pasākumu veido (vismaz vienā ziņā) uzņēmējdarbības veikšanas ierobežojumi, jo pēc definīcijas pat vispārpiemērojama nodokļu pasākuma esamība ietekmē uzņēmuma spēju veikt uzņēmējdarbību attiecīgajā dalībvalstī. Tāpēc nodokļu lietas, ciktāl tās attiecas uz brīvību veikt uzņēmējdarbību, var uzskatīt par *sui generis*.

52. Lai gan pašlaik brīvības veikt uzņēmējdarbību jomā nav ekvivalenta "saprātīguma principa" pieejai, kuru Tiesa pieņēma 1993. gada 24. novembra spriedumā lietā *Keck* un *Mithouard* (C-267/91 un C-268/91, EU:C:1993:905) [21] attiecībā uz preču brīvu apriti un ar kuru nošķir

[19] Šajā ziņā skat. spriedumu, 2014. gada 13. februāris, *Airport Shuttle Express* u.c. (C-162/12 un C-163/12, EU:C:2014:74, 47. punkts).

[20] Skat. 37. punktu.

[21] Minētā sprieduma 16. un 17. punktā Tiesa norādīja, ka valsts noteikumu, ar ko ierobežo vai aizliedz noteiktus pārdošanas pasākumus, piemērošana ražojumiem no citām dalībvalstīm nekavē tirdzniecību starp dalībvalstīm, ja vien šie noteikumi attiecas uz visiem attiecīgajiem tirgotājiem, kuri darbojas valsts teritorijā, un ja vien tie juridiskā un faktiskā ziņā vienādi ietekmē vietējo un citu dalībvalstu ražojumu tirdzniecību. Šādos apstākļos tiek uzskatīts, ka noteikumi par citas dalībvalsts ražojumu pārdošanu nekavē to piekļuvi tirgum un tādējādi uz tiem neattiecas LESD 34. panta darbības joma. Preču brīvas aprites jomā izstrādātā saprātīguma principa pieeja tomēr nav "iekalta akmenī", un judikatūrā pastāv daži reti izņēmumi, kas šo pieeju mīkstina. Skat., piemēram, spriedumu, 1997. gada 26. jūnijs, *Familiapress* (C-368/95, EU:C:1997:325). Minētajā lietā Tiesa konstatēja, ka, lai gan attiecīgie valsts tiesību akti ir vērsti pret pārdošanas veicināšanas metodi (un līdz ar to arī pārdošanas kārtību), tie tomēr ietekmē ražojumu faktisko saturu. Tomēr Tiesa nav pieņēmusi līdzīgu saprātīguma principa pieeju pakalpojumu sniegšanas brīvības jomā, saskaņā ar kuru konkrēts valsts pasākumu veids vai kategorija principā netiek uzskatīta par šķērsli piekļuvei tirgum. Tādējādi ir konsekventi pieņemts izvērtēt katru gadījumu atsevišķi, nevis izmantot formālāku pieeju, ar ko konstatē vai norāda noteiktas pasākumu kategorijas. Skat. spriedumu, 1995. gada 10. maijs, *Alpine Investments* (C-384/93, EU:C:1995:126, 33.–38. punkts). Minētajā spriedumā Tiesa norādīja, ka iemesls, kāpēc tiesību akti, ar kuriem nosaka noteiktu preču pārdošanas kārtību, neietilpst LESD 34. panta darbības jomā, ir tāds, ka tas neliedz importētiem ražojumiem nokļūt dalībvalsts tirgū vai arī nekavē šādu piekļuvi vairāk nekā vietējiem ražojumiem. Tomēr šajā gadījumā aizliegums izteikt piedāvājumus pa telefonu potenciāliem klientiem citā dalībvalstī, kas noteikts finanšu starpniekiem, kuri piedāvāja preču nākotnes līgumus ārpus preču biržas, tika uzskatīts par pakalpojumu sniegšanas brīvības ierobežojumu. Neraugoties uz to, ka, manuprāt, piedāvājumu izteikšana pa telefonu ir būtiska pārdošanas metode/kārtība, Tiesa konstatēja, ka nevar noteikt līdzību ar 1993. gada 24. novembra spriedumu lietā *Keck* un *Mithouard* (C-267/91 un C-268/91, EU:C:1993:905), jo attiecīgais aizliegums izteikt piedāvājumus pa telefonu tieši ietekmē piekļuvi pakalpojumu tirgum.

noteikumus, kas ietekmē pašas preces, un noteikumus, kas ietekmē to pārdošanas kārtību [22] – judikatūrā tomēr var atrast noteiktas atšķirības attiecībā uz brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojuma jēdzienu atkarībā no attiecīgo noteikumu veida.

53. Šajā saistībā Tiesa ir norādījusi, ka pašreizējā ES nodokļu tiesību aktu saskaņošanas stāvoklī dalībvalstīm ir noteikta autonomija. Fiskālā autonomija nozīmē, ka dalībvalstis, piemēram, var brīvi noteikt nosacījumus un nodokļu līmeni dažāda veida uzņēmumiem, kurus izvēlējušās valsts sabiedrības vai personālsabiedrības, kas darbojas ārvalstīs, ar nosacījumu, ka pret šādām sabiedrībām vai personālsabiedrībām neattiecas *diskriminējoši* salīdzinājumā ar salīdzināmiem valsts uzņēmumiem [23].

c) Pasākumi, kas kavē vai padara mazāk pievilcīgu brīvību veikt uzņēmējdarbību

54. Ar nodokļiem nesaistītās jomās saskaņā ar pastāvīgo judikatūru LESD 49. pants nepieļauj nekādus valsts pasākumus, kuri, pat ja tos piemēro bez diskriminācijas pilsonības dēļ, var kavēt vai padarīt mazāk pievilcīgu LESD līgumā paredzēto ES pilsoņu brīvību veikt uzņēmējdarbību [24].

55. Komisija un it īpaši Dānijas valdība apšauba jēdziena "pasākumi, kas "kavē vai padara mazāk pievilcīgu" brīvības veikt uzņēmējdarbību īstenošanu, piemērošanas jomu un to praktisku piemērošanu šajā tiesvedībā.

56. Jau sākumā jāuzsver, ka dalībvalsts noteikumi nenozīmē ierobežojumu LESD izpratnē *tikai* tāpēc, ka citas dalībvalstis savā teritorijā piemēro mazāk stingrus vai komerciāli izdevīgākus noteikumus [25]. Turklāt, tā kā nav pamatlietā aplūkojamo darbību saskaņojuma, principā joprojām dalībvalstu kompetencē ir noteikt šo darbību veikšanu. Tomēr, īstenojot savas pilnvaras šajā jomā, dalībvalstīm ir jāievēro LESD paredzētās pamatbrīvības [26].

[22] Skat., piemēram, spriedumu, 2006. gada 14. septembris, *Alfa Vita Vassilopoulos* un *Carrefour-Marinopoulos* (C-158/04 un C-159/04, EU:C:2006:562, 17. un 18. punkts).

[23] Šajā nozīmē skat. spriedumus, 2007. gada 6. decembris, *Columbus Container Services* (C-298/05, EU:C:2007:754, 51. un 53. punkts), un 2016. gada 14. aprīlis, *Sparkasse Allgäu* (C-522/14, EU:C:2016:253, 29. punkts). Secinājumos lietā *Tesco-Global Áruházak* (C-323/18, EU:C:2019:567, 43. un 44. punkts) ģenerāladvokāte J. Kokote [*J. Kokott*] norādīja, ka saskaņā ar iedibināto judikatūru visi pasākumi, kas aizliedz, kavē vai padara mazāk pievilcīgu brīvību veikt uzņēmējdarbību, ir šīs brīvības ierobežojumi un ka tas principā attiecas uz diskriminācijas gadījumiem, bet arī uz nediskriminējošiem ierobežojumiem. Tomēr nodokļi un nodevas *per se* ir apgrūtinājums un tādējādi samazina uzņēmējdarbības pievilcību citā dalībvalstī. Pēc ģenerāladvokātes J. Kokotes domām, pārbaude, kuras pamatā ir nediskriminējoši ierobežojumi, padarītu visus valstī ar nodokļiem apliekamos notikumus pakļautus ES tiesību aktiem un tādējādi nopietni apšaubītu dalībvalstu suverenitāti nodokļu jautājumos. Viņa atzīmēja, ka Tiesa tādējādi vairākkārt ir lēmusi, ka uz dalībvalstu noteikumiem par nodokļu nosacījumiem un to līmeni attiecas fiskālā autonomija, ja vien attieksme pret pārrobežu situāciju nav diskriminējoša salīdzinājumā ar vietējo situāciju. Pēc analoģijas skat. arī manus secinājumus lietā *Société Générale* (C-565/18, EU:C:2019:1029, 34.–36. punkts), kas attiecas uz kapitāla brīvu apriti.

[24] Skat. spriedumus, 1993. gada 31. marts, *Kraus* (C-19/92, EU:C:1993:125, 32. punkts), un 1995. gada 30. novembris, *Gebhard* (C-55/94, EU:C:1995:411, 37. punkts). Skatīt nesenākus spriedumus, 2013. gada 5. decembris, *Venturini* u.c. (no C-159/12 līdz C-161/12, EU:C:2013:791, 30. punkts un tajā minētā judikatūra), un 2020. gada 27. februāris, Komisija/Beļģija (Grāmatveži) (C-384/18, EU:C:2020:124, 75. punkts un tajā minētā judikatūra). Es atsaukšos uz šo judikatūru kā uz *Kraus* pārbaudi.

[25] Šajā nozīmē skat. spriedumu, 2009. gada 28. aprīlis, Komisija/Itālija (C-518/06, EU:C:2009:270, 63. punkts un tajā minētā judikatūra). Skat. arī spriedumu, 2016. gada 14. aprīlis, *Sparkasse Allgäu* (C-522/14, EU:C:2016:253, 31. un 32. punkts). Minētajā lietā Tiesa paziņoja, ka brīvību veikt uzņēmējdarbību nevar saprast tā, ka dalībvalstij ir jāmaina savi tiesību akti, pamatojoties uz citas dalībvalsts tiesību aktiem, lai visos apstākļos nodrošinātu, ka tiek novērstas jebkādas atšķirības, kas izriet no valsts noteikumiem.

[26] Spriedums, 2009. gada 22. oktobris, Komisija/Portugāle (C-438/08, EU:C:2009:651, 27. punkts un tajā minētā judikatūra).

57. Tiesa ir norādījusi, ka jēdziens "ierobežojums" saskaņā ar LESD 49. pantu *it īpaši* attiecas uz dalībvalsts veiktiem pasākumiem, kas, lai arī tiek piemēroti bez atšķirības [27], *ietekmē piekļuvi tirgum* [28]. Jautājums, kas šajā lietā ir jāuzdod, it īpaši, ņemot vērā Dānijas valdības un Komisijas apsvērumus [29], ir tāds – vai tikai pasākumi, kas kavē vai apgrūtina *sākotnējo piekļuvi vai jaunu tirgus dalībnieku piekļuvi*, vai ir diskriminējoši, nozīmē brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojumu.

58. Acīmredzami šķēršļi brīvībai veikt uzņēmējdarbību – un patiešām arī piekļuvei jebkuram tirgum – ir valsts tiesību aktos noteiktās prasības, lai iegūtu atļauju veikt uzņēmējdarbību dalībvalstī vai veikt noteiktu darbību. Šajā saistībā saskaņā ar pastāvīgo judikatūru valsts noteikumi, kas paredz, ka citas dalībvalsts uzņēmuma dibināšana ir atkarīga no iepriekšējas atļaujas izsniegšanas, ir brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojums saskaņā ar LESD 49. pantu, jo tas var kavēt attiecīgā uzņēmuma brīvību veikt uzņēmējdarbību, liedzot tam brīvi veikt savu darbību, izmantojot noteiktu uzņēmējdarbības vietu [30]. Jāatzīmē, ka šādas prasības var vienlīdz ietekmēt pilsoņus vai juridiskas personas no reģistrācijas dalībvalsts. Tomēr šādās lietās Tiesa nav pieprasījusi pierādīt jebkāda veida diskriminācijas esamību, lai šajā nolūkā konstatētu ierobežojumu [31].

59. 2004. gada 5. oktobra spriedums lietā *CaixaBank France* (C-442/02, EU:C:2004:586), uz kuru atsaucas Komisija un Dānijas valdība, ir pamācošs attiecībā uz jēdzienu "ierobežojums" brīvības veikt uzņēmējdarbību jomā [32].

60. Minētajā lietā Tiesa nosprieda, ka Francijas tiesību aktos noteiktais aizliegums attiecībā uz atlīdzību par pieprasījuma noguldījumu kontiem [33] citu dalībvalstu uzņēmumiem ir *nopietns šķērslis* to darbību veikšanai ar meitasuzņēmuma starpniecību Francijā un tādējādi *ietekmē to piekļuvi tirgum*. Saskaņā ar Tiesas teikto aizliegums kavēja ārvalstu sabiedrību

27 Par diskriminējošu pasākumu pilsonības dēļ skat. 2015. gada 10. septembra spriedumu lietā Komisija/Latvija (C-151/14, EU:C:2015:577), kurā Tiesa nosprieda, ka, nosakot prasību par pilsonību attiecībā uz piekļuvi notāra profesijai, Latvijas Republika nav izpildījusi LESD 49. pantā paredzētos pienākumus.

28 Spriedums, 2004. gada 5. oktobris, *CaixaBank France* (C-442/02, EU:C:2004:586, 12. punkts).

29 Es gribētu atzīmēt, ka, šķiet, pastāv zināma pretruna nostājā, kuru Komisija ir paudusi savos apsvērumos šajā lietā, un apgalvojumos Komisijas paziņojumā Eiropas Parlamentam un Padomei par ES iekšējo ieguldījumu aizsardzību, COM(2018) 547 *final*. Sadaļā ar nosaukumu "ES tiesību akti aizsargā visus ES pārrobežu ieguldījumus visā to aprites ciklā" Komisija pēc apakšsadaļas "Piekļuve tirgum" apakšsadaļā "Darbība tirgū" norādīja – "kad ES ieguldītāji sāk veikt uzņēmējdarbību citā dalībvalstī vai veikt cita veida ieguldījumu, joprojām tiek piemēroti ES tiesību akti, kā tos ir interpretējusi Tiesa [..]. Kopumā tie aizsargā ieguldītājus pret valsts pasākumiem, kuri *liegtu viņiem lietot savu īpašumu vai kuri ierobežotu uzņēmējdarbību, kurā viņi ir iesaistījušies, pat tad, ja šādi pasākumi vienādā mērā attiektos uz vietējiem dalībniekiem*". Mans izcēlums.

30 Spriedums, 2010. gada 1. jūnijs, *Blanco Pérez* un *Chao Gómez* (C-570/07 un C-571/07, EU:C:2010:300, 54. punkts un tajā minētā judikatūra). Skat. arī spriedumus, 2010. gada 16. decembris, Komisija/Francija (C-89/09, EU:C:2010:772, 44.–49. punkts), 2013. gada 26. septembris, *Ottica New Line* (C-539/11, EU:C:2013:591, 25.–32. punkts), un 2013. gada 5. decembris, *Venturini* u.c. (no C-159/12 līdz C-161/12, EU:C:2013:791, 30.–36. punkts). Skat. arī Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2006/123/EK (2006. gada 12. decembris) par pakalpojumiem iekšējā tirgū (OV 2006, L 376, 36. lpp.) III nodaļu "Pakalpojumu sniedzēju brīvība veikt uzņēmējdarbību".

31 Skat. spriedumu 2011. gada 24. marts, Komisija/Spānija (C-400/08, EU:C:2011:172, 62.–71. punkts), kurā Tiesa konstatēja brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojumu, neraugoties uz to, ka Komisija nespēja pierādīt, ka attiecīgie Spānijas tiesību akti ir juridiski vai faktiski diskriminējoši. Tiesa spriedumā, 2019. gada 8. maijs, *PI* (C-230/18, EU:C:2019:383, 60. punkts), konstatēja, ka "valsts tiesiskais regulējums, [..] kurā ir paredzēts, ka valsts iestāde var pieņemt lēmumu par tūlītēju komercuzņēmuma slēgšanu, pamatojoties uz to, ka tai ir aizdomas, ka šajā uzņēmumā notiek [profesionāla darbība] bez šajā valsts tiesiskajā regulējumā prasītās atļaujas, var nelabvēlīgi ietekmēt saimnieciskās darbības apgrozījumu un profesionālās darbības nepārtrauktību, it īpaši attiecībā uz saikni ar klientiem, kuri no konkrētajiem pakalpojumiem gūst labumu. Līdz ar to šāds tiesiskais regulējums var kavēt vai atturēt personas no citām dalībvalstīm, kuras vēlas iedibināties [citā dalībvalstī]", un tas ir brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojums. Skat. arī spriedumu, 2016. gada 8. septembris, *Politanò* (C-225/15, EU:C:2016:645, 38. punkts), par pienākumu iegūt koncesiju, lai veiktu darbību.

32 Skat. arī ģenerāladvokāta A. Ticano [*A. Tizzano*] secinājumus lietā *CaixaBank France* (C-442/02, EU:C:2004:187), kuros tiek plaši aplūkota iedibinātā judikatūra par brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojuma jēdzienu. Minēto secinājumu 78. punktā ģenerāladvokāts A. Ticano tostarp apgalvoja, ka ir "jānosaka vai [Francijas pasākums] tomēr nenostāda meitas uzņēmumus *de facto mazāk pievilcīgā stāvoklī* nekā konkurentus, kas tradicionāli nodibināti un darbojas Francijas tirgū, vai [..] jebkurā gadījumā tā seku dēļ rada *tiešu šķērsli* kreditēšanas tirgus *pieejai*".

33 Tas praksē ietvēra aizliegumu maksāt procentus par noteiktiem banku noguldījumu kontiem.

meitasuzņēmumiem piesaistīt sabiedrības finanšu līdzekļus, *atņemot tiem iespēju efektīvāk konkurēt*, izmaksājot atlīdzību par pieprasījuma noguldījumu kontiem, ar uzņēmējdarbības dalībvalstī tradicionāli iedibinātām iestādēm, kurām ir plašs nodaļu tīkls, un līdz ar to tām ir vairāk iespēju piesaistīt sabiedrības finanšu līdzekļus nekā augšminētajiem meitasuzņēmumiem. Attiecīgi minētais aizliegums nozīmēja ierobežojumu LESD 49. panta izpratnē, jo tas liedza citas dalībvalsts kredītiestādēm, kuras vēlējās ienākt kādas dalībvalsts tirgū, iespēju konkurēt, izmaksājot atlīdzību par pieprasījuma noguldījumu kontiem, kas šajā nolūkā bija viena no efektīvākajām metodēm [34]. Šis pasākums tika nosodīts, jo tas praksē faktiski darbojās tādā veidā, kas būtu neizdevīgs jaunpienācējiem tirgū no citām dalībvalstīm.

61. Uzskatu, ka Tiesa, pamatojoties uz savu tradicionālo judikatūru [35], pārbaudīja, vai attiecīgās valsts tiesību normas kavēja vai apgrūtināja uzņēmējdarbību attiecīgajā dalībvalstī. Šāds šķērslis vai apgrūtinājums noteikti tiks konstatēts, ja uzņēmums nevar efektīvi konkurēt ar vēsturiskajiem saimnieciskās darbības subjektiem attiecīgās dalībvalsts noteikto pasākumu dēļ, kas rada nopietnus šķēršļus piekļuvei tirgum [36].

62. Tomēr, manuprāt, no Tiesas judikatūras izriet, ka pat tad, ja nav faktiskas vai *de jure* diskriminācijas, jēdziens "ierobežojums" neaprobežojas tikai ar pasākumiem, kas apgrūtina jaunu dalībnieku piekļuvi tirgum. Tāpēc nevar piekrist it īpaši Dānijas valdības un Komisijas apsvērumiem šajā ziņā. 2004. gada 5. oktobra spriedumā lietā *CaixaBank France* (C-442/02, EU:C:2004:586), pamatojoties uz šīs lietas apstākļiem, tiek īpaši piemērota [37] plašā jēdziena "ierobežojums" pārbaude, kas minēta šo secinājumu 53. punktā un ko Tiesa visprecīzāk izklāstīja 1993. gada 31. marta spriedumā lietā *Kraus* (C-19/92, EU:C:1993:125, 32. punkts). Tomēr es nesaskatu pārliecinošu iemeslu atkāpties no šīs pārbaudes.

63. Tādējādi, kaut arī 2004. gada 5. oktobra spriedums lietā *CaixaBank France* (C-442/02, EU:C:2004:586) attiecas tieši uz jaunu dalībnieku piekļuvi dalībvalsts tirgum [38], jēdziens "ierobežojums" ir dinamisks jēdziens, kas ir plašāks par sākotnējo nostiprināšanos dalībvalsts tirgū un attiecas arī uz faktisku darbības veikšanu [39]. Tiesa 1993. gada 31. marta spriedumā lietā

[34] Šajā nozīmē skat. spriedumu, 2004. gada 5. oktobris, *CaixaBank France* (C-442/02, EU:C:2004:586, 13.–16. punkts). Šis spriedums drīzāk atgādina Tiesas judikatūru preču reklāmas jomā. Skat. spriedumu, 1997. gada 9. jūlijs, *De Agostini* un *TV-Shop* (no C-34/95 līdz C-36/95, EU:C:1997:344, 42.–44. punkts). Kaut arī noteikumi, kas ierobežo preču reklamēšanu, ir pārdošanas kārtība un tādējādi uz tiem attiecas saprātīgas attieksmes pieeja attiecībā uz precēm, tiem bieži ir atšķirīga ietekme uz importu, jo tie kavē vai apgrūtina šo preču nostiprināšanos citā dalībvalstī. Tādējādi tie, manuprāt, ir *de facto* diskriminējoši.

[35] Skat. spriedumu, 2004. gada 5. oktobris, *CaixaBank France* (C-442/02, EU:C:2004:586, 11. punkts), kurā teikts, ka "par [..] ierobežojumiem ir jāuzskata visi pasākumi, kas aizliedz, traucē vai padara mazāk pievilcīgu [brīvības veikt uzņēmējdarbību] izmantošanu".

[36] Skat., piemēram, spriedumu, 2013. gada 12. decembris, *SOA Nazionale Costruttori* (C-327/12, EU:C:2013:827, 56. un 57. punkts), par valsts noteikumiem, kuri aizliedz sertifikācijas pakalpojumu sniedzējiem uzņēmumiem atkāpties no tiesību aktos paredzētajiem minimālajiem tarifiem. Tiesa norādīja, ka šie noteikumi citās dalībvalstīs reģistrētiem uzņēmumiem var padarīt mazāk pievilcīgu brīvību veikt uzņēmējdarbību šo pakalpojumu tirgū. Tiesas ieskatā aizliegums, pieprasot zemākas maksas nekā valsts likumdevēja noteiktās maksas, liedza uzņēmumiem, kas reģistrēti citā dalībvalstī un izpilda valsts tiesību aktos paredzētos nosacījumus, iespēju efektīvāk konkurēt ar uzņēmumiem, kuri pastāvīgi darbojas attiecīgajā dalībvalstī un kuriem tādējādi ir lielākas iespējas iegūt klientus nekā uzņēmumiem, kas iedibināti citā dalībvalstī. Skat. arī Direktīvas 2006/123 15. panta 2. punkta g) apakšpunktu un 3. punktu un spriedumu, 2019. gada 4. jūlijs, Komisija/Vācija (C-377/17, EU:C:2019:562).

[37] Varbūt visizplatītākais un acīmredzamākais šīs pārbaudes piemērojums, izņemot gadījumus, kas saistīti ar prasībām par iepriekšēju atļauju vai diskriminējošiem pasākumiem.

[38] Skat. minētā sprieduma 14. punktu. Skat. arī spriedumu, 2010. gada 11. marts, *Attanasio Group* (C-384/08, EU:C:2010:133, 45. punkts), kurā konkrēti ir runa par jauna dalībnieka sākotnēju piekļuvi tirgum.

[39] Tiesa spriedumā, 2005. gada 21. aprīlis, Komisija/Grieķija (C-140/03, EU:C:2005:242, 28. punkts), nosprieda, ka pasākums, kas aizliedz kvalificētiem optiķiem *darboties vairāk nekā vienā optikas veikalā*, ir ierobežojums fizisku personu brīvībai veikt uzņēmējdarbību LESD 49. panta izpratnē. Es gribētu atzīmēt, ka attiecīgais nediskriminējošais pasākums neattiecās uz prasību par atļauju, jo tas bija vienkāršs aizliegums. Turklāt, aplūkojot konkrēto analīzi, pasākums ne obligāti attiecās uz sākotnējo piekļuvi tirgum, bet gan uz tirgus paplašināšanās pakāpi.

Kraus (C-19/92, EU:C:1993:125, 32. punkts) noteica vienotu, plašu un dinamisku jēdziena "ierobežojums" pārbaudi, kas attiecas uz visiem uzņēmējdarbības aspektiem un posmiem [40] citā dalībvalstī [41].

64. Uzskatu, ka tādējādi Tiesai vajadzētu būt piesardzīgai, atsaucoties uz aicinājumu [42] piemērot jēdziena "ierobežojums" būtībā divas atšķirīgas pārbaudes [43] atkarībā no attiecīgā uzņēmējdarbības posma. Šajā saistībā es uzskatu, ka robeža starp sākotnējo piekļuvi tirgum, darbības veikšanu tirgū un paplašināšanos tirgū ir konceptuāli neskaidra, un visi mēģinājumi tos nošķirt praksē būs sarežģīti – tie visi var ietilpt jumta terminos "piekļuve tirgum" vai, vēl labāk, "uzņēmējdarbība" [44].

65. Turklāt efektīvas konkurences šķēršļu esamība nav obligāts kritērijs saskaņā ar LESD 49. pantu. Tādējādi Tiesa 2019. gada 27. februāra spriedumā lietā *Associação Peço a Palavra* u.c. (C-563/17, EU:C:2019:144, 55.–62. punkts) nosprieda, ka prasība uzturēt galveno uzņēmējdarbības vietu attiecīgajā dalībvalstī ir brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojums uzņēmumam, kas reģistrēts saskaņā ar dalībvalsts tiesību aktiem. Minētajā lietā Tiesa – tā vietā, lai konstatētu (efektīvākas) konkurences iespējas ierobežojumu, – uzskatīja, ka brīvība veikt uzņēmējdarbību ietver tiesības pārcelt uzņēmuma galveno uzņēmējdarbības vietu uz citu dalībvalsti, kas – ja šī pārcelšana nozīmē sabiedrības pārveidošanu par sabiedrību, uz kuru attiecas pēdējās dalībvalsts tiesību akti, un tās izcelsmes valstspiederības zaudēšanu, – paredz dibināšanas nosacījumu ievērošanu, kas noteikti pārcelšanas mērķa dalībvalsts tiesību aktos.

66. Turklāt, neraugoties uz 2004. gada 5. oktobra spriedumā lietā *CaixaBank France* (C-442/02, EU:C:2004:586, 12. punkts) sniegto atsauci uz to, ka valsts pasākums, kas aizliedza samaksu par pieprasījuma noguldījumu kontiem, ir "nopietns šķērslis" darbību veikšanai [45], Tiesa, manuprāt, ir atturējusies no *de minimis* pieejas piemērošanas brīvas pārvietošanās jomā, saskaņā ar kuru ierobežojumam būtu jārada noteikta ietekme vai jāsasniedz noteikts slieksnis, lai to uzskatītu par būtisku.

[40] Skat., piemēram, spriedumu, 2016. gada 21. decembris, *AGET Iraklis* (C-201/15, EU:C:2016:972, 54. un 55. punkts), par iespēju veikt kolektīvu atlaišanu un samazināt darbības. Tiesa uzsvēra, ka attiecīgie valsts tiesību akti, kas ierobežoja iespēju veikt kolektīvu atlaišanu, būtiski iejaucās dažās brīvībās, kuras uzņēmējiem parasti ir. Tādējādi Tiesa paziņoja, ka brīvība veikt uzņēmējdarbību ietver brīvību pieņemt darbā darbiniekus uzņēmējā dalībvalstī, brīvību noteikt saimnieciskās darbības, kas tiks izvērsta uzņemošajā dalībvalstī, raksturu un apmērus, un *brīvību pēc tam samazināt šīs darbības apjomu vai atteikties no tās un uzņēmuma*. Spriedums, 2016. gada 21. decembris, *AGET Iraklis* (C-201/15, EU:C:2016:972, 53. punkts). Attiecībā uz saimnieciskās darbības apjomu 2006. gada 26. janvāra spriedumā lietā Komisija/Spānija (C-514/03, EU:C:2006:63, 48. punkts) Tiesa konstatēja, ka Spānijas tiesību aktos noteiktā prasība attiecībā uz minimālo apsardzes uzņēmumu nodarbināto personu skaitu rada šķēršļus brīvībai veikt uzņēmējdarbību, jo tā *apgrūtina* sekundāro uzņēmumu vai meitasuzņēmumu dibināšanu Spānijā.

[41] Tiesa spriedumā, 2018. gada 6. marts, *SEGRO* un *Horváth* (C-52/16 un C-113/16, EU:C:2018:157, 62. punkts), nosprieda, ka valsts tiesību akti, saskaņā ar kuriem lietojuma tiesības, kas iepriekš noteiktas attiecībā uz lauksaimniecības zemi un kuru īpašniekiem nav tuvu radniecisku saišu ar attiecīgās zemes īpašnieku, tiek izbeigtas, piemērojot tiesību aktus, un tāpēc tās tiek dzēstas no īpašuma reģistriem, ir kapitāla brīvas aprites ierobežojums. No minētā sprieduma 54. un nākamajiem punktiem izriet, ka tā pamatojums ir piemērojams arī brīvībai veikt uzņēmējdarbību. Turklāt, kaut arī Tiesa galu galā atzina, ka attiecīgais pasākums ir arī netieši diskriminējošs, ar to vienīgi tika ierobežots pasākuma iespējamo pamatojumu apjoms, nevis tika apšaubīts, ka ierobežojums pastāv arī bez šādas diskriminācijas.

[42] Visskaidrāk to ir izteikusi Dānijas valdība un mazākā mērā arī Komisija.

[43] Saskaņā ar iesniegto apsvērumu manu interpretāciju pirmajā pārbaudē pastāvīgā Tiesas judikatūra, kas izklāstīta spriedumā, 1993. gada 31. marts, *Kraus* (C-19/92, EU:C:1993:125, 32. punkts), būtu jāpiemēro sākotnējai piekļuvei tirgum (lai kāda tā arī nebūtu), un otrā *de jure* un *de facto* nediskriminācijas pārbaude būtu jāpiemēro, tiklīdz ir sasniegta sākotnējā piekļuve tirgum.

[44] Tā, piemēram, spriedumā, 2013. gada 7. marts, *DKV Belgium* (C-577/11, EU:C:2013:146, 34. un 35. punkts), Tiesa nosprieda, ka pasākums, kas paredzēja apdrošināšanas sabiedrībām lūgt un saņemt atļauju prēmiju likmju paaugstināšanai, ir brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojums, jo tas lika uzņēmumiem, kuru juridiskā adrese ir citā dalībvalstī un kuri centās nodrošināt šā pasākuma izpildi, ne tikai "grozīt savus nosacījumus un prēmiju likmes, lai atbilstu ar šo sistēmu noteiktajām prasībām, bet arī definēt savas likmju pozīcijas sākotnējā prēmiju noteikšanas brīdī, radot risku, ka nākamā prēmiju likmju paaugstināšana nebūs pietiekama, lai nosegtu izdevumus, ar kuriem minētajiem uzņēmumiem būs jāsastopas".

[45] Šajā saistībā nebija strīda par to, ka personu noguldījumu piesaistīšana un kredītu piešķiršana ir kredītiestāžu *pamatdarbība*. Spriedums, 2004. gada 5. oktobris, *CaixaBank France* (C-442/02, EU:C:2004:586, 16. punkts).

67. Tomēr ir jāuzsver, ka pasākums nav brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojums, ja tā ietekme uz šo brīvību [46] ir pārāk neskaidra, netieša, nenoteikta, attāla vai hipotētiska [47]. Turklāt jāatgādina, ka brīvība veikt uzņēmējdarbību neattiecas uz pilnībā iekšējām situācijām [48].

d) Judikatūras par ierobežojumiem piemērošana šajā lietā

1) Sākotnējās piezīmes

68. No Tiesai iesniegtajiem lietas materiāliem, kas jāpārbauda iesniedzējtiesai, var secināt, ka saskaņā ar Likuma par ārvalstniekiem 13. panta 1. punktu, lasot to kopsakarā ar Noteikumu par ārvalstniekiem 33. panta 1. punkta 4. apakšpunktu, ja Dānijas kravas kuģis – tātad Dānijas kuģu reģistrā reģistrēts kravas kuģis [49] – starptautiskās satiksmes ietvaros ienāk Dānijas ostā vairāk nekā 25 reizes, rēķinot par visu iepriekšējo gadu, uz kuģa klāja esošie trešo valstu darbinieki vairs nav atbrīvoti no prasības par darba atļauju. Šajā ziņā apstāklim, ka atsevišķi apkalpes locekļi no trešām valstīm nav atradušies uz šāda kuģa, 25 attiecīgajās reizēs ieejot ostā, šķiet, nav nozīmes. Tādējādi noteikums, šķiet, ir vērsts un krimināls odi tiek noteikti attiecībā uz tiem dažiem gadījumiem, kad Dānijas ostās starptautiskās satiksmes ietvaros ienāk Dānijā reģistrēti kuģi, uz kuriem ir trešo valstu apkalpes locekļi, kuriem nav Dānijas darba atļauju [50]. Šajā saistībā iesniedzējtiesa lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu norādīja, ka saskaņā ar *Retten i Odense* (Odenses rajona tiesa) teikto, "tā, kā noteikumi tiek pārvaldīti, izšķiroša bija tikai kuģu ienākšana".

69. Turklāt, kaut arī *VAS Shipping* savos apsvērumos Tiesai ir pūlējies parādīt, ka uz četriem attiecīgajiem kuģiem samaksātā neto darba alga nav zemāka par algām, kas tiek maksātas saskaņā ar koplīgumiem par darba samaksu un darba nosacījumiem attiecībā uz DSKR reģistrētiem

[46] Ir arī jāuzsver, ka, lai pasākums ietilptu LESD 49. panta darbības jomā, tam jāietekmē tirdzniecība starp dalībvalstīm. Es teiktu, ka slieksnis, ko Tiesa piemēroja šādas ietekmes konstatēšanai, ir zems, tomēr pastāv. Turklāt jāatzīmē, ka, neraugoties uz to, ka daudzos prejudiciālo jautājumu gadījumos no konkrētās lietas faktiem ir acīmredzams, ka nekādas ietekmes uz tirdzniecību starp dalībvalstīm nav – jo tas ir tīri iekšējs jautājums, kurā visi lietas aspekti attiecas tikai uz vienu dalībvalsti, – Tiesa, lai palīdzētu iesniedzējtiesai, bieži atbildēs uz uzdoto jautājumu tā, it kā tirdzniecība starp dalībvalstīm būtu ietekmēta. Šajā ziņā skat. spriedumu, 2010. gada 1. jūnijs, *Blanco Pérez* un *Chao Gómez* (C-570/07 un C-571/07, EU:C:2010:300, 39. un 40. punkts). Šajā lietā, neraugoties uz to, ka visi lietu aspekti aprobežojās tikai ar Spāniju, Tiesa uzskatīja, ka "nebūt nevar izslēgt, ka citu dalībvalstu, nevis Spānijas Karalistes pilsoņi ir bijuši vai ir ieinteresēti veikt aptieku darbību Astūrijas autonomajā kopienā". Pretstatam skat. spriedumu, 2014. gada 13. februāris, *Airport Shuttle Express* u.c. (C-162/12 un C-163/12, EU:C:2014:74, 43.–49. punkts), kurā Tiesa atteicās piemērot LESD 49. pantu darbībām, kam nebija nekādas saiknes ar kādu no ES tiesību aktos reglamentētajām situācijām un kas visos būtiskajos aspektos bija ierobežotas ar vienu dalībvalsti, jo nekas neliecināja par to, kā konkrētais atsevišķais apstrīdētais lēmums, nevis vispārēja shēma, varētu ietekmēt uzņēmējus no citām dalībvalstīm.

[47] Attiecībā uz darba ņēmēju brīvu pārvietošanos un brīvību veikt uzņēmējdarbību attiecīgi skat., piemēram, spriedumus, 2000. gada 27. janvāris, *Graf* (C-190/98, EU:C:2000:49, 25. punkts), un 1996. gada 20. jūnijs, *Semeraro Casa Uno* u.c. (no C-418/93 līdz C-421/93, no C-460/93 līdz C-462/93, C-464/93, no C-9/94 līdz C-11/94, C-14/94, C-15/94, C-23/94, C-24/94 un C-332/94, EU:C:1996:242, 32. punkts). Skat. arī spriedumu, 2012. gada 12. jūlijs, *SC Volksbank România* (C-602/10, EU:C:2012:443, 79.–81. punkts) par pakalpojumu sniegšanas brīvību. Ņemot vērā, piemēram, minēto lietu, izskatot Dānijas valdības un Komisijas ierosinātos kritērijus un ja nav citu būtisku apstākļu, īpašā gadījumā pastāv liela varbūtība konstatēt, ka apstrīdētā valsts pasākuma ietekme ir pārāk neskaidra un netieša, lai šādu pasākumu varētu uzskatīt par tādu, kas varētu kavēt tirdzniecību Savienības iekšienē. Tomēr, manuprāt, ierobežojuma pastāvēšanas pārbaude joprojām ir pārbaude, kas noteikta, piemēram, spriedumā 1993. gada 31. marts, *Kraus* (C-19/92, EU:C:1993:125, 32. punkts). Attiecībā uz pakalpojumiem no Direktīvas 2006/123 15. panta 2. punkta g) apakšpunkta skaidri izriet, ka fiksēti minimālie un/vai maksimālie tarifi, kas pakalpojumu sniedzējam jāievēro, tiek uzskatīti par ierobežojumiem. Tomēr Tiesa spriedumā, 2011. gada 29. marts, Komisija/Itālija (C-565/08, EU:C:2011:188, 53. punkts), konstatēja, ka valsts pasākumi, kas advokātiem uzliek pienākumu ievērot maksimālos tarifus, nav uzskatāmi par ierobežojumu, jo netika pierādīts, ka attiecīgie pasākumi nelabvēlīgi ietekmē piekļuvi attiecīgajiem pakalpojumiem Itālijas tirgū ierastos un iedarbīgos konkurences apstākļos. Tiesa it īpaši atzīmēja, ka Itālijas honorāru sistēmai ir raksturīga elastība, kas, šķiet, atļauj pienācīgi atalgot jebkuru advokātu sniegtu pakalpojumu.

[48] Manuprāt, 1994. gada 14. jūlija spriedumā lietā *Peralta* (C-379/92, EU:C:1994:296) netika konstatēts brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojums, jo attiecīgajā gadījumā tas bija vienas dalībvalsts tīri iekšējs jautājums un iespējamais ierobežojums bija pārāk netiešs vai attāls.

[49] Šķiet, ka tas ietver DSKR, bet ne tikai to, tomēr tas ir jāpārbauda iesniedzējtiesai.

[50] Turklāt noteikumi neattiecas uz trešo valstu apkalpes locekļu iekāpšanu un izkāpšanu Dānijas ostās, kā arī uz darbu, ko viņi veic Dānijas ostās vai citā Dānijas teritorijas daļā. Šajā saistībā iesniedzējtiesa lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu arī izklāstīja vīzu noteikumus, kas paredzēti Noteikumos par ārvalstniekiem.

kuģiem [51], manuprāt, un tas ir jāpārbauda iesniedzējtiesai, šķiet, ka nav *tiešas saiknes* starp algu līmeni un prasību trešo valstu valstspiederīgajiem noteiktos apstākļos iegūt darba atļaujas saskaņā ar Likuma par ārvalstniekiem 13. panta 1. punktu, skatot to kopsakarā ar Noteikumu par ārvalstniekiem 33. panta 1. punkta 4. apakšpunktu [52].

70. Tiesai pieejamajos lietas materiālos nav norāžu par to, ka tādiem jūrniecības uzņēmumiem kā *VAS Shipping* būtu jāpiesaista kāds īpašs darbaspēks [53]. Attiecīgo pasākumu sekas bija tādas, ka šādiem uzņēmumiem noteiktos apstākļos bija pienākums atturēties no līgumu slēgšanas ar trešo valstu apkalpes locekļiem, kuriem nav darba atļauju, vai šādu apkalpes locekļu nolīgšanas. Šāda prasība, manuprāt, varbūt palielinātu darbības izmaksas, it īpaši ar to saistītā administratīvā sloga dēļ.

71. Visbeidzot, termins "starptautiskā satiksme" parādās Noteikumu par ārvalstniekiem 33. panta 1. punkta 4. apakšpunktā. Tomēr Tiesai iesniegtajos lietas materiālos nav sniegts paskaidrojums par tā nozīmi. Varu tikai pieņemt – un tas ir jāpārbauda iesniedzējtiesai –, ka tas kaut kādā ziņā attiecas uz ESAO Paraugkonvencijas par nodokļu uzlikšanu ienākumiem un kapitālam 3. panta 1. punkta e) apakšpunktā minēto jēdzienu [54], kurā teikts, ka "termins "starptautiskā satiksme" nozīmē jebkurus pārvadājumus ar kuģi [..], izņemot tos gadījumus, kad kuģi [..] pārvietojas vienīgi Līgumslēdzējas Valsts iekšienē un uzņēmums, kas ekspluatē kuģi [..]nav šīs valsts uzņēmums" [55].

2) Analīze

72. Jāatzīmē, ka *VAS Shipping* nav apgalvojusi, ka attiecīgie pasākumi būtu kaut kādā veidā tieši vai netieši diskriminējoši. Šajā saistībā minētie pasākumi, šķiet, tiek piemēroti neatkarīgi no, piemēram, kuģu īpašnieku vai vadošo īpašnieku valstspiederības. Drīzāk *VAS Shipping* uzskata, ka attiecīgo pasākumu sekas ir tādas, ka Zviedrijas kuģu īpašnieku uzņēmumi, kas plāno reģistrēt savus kuģus DSKR un veikt kuģu īpašnieku darbības Dānijā, tostarp vairāk nekā 25 reizes gada laikā ierasties Dānijas ostās, nav citas izvēles kā tikai pielāgot savu nodarbinātības politiku.

73. *VAS Shipping* neapšauba *pašu* reģistrācijas procesu attiecībā uz četru attiecīgo kuģu iekļaušanu DSKR.

[51] Tas var izrietēt no tā, ka iesniedzējtiesa lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu atzīmēja, ka *Retten i Odense* (Odenses rajona tiesa) secināja, ka "konkrētajā lietā pastāv atbildību pastiprinoši apstākļi, kas jāņem vērā, nosakot sodu. Ārvalstu jūrniekiem tiek maksāts mazāk nekā Dānijas jūrniekiem un tādējādi tiek gūts finansiāla rakstura labums. Var secināt, ka pārkāpums bijis tīšs un to veica vairāki kuģi, kā arī attiecīgajiem ārvalstniekiem nebija tiesību uzturēties Dānijā".

[52] Šķiet, ka tas tā ir, neraugoties uz to, ka iesniedzējtiesa lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu norādīja, ka *Retten i Odense* (Odenses rajona tiesa), secinājusi, ka attiecīgie pasākumi ir ierobežojums saskaņā ar LESD 49. pantu, uzskatīja, ka "ņemot vērā kontekstu, kādā ieviestas Likuma par ārvalstniekiem normas par trešo valstu apkalpes locekļiem, ierobežojuma pamatojums ir nepieļaut kaitējumu Dānijas darba tirgum, jo [trešo valstu] darba spēkam darba algas līmeņa dēļ ir konkurences priekšrocības attiecībā pret Dānijas darbaspēku un tādējādi to var uzskatīt par [pamatotu] ar primāriem vispārējo interešu apsvērumiem un tas nepārsniedz to, kas ir nepieciešams šā mērķa sasniegšanai. Prasība par darba atļauju ir efektīvs līdzeklis darba tirgus stabilitātes nodrošināšanai un attiecīgi traucējumu novēršanai valsts darba tirgū".

[53] Šajā ziņā saskaņā ar pastāvīgo judikatūru dalībvalsts tiesiskais regulējums, saskaņā ar kuru uzņēmumiem no citām dalībvalstīm, kas vēlas reģistrēties šajā dalībvalstī, lai tajā veiktu ostas darbus, ir pienākums izmantot tikai ostas strādniekus, kuri par tādiem ir atzīti saskaņā ar šo tiesisko regulējumu, liedz šādam uzņēmumam izmantot pašam savus darbiniekus vai pieņemt darbā citus neatzītus strādniekus un līdz ar to var traucēt vai padarīt mazāk pievilcīgu šā uzņēmuma reģistrēšanu attiecīgajā dalībvalstī. Spriedums, 2021. gada 11. februāris, *Katoen Natie Bulk Terminals* un *General Services Antwerp* (C-407/19 un C-471/19, EU:C:2021:107, 59. un 60. punkts). Skat. arī spriedumu, 2014. gada 11. decembris, Komisija/Spānija, (C-576/13, nav publicēts, EU:C:2014:2430, 37. un 38. punkts).

[54] 2017. gada 21. novembra redakcija. Šajā konvencijā sniegts paraugs nodokļu dubultās uzlikšanas novēršanas nolīgumiem starp valstīm.

[55] Saskaņā ar Paraugkonvencijas 8. panta 1. punktu "Līgumslēdzējas Valsts uzņēmuma gūtajai peļņai no jūras [..] transportlīdzekļu izmantošanas starptautiskajā satiksmē uzliek nodokļus tikai šajā valstī". Turklāt Paraugkonvencijas 15. panta 3. punktā ir paredzēts, ka "[..] atlīdzībai, kuru Līgumslēdzējas Valsts rezidents saņem par algotu darbu kā pastāvīgas apkalpes loceklis [..] uz kuģa [..], kas piedalās starptautiskajā satiksmē, nevis uz kuģa [..], ko izmanto tikai otrā Līgumslēdzējā Valstī, tiks uzlikti nodokļi tikai pirmajā minētajā valstī".

74. Šajā saistībā saskaņā ar pastāvīgo judikatūru, īstenojot savas pilnvaras noteikt nosacījumus, kas jāievēro, lai kuģis tiktu reģistrēts to reģistros un tam būtu tiesības kuģot ar to karogu, dalībvalstīm ir jāievēro ES tiesību aktu normas[56]. Šajā saistībā Tiesa 1991. gada 25. jūlija spriedumā lietā *Factortame* u.c. (C-221/89, EU:C:1991:320, 23. punkts) norādīja, ka kuģu reģistrācijas nosacījumi nedrīkst radīt šķēršļus brīvībai veikt uzņēmējdarbību. Minētajā lietā Tiesa nosprieda, ka nosacījums, kas paredz, ka kuģa īpašniekiem vai fraktētājiem, ja tie ir fiziskas personas, jābūt noteiktai valstspiederībai, vai, ja tie ir uzņēmumi, tad akcionāriem un direktoriem jābūt attiecīgajai valstspiederībai, ir pretrunā LESD 49. pantam.

75. *VAS Shipping* tomēr uzskata, ka attiecīgos pasākumus nevar nošķirt no nosacījumiem, kas saistīti ar kuģa reģistrāciju dalībvalsts kuģu reģistrā un kuģa turpmāku ekspluatāciju attiecīgajā valstī. *VAS Shipping* ieskatā tas ir īpaši acīmredzami, jo šādi pasākumi attiecas tikai uz kuģiem, kas reģistrēti attiecīgās dalībvalsts kuģu reģistrā, savukārt citā dalībvalstī reģistrēti kuģi var brīvi ienākt Dānijas ostās, un tam, vai to apkalpē ietilpst arī trešo valstu valstspiederīgie, nav nozīmes. Tādējādi *VAS Shipping* uzskata, ka attiecīgie pasākumi ir brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojums saskaņā ar LESD 49. pantu.

76. Manuprāt, un tas ir jāpārbauda iesniedzējtiesai, kuģa reģistrācija DSKR nodrošina to, ka šis kuģis iegūst Dānijas valstspiederību un kuģo tikai ar Dānijas karogu. Tādējādi kuģis un tā apkalpe ir pakļauta Dānijas jurisdikcijai[57], it īpaši darba tiesību un sociālās aizsardzības nosacījumu jomā, tostarp attiecībā uz noteikumiem, kas piemērojami līgumu slēgšanai ar trešo valstu valstspiederīgajiem un viņu nodarbināšanai.

77. Patiesi, Tiesa 2016. gada 25. februāra spriedumā lietā *Stroumpoulis* u.c. (C-292/14, EU:C:2016:116, 65. punkts) atgādināja, ka saskaņā ar UNCLOS 94. panta 1. punktu un minētā panta 2. punkta b) apakšpunktu katra valsts efektīvi īsteno jurisdikciju un kontroli pār kuģiem, kas kuģo ar tās karogu, administratīvajos, tehniskajos un sociālajos jautājumos un it īpaši uzņemas jurisdikciju saskaņā ar saviem iekšējiem likumiem pār katru kuģi, kurš kuģo ar tās karogu, un tā kapteini, virsniekiem un apkalpi attiecībā uz administratīviem, tehniskiem un sociāliem jautājumiem, kas attiecas uz kuģi.

78. Citos gadījumos Tiesa, protams, ir ievērojusi parastos starptautisko publisko tiesību priekšrakstus un uzskatījusi karoga valsts tiesību aktus par izšķirošiem. Tā, piemēram, 2004. gada 5. februāra spriedumā lietā *DFDS Torline* (C-18/02, EU:C:2004:74, 44. punkts) Tiesa nosprieda, ka, ja ir notikusi prettiesiska darbība uz tāda Dānijas kuģa klāja, kurš (tāpat kā šajā lietā aplūkojamie

[56] Spriedumi, 1991. gada 25. jūlijs, *Factortame* u.c. (C-221/89, EU:C:1991:320, 17. punkts), un 1997. gada 27. novembris, Komisija/Grieķija, (C-62/96, EU:C:1997:565, 22. punkts). Skat. arī spriedumu, 1996. gada 7. marts, Komisija/Francija (C-334/94, EU:C:1996:90, 17. punkts). Savos apsvērumos *VAS Shipping* ir atsaucies uz spriedumu, 2004. gada 14. oktobris, Komisija/Nīderlande (C-299/02, EU:C:2004:620, 19. punkts). Minētajā spriedumā Tiesa tostarp nosprieda, ka Nīderlandes noteikumi, kas pirms kuģa reģistrēšanas paredzēja, ka Savienības kuģu īpašnieku akcionāriem, direktoriem un vietējiem pārstāvjiem jābūt Savienības vai EEZ valstspiederīgajiem, ir pretrunā LESD 49. un 52. pantam. Pēc Tiesas domām, "tā kā sabiedrības, kam pieder kuģi un kas ir paredzējušas reģistrēt savus kuģus Nīderlandē, neizpilda apstrīdētos nosacījumus, tām nav citas iespējas veikt šo reģistrāciju, kā tikai grozot sava pamatkapitāla vai vadības institūciju sastāvu; šie grozījumi var izraisīt būtiskus satricinājumus pašā sabiedrībā, kā arī prasīt daudzu formalitāšu izpildi, kam ir arī finansiālas sekas. Tāpat kuģu īpašniekiem ir jāpielāgo sava darbā pieņemšanas politika, lai to pārstāvji uz vietas nebūtu trešo valstu pilsoņi attiecībā uz Kopienu vai EEZ". Ņemot vērā, ka nav uzdots jautājums par četru kuģu reģistrāciju DSKR, attiecīgajai lietai šajā ziņā nav īpašas nozīmes šajā lietā. Tomēr jāatzīmē, ka šā sprieduma darbības joma bija plašāka par kuģu reģistrāciju un attiecās uz jautājumiem, kas saistīti ar kuģu pārvaldību. Šajā saistībā Tiesa arī norādīja, ka ES valstspiederīgajiem, kuri vēlas darboties kuģniecības uzņēmuma statusā ar direktoru, kurš ir kādas trešās valsts valstspiederīgais vai pastāvīgi dzīvo tajā valstī, tika liegta iespēja īstenot šādu darbību un ka šādi pasākumi tādējādi nozīmē brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojumu. Manuprāt, nevar novilkt paralēli starp minēto spriedumu un šo lietu. Šajā lietā attiecīgie valsts pasākumi neparedz prasību par valstspiederību, tie tikai paredz trešo valstu valstspiederīgajiem noteiktās situācijās iegūt darba atļaujas un piemēro sodus viņu darba devējiem, ja šī prasība netiek izpildīta.

[57] Tiesai iesniegtajos lietas materiālos – un iesniedzējtiesai tas ir jāpārbauda – nav norāžu uz to, ka šajā lietā būtu piemērojama Padomes Regula (EEK) Nr. 3577/92 (1992. gada 7. decembris), ar ko piemēro principu, kurš paredz jūras transporta pakalpojumu sniegšanas brīvību dalībvalstīs (jūras kabotāža) (OV 1992, L 364, 7. lpp.). Skat. it īpaši tās 3. pantu, kurā ir noteikumi par komandas komplektēšanu un jurisdikciju.

kuģi) ir reģistrēts DSKR, tad "karoga valsts noteikti jāuzskata par vietu, kur prettiesiskā darbība ir nodarījusi kaitējumu" Briseles konvencijas – Briseles regulas priekšgājējas 5. panta 3. punkta izpratnē [58]. Tas pats argumentācijas princips pēc analoģijas ir vienlīdz piemērojams attiecībā uz darba līgumiem un darba atļaujām, ciktāl uz attiecīgo karogu ir piemērojami Dānijas tiesību akti.

79. Turklāt – un tas ir jāpārbauda iesniedzējtiesai –, šķiet, ka trešo valstu apkalpes locekļi tiek uzskatīti par iesaistītiem Dānijas darba tirgū un tāpēc viņiem ir nepieciešama darba atļauja, jo viņi strādā uz četriem attiecīgajiem kuģiem, ja šie kuģi regulāri ieiet Dānijas ostās [59].

80. Ja nav saskaņošanas un atbilstoši tam, kā ir noteikts LESD 79. panta 5. punktā, netiek ietekmētas dalībvalstu tiesības noteikt uzņemšanas apjomu trešo valstu pilsoņiem, kuri to teritorijā ierodas no trešām valstīm, lai meklētu darbu.

81. Tāpēc es uzskatu, ka Dānijai saskaņā ar LESD 79. panta 5. punktu principā ir tiesības pieprasīt darba atļaujas trešo valstu apkalpes locekļiem, kas nodarbināti uz kuģiem, kas kuģo ar Dānijas karogu un atrodas tās jurisdikcijā un kuri regulāras satiksmes ietvaros ieiet vai kā citādi regulāri piestāj Dānijas ostās. Šķiet, ka faktiski šie apkalpes locekļi, un tas ir jāpārbauda iesniedzējtiesai, tajā brīdī iesaistās Dānijas darba tirgū [60]. Bet ar to vien, ka šie trešo valstu valstspiederīgie strādā uz Dānijā reģistrēta kuģa, kas kuģo ar Dānijas karogu, *būtībā* pietiek, lai radītu šai dalībvalstij tiesības prasīt – principā, un tas ir jāpārbauda iesniedzējtiesai –, ka šiem darbiniekiem tiek piemēroti vispārējie Dānijas darba likumi, darba standarti un prasība par darba atļauju. Tas tā būtu pat tad, ja šie trešo valstu valstspiederīgie, būdami nodarbināti uz šā Dānijā reģistrētā kuģa, nekad nebūtu kuģojuši Kategatā un nebūtu redzējuši Ēresundu.

82. Lai gan Noteikumu par ārvalstniekiem 33. panta 1. punkta 4. apakšpunkts, ar kuru starptautiskajā satiksmē esošajiem kuģiem tika noteikts 25 ienākšanas reižu noteikums, ir formulēts kā atbrīvojums no Ārvalstnieku likuma 13. panta 1. punktā noteiktās prasības, ka noteiktiem apkalpes locekļiem ir jāiegūst darba atļaujas, to varētu uzskatīt arī par iepriekšējā noteikuma darbības jomas precizēšanu, tostarp it īpaši attiecībā uz frāzi "regulāri piestāj Dānijas ostās", kas parādās pēdējā minētajā noteikumā. Šis jautājums galu galā ir jāizlemj iesniedzējtiesai. Tomēr Tiesai iesniegtajos lietas materiālos nav neviena ierosinājuma – un tas ir jāpārbauda iesniedzējtiesai –, ka Likuma par ārvalstniekiem 13. panta 1. punkta vai Noteikumu par

[58] Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) Nr. 1215/2012 (2012. gada 12. decembris) par jurisdikciju un spriedumu atzīšanu un izpildi civillietās un komerclietās (OV 2012, L 351, 1. lpp.).

[59] Turpretī Tiesai iesniegtajos lietas materiālos nav norāžu, ka šī lieta būtu saistīta, piemēram, ar darbinieku norīkošanu, ko veic vienā dalībvalstī reģistrēts uzņēmums uz citu dalībvalsti. Skat., piemēram, Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu 96/71/EK (1996. gada 16. decembris) par darba ņēmēju norīkošanu darbā pakalpojumu sniegšanas jomā (OV 1997, L 18, 1. lpp.). Jebkurā gadījumā pastāvīgā judikatūra attiecībā uz, piemēram, trešo valstu valstspiederīgo darba ņēmēju norīkošanu darbā, ko veic pakalpojumu sniedzējs, kas veic uzņēmējdarbību kādā no Eiropas Savienības dalībvalstīm, ir tāda, ka valsts noteikumi, kas pakalpojumu sniegšanu valsts teritorijā, ko veic uzņēmums, kurš ir iedibināts citā dalībvalstī, padara atkarīgu no administratīvo atļauju vai darba atļauju izsniegšanas, ir pakalpojumu sniegšanas brīvības ierobežojums saskaņā ar LESD 56. pantu. Skat. spriedumu, 2014. gada 11. septembris, *Essent Energie Productie* (C-91/13, EU:C:2014:2206, 45. punkts un tajā minētā judikatūra). Skat. arī spriedumu, 2018. gada 14. novembris, *Danieli & C. Officine Meccaniche* u.c. (C-18/17, EU:C:2018:904, 42.–45. punkts). Turklāt šādus ierobežojumus ir grūti pamatot, lai novērstu traucējumus darba tirgū, jo norīkotie darba ņēmēji *nepiekļūst tās dalībvalsts darba tirgum, kurā viņi ir norīkoti*, un ir pieejami mazāk ierobežojoši līdzekļi, lai nodrošinātu, ka šie darbinieki tiek izmantoti pakalpojuma sniegšanai.

[60] Šo fakta jautājumu apstrīd *VAS Shipping* un Dānijas valdība, un tāpēc galu galā tas ir jāizlemj iesniedzējtiesai.

ārvalstniekiem 33. panta 1. punkta 4. apakšpunkta nolūks ir paredzēt jebkādus citus ierobežojumus, izņemot pašu prasību par darba atļaujām, kas apgrūtinātu brīvību veikt uzņēmējdarbību [61].

83. Šajā saistībā, lai arī *VAS Shipping* atzīmē, ka attiecīgo kuģu zviedru līdzīpašnieki darbojas daudzās citās dalībvalstīs (tostarp Zviedrijā), tā Tiesai iesniegtajos apsvērumos nav norādījusi saikni starp šo faktu un prasību, ka trešo valstu apkalpes locekļiem uz attiecīgajiem kuģiem ir jābūt Dānijas darba atļaujām. Patiesi, Tiesai iesniegtajos lietas materiālos nav norāžu, ka attiecīgajiem apkalpes locekļiem, strādājot uz attiecīgajiem kuģiem, būtu jāpiemēro prasība par darba atļauju citā dalībvalstī. Kā jau norādīju, ņemot vērā, ka LESD 79. panta 5. punktā ir tieši paredzēts, ka netiek ietekmētas dalībvalstu tiesības noteikt uzņemšanas apjomu trešo valstu pilsoņiem, kuri to teritorijā ierodas, lai meklētu darbu, tikai fakts, ka valsts tiesību aktos ir noteikta prasība trešās valsts valstspiederīgajiem iegūt darba atļauju, lai strādātu uz kuģa, kas kuģo ar šīs dalībvalsts karogu, vai ka nodarbināt šādu personu bez nepieciešamās darba atļaujas ir noziedzīgs nodarījums, pats par sevi nav uzņēmējdarbības ierobežojums saskaņā ar LESD 49. pantu.

84. Manuprāt, lai arī *Kraus* pārbaudei ir ļoti plašs mērogs, valsts tiesību aktos noteiktās prasības trešo valstu valstspiederīgajiem iegūt darba atļauju ietekme uz brīvību veikt uzņēmējdarbību pati par sevi ir pārāk netieša, lai to uzskatītu par šīs brīvības ierobežojumu. Tāpēc es neuzskatu, ka attiecīgie pasākumi – un tas ir jāpārbauda iesniedzējtiesai –, kas mīkstina vai padara elastīgākas šīs valsts tiesību normas, ir brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojums, ja lietā nav pierādījumu par jebkādu papildu ierobežojošu ietekmi uz uzņēmējdarbību, kas izriet no 25 ienākšanas reižu noteikuma.

3) Pamatojums

85. Tomēr, ja Tiesa uzskatītu, ka attiecīgie pasākumi ir brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojums, ir jāizvērtē, vai tie ir pamatoti. Ierosinu tagad atsevišķi pārbaudīt, vai šāds pasākums varētu būt pamatots.

86. Ja nav ES saskaņošanas pasākumu, brīvību veikt uzņēmējdarbību var ierobežot ar valstu noteikumiem, kas pamatoti ar LESD 52. panta 1. punktā minētajiem iemesliem, vai ar primāriem vispārējo interešu apsvērumiem. Tādējādi saskaņā ar LESD 52. panta 1. punktu, ja ierobežojums izriet no pasākuma, kas diskriminē pilsonības dēļ, to var pamatot ar sabiedriskās kārtības, sabiedrības drošības vai sabiedrības veselības apsvērumiem. Ja šādas diskriminācijas nav, ierobežojumu var pamatot arī ar primāriem vispārējo interešu apsvērumiem. Šajā saistībā dalībvalstīm ir jāizlemj par līmeni, kādā tās plāno nodrošināt LESD 52. panta 1. punktā noteikto mērķu un vispārējo interešu aizsardzību, kā arī par veidu, kādā šis līmenis jābūt jāsasniedz.

[61] Manuprāt, 25 ieiešanas reižu noteikums, kas tiek piemērots kuģiem, ir nedaudz patvaļīgs, un iesniedzējtiesa nav sniegusi paskaidrojumu par tā īpašo mērķi saistībā ar Dānijas noteikumiem par darba atļaujām un starptautisko satiksmi. Tas varētu vienkārši definēt vai precizēt jēdzienu par to, kad Dānijas kuģis "regulāri piestāj Dānijas ostās" saskaņā ar Likuma par ārvalstniekiem 13. panta 1. punktu. Tomēr – un tas ir jāpārbauda iesniedzējtiesai – es spēju saprast, ka dalībvalstij var būt vieglāk uzraudzīt starptautiskajā satiksmē ar tās karogu kuģojošus kuģus, kas gada laikā ostā ienāk vairākkārt un kuri nodarbina trešo valstu valstspiederīgos, nevis atsevišķi katru reizi uzraudzīt šādus apkalpes locekļus vai pat tad, kad tie ierodas ostā, lai pārliecinātos, ka viņiem ir darba atļauja. Es arī uzskatu – un tas ir jāpārbauda iesniedzējtiesai –, ka šādi noteikumi var radīt mazāku slogu šādu kuģu īpašniekiem un vadītājiem nekā prasība, lai visiem šādiem apkalpes locekļiem būtu darba atļaujas. Galu galā 25 ienākšanas reižu noteikums ir izstrādāts kā atbrīvojums no Likuma par ārvalstniekiem 13. panta 1. punkta prasībām (vai varbūt tas ir skaidrojošs rīks vārdiem "regulāri piestāj Dānijas ostās").

Tomēr dalībvalstis to var izdarīt tikai Līguma noteiktajās robežās un it īpaši tām jāievēro samērīguma princips, kas paredz, ka pieņemtajiem pasākumiem jābūt atbilstošiem, lai nodrošinātu izvirzītā mērķa sasniegšanu un nepārsniegtu to, kas vajadzīgs šim nolūkam [62].

87. Attiecībā uz izskatāmo pasākumu mērķi, šajā jautājumā pastāv zināmas domstarpības. Saskaņā ar *VAS Shipping* teikto nav iespējams noteikt mērķi attiecībā uz 25 ienākšanas reižu ierobežojumu. Uzņēmums apgalvo, ka noteikums tika ieviests pēc Dānijas Kuģu īpašnieku federācijas pieprasījuma, lai Dānijas kuģus padarītu konkurētspējīgākus. Lai gan tiesību aktos, šķiet, ir ņemta vērā šī nostāja, nav iespējams objektīvi noteikt attiecīgā noteikuma mērķi. Ja mērķis ir padarīt Dānijas kuģus konkurētspējīgus, *VAS Shipping* atzīmē, ka ekonomiskie iemesli nav likumīgi (atbilstoši) apsvērumi. Dānijas un Nīderlandes valdības un Komisija tomēr uzskata, ka attiecīgo pasākumu pamatā ir vēlme izvairīties no traucējumiem darba tirgū.

88. No 2018. gada 14. novembra sprieduma lietā *Danieli & C. Officine Meccaniche* u.c. (C-18/17, EU:C:2018:904, 48. punkts) un 2014. gada 11. septembra sprieduma lietā *Essent Energie Productie* (C-91/13, EU:C:2014:2206, 51. punkts) skaidri izriet, ka vēlme izvairīties no traucējumiem darba tirgū ir primārs vispārējo interešu apsvērums.

89. Lai gan iesniedzējtiesa sava lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu 23. punktā atsaucās uz šo judikatūru, tā nav pati skaidri norādījusi [63] attiecīgo pasākumu mērķus. Tādējādi tas ir jautājums, kas jāpārbauda un jānovērtē iesniedzējtiesai.

90. Attiecībā uz jautājumu par pasākumu piemērotību un samērīgumu, lai nodrošinātu noteikto mērķi novērst traucējumus darba tirgū, *VAS Shipping* apgalvo, ka, ņemot vērā, ka 25 ienākšanas reižu ierobežojums gadā attiecas tikai uz kuģiem, kas reģistrēti DSKR, savukārt citās valstīs reģistrēti kuģi var regulāri ienākt Dānijas ostās bez ierobežojumiem neatkarīgi no tā, vai to apkalpi veido trešo valstu valstspiederīgie, vai ne, ir ļoti grūti apgalvot, vai noteikums ir samērīgs, lai aizsargātu Dānijas darba tirgu. Atkāpe attiecībā uz trešo valstu valstspiederīgajiem, ja ienākšanas reižu skaits ir mazāks par 25, atbrīvo šos valstspiederīgos no prasības iegūt darba atļauju tikai darbam uz kuģiem. Prasība par darba atļauju joprojām attiecas uz attiecīgajiem darbiniekiem, kuri var strādāt piestātnēs, ostas teritorijā un uz sauszemes vispār, kā arī uz citiem Dānijas kuģiem.

91. *VAS Shipping* turklāt apgalvo, ka prasība par darba atļauju, kad ienākšanas reižu skaits pārsniedz 25, tāpēc ir lieka, jo noteiktais mērķis nodrošināt darba tirgus stabilitāti un izvairīties no traucējumiem jau ir pilnībā sasniegts ar vispārējiem noteikumiem par vīzām, uzturēšanās atļaujām un darba atļaujām. Attiecīgie darbinieki nedrīkst pamest kuģi un palikt Dānijā vai – it īpaši – tur strādāt. Tādējādi darba tirgus aizsardzībai ir piemērotāki instrumenti. *VAS Shipping* uzskata, ka valsts pasākums ir nesamērīgs. Ierobežojumus, kuru mērķis ir aizsargāt valsts darba tirgu pret algu konkurenci, Tiesa ir atzinusi par tādiem, kas pārsniedz nepieciešamo, ja dalībvalstī esošais atalgojuma līmenis, kuru ar ierobežojumiem vēlas nodrošināt, nav saistīts ar dzīves dārdzību, kas valda valstī, uz kuru attiecas ierobežojumi [64].

[62] Šajā nozīmē skat. spriedumu, 2004. gada 14. oktobris, Komisija/Nīderlande (C-299/02, EU:C:2004:620, 17. un 18. punkts un tajos minētā judikatūra).

[63] Iesniedzējtiesa tomēr norādīja, ka saskaņā ar *Retten i Odense* (Odenses rajona tiesa) attiecīgie pasākumi tika ieviesti, lai neapdraudētu Dānijas darba tirgu.

[64] *VAS Shipping* šajā ziņā atsaucas uz 2014. gada 18. septembra spriedumu lietā *Bundesdruckerei* (C-549/13, EU:C:2014:2235, 34. punkts).

92. Manuprāt un ņemot vērā LESD 79. panta 5. punktu, dalībvalsts tiesību aktos noteiktā prasība, ka trešo valstu valstspiederīgajiem, kuri iesaistās tās darba tirgū, ir jābūt darba atļaujai, lai novērstu traucējumus šajā tirgū, ir piemērots un samērīgs pasākums. Vēlreiz uzsveru, ka, strādājot uz kuģa, kas kuģo ar kādas dalībvalsts karogu, trešo valstu valstspiederīgie ietilpst šīs dalībvalsts jurisdikcijā un tādējādi principā ir pakļauti tās noteikumiem par darba tiesībām un darba atļaujām, kā to paredz LESD 79. panta 5. punkts. Šajā ziņā nav nozīmes tam, ka uz kuģiem, kas kuģo ar citas valsts karogu, neattiecas 25 ienākšanas reižu noteikums – tas tā ir vienkārši tāpēc, ka uz tiem neattiecas Dānijas tiesību akti šajā jautājumā.

93. Turklāt trešās valsts apkalpes loceklim nav jāizkāpj no attiecīgā kuģa vai jāstrādā uz sauszemes attiecīgajā dalībvalstī, lai uz viņu attiektos karoga valsts noteikumi. Lai gan 25 ienākšanas reižu noteikuma piemērošanu izraisa kuģa ienākšana Dānijas ostās (atšķirībā no atsevišķiem apkalpes locekļiem) un pat ja iesniedzējtiesa nav sniegusi reālu skaidrojumu par šā noteikuma mērķi, šķiet[65], ka tas vienkārši regulē to noteikumu[66], ka trešo valstu valstspiederīgajiem vajadzētu būt darba atļaujām, kas, manuprāt, pats par sevi ir piemērots un samērīgs noteikums.

94. Citiem vārdiem sakot, Dānijai bija tiesības noteikt prasību par darba atļauju attiecībā uz trešo valstu valstspiederīgajiem, kuri ir nodarbināti uz kuģiem, kas kuģo ar Dānijas karogu, saskaņā ar LESD 79. panta 5. punktu. Tas, ka tā noteica izņēmumu no šī noteikuma ar 25 ienākšanas reižu noteikumu, nemazina apstākli, ka Dānijai ir tiesības – pamatojoties jau uz kuģu reģistrācijas Dānijā faktu – noteikt šāda veida prasību. Jau minēto iemeslu dēļ šis pasākums nav brīvības veikt uzņēmējdarbību "ierobežojums" LESD 49. panta izpratnē, un, ja tas (pretēji manam uzskatam) ir, tad tas var tikt neatkarīgi pamatots kā piemērots un samērīgs līdzeklis Dānijas darba tirgus aizsardzībai, kā to atļauj LESD 79. panta 5. punkts.

VI. Secinājumi

95. Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, tādējādi uzskatu, ka Tiesai uz *Østre Landsret* (Austrumu reģiona apelācijas tiesa, Dānija) uzdoto prejudiciālo jautājumu būtu jāatbild šādi:

LESD 49. pants, lasot to kopsakarā ar LESD 79. panta 5. punktu, neliedz tādus dalībvalsts tiesību aktus, saskaņā ar kuriem trešo valstu valstspiederīgajiem, kas ietilpst tāda kuģa apkalpē, kurš kuģo ar dalībvalsts karogu un pieder kuģa īpašniekam, kas ir citas Savienības dalībvalsts pilsonis, ir jābūt darba atļaujai, ja vien kuģis nav ienācis dalībvalsts ostās vairāk kā 25 reizes, rēķinot par visu iepriekšējo gadu.

[65] Tas ir jāpārbauda iesniedzējtiesai.

[66] Prasot lielāku vai pastiprinātu trešo valstu apkalpes locekļu un kuģu, uz kuriem viņi strādā, saikni ar Dānijas darba tirgu.