Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTA MIHALA BOBEKA [*MICHAL BOBEK*]
SECINĀJUMI,
sniegti 2018. gada 15. novembrī [1]

Lieta C-393/17

Openbaar Ministerie
pret
Freddy Lucien Magdalena Kirschstein,
Thierry Frans Adeline Kirschstein,
piedaloties
Vlaamse Gemeenschap

(*Hof van beroep Antwerpen* (Antverpenes apelācijas tiesa, Beļģija) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu – Iekšējais tirgus – Direktīva 2006/123/EK – Piemērošanas joma – Pakalpojumu definīcija Savienības tiesību izpratnē – Vispārējas nozīmes pakalpojumi, kas nav saimnieciski pakalpojumi – No privātiem līdzekļiem finansēta augstākā izglītība – Negodīga komercprakse – Aizliegums neakreditētām iestādēm, kas piešķir maģistra grādus – Krimināls odi

I. Ievads

1. Atbilstoši *Vlaamse Gemeenschap* (Flāmu kopiena) likumam noteiktus grādus drīkst piešķirt tikai augstskolas, kas ir ieguvušas akreditāciju. Ja tos piešķir bez šīs akreditācijas, var tikt uzsākta krimināl vajāšana, kuras rezultātā var draudēt brīvības atņemšana un/vai naudas sods.

2. *Freddy Kirschstein* un *Thierry Kirschstein* vada *UIBS Belgium*, Beļģijā reģistrētu sabiedrību, kas sniedz augstākās izglītības pakalpojumus. Flāmu iestādes ir ierosinājušas krimināllietu pret *F. Kirschstein* un *T. Kirschstein* par to, ka tie vismaz divos gadījumos no 2006. līdz 2010. gadam izsnieguši apliecības ar apzīmējumu "maģistrs", lai gan viņi nebija ieguvuši vajadzīgo akreditāciju.

3. Prejudiciālie jautājumi šīs lietas konkrētajā faktiskajā kontekstā šķiet samērā vienkārši, proti, vai valsts tiesību aktos noteiktais aizliegums (un krimināls ods par šā aizlieguma pārkāpšanu) neakreditētām augstskolām piešķirt maģistra grādus ir saderīgs ar Pakalpojumu direktīvu [2] un ar Negodīgas komercprakses direktīvu [3]?

1 Oriģinālvaloda – angļu.

2 Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2006/123/EK (2006. gada 12. decembris) par pakalpojumiem iekšējā tirgū (OV 2006, L 376, 36. lpp.; turpmāk tekstā – "Pakalpojumu direktīva").

3 Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2005/29/EK (2005. gada 11. maijs), kas attiecas uz uzņēmēju negodīgu komercpraksi iekšējā tirgū attiecībā pret patērētājiem un ar ko groza Padomes Direktīvu 84/450/EEK un Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 97/7/EK, 98/27/EK un 2002/65/EK un Eiropas Parlamenta un Padomes Regulu (EK) Nr. 2006/2004 ("Negodīgas komercprakses direktīva") (OV 2005, L 149, 22. lpp.; turpmāk tekstā – "NKP direktīva").

4. Tomēr, iespējams, sarežģītāks jautājums šajā lietā ir iesniedzējtiesas uzdotais prejudiciālais jautājums attiecībā uz abu tiesību aktu materiālo piemērošanas jomu, proti, vai saskaņā ar Savienības tiesībām augstākās izglītības studiju programmas ir "pakalpojumi"? Ja tā, kādi pakalpojumi tie ir? Vai tos var klasificēt kā *vispārējas nozīmes pakalpojumus, kas nav saimnieciski pakalpojumi*, kas ir Pakalpojumu direktīvā noteikta kategorija?

II. Tiesiskais regulējums

A. Savienības tiesības

1. Pakalpojumu direktīva

5. Pakalpojumu direktīvas 34. apsvērums ir formulēts šādi: "Saskaņā ar Tiesas judikatūru novērtējums par to, vai konkrētas darbības, īpaši darbības, kas tiek finansētas no valsts līdzekļiem un ko veic publiskas struktūras, ir "pakalpojumi", jāizdara katrā gadījumā atsevišķi, ņemot vērā visas to pazīmes, jo īpaši veidu, kādā tās attiecīgajā dalībvalstī tiek nodrošinātas, organizētas un finansētas. Tiesa uzskata, ka būtiska atlīdzības īpašība ir tā, ka tās pamatā ir saimnieciski apsvērumi, un atzīst, ka atlīdzības faktora nav tajā gadījumā, kad darbības bez atlīdzības veic valsts vai valsts vārdā saistībā ar tās pienākumiem sociālajā, kultūras, izglītības un tieslietu jomā – piemēram, kursi, ko rīko valsts izglītības sistēmas ietvaros, vai tādu sociālās drošības projektu vadība, kuri nav saistīti ar saimniecisko darbību. Pakalpojumu saņēmēju veikts maksājums, piemēram, studentu maksāta mācību vai reģistrācijas maksa, lai zināmā mērā segtu sistēmas darbības izdevumus, pats par sevi nav atlīdzība, jo pakalpojumu joprojām finansē galvenokārt no valsts līdzekļiem. Uz šīm darbībām tāpēc neattiecas pakalpojuma definīcija Līguma 50. pantā, un tādēļ tās neietilpst šīs direktīvas piemērošanas jomā."

6. Direktīvas 1. pantā noteikts:

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

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

3. [..]

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

[..]

5. Šī direktīva neskar dalībvalstu krimināltiesību normas. Dalībvalstis tomēr nedrīkst ierobežot pakalpojumu sniegšanas brīvību, piemērojot krimināltiesību normas, kuras īpaši reglamentē vai ietekmē piekļuvi pakalpojumu darbībām vai to veikšanu, tādējādi apejot šajā direktīvā paredzētos noteikumus".

7. Saskaņā ar 2. pantu:

"1. Šo direktīvu piemēro pakalpojumiem, ko sniedz pakalpojumu sniedzēji, kuri veic uzņēmējdarbību kādā dalībvalstī.

2. Šo direktīvu nepiemēro šādām darbībām:

a) vispārējas nozīmes pakalpojumiem, kas nav saimnieciski pakalpojumi;

[..]

i) darbībām, kas saistītas ar valsts varas īstenošanu, kā noteikts Līguma 45. pantā".

8. 4. panta 1. punktā "pakalpojums" ir definēts kā "jebkāda pašnodarbināta saimnieciskā darbība, parasti par atlīdzību, kā minēts Līguma 50. pantā".

9. Saskaņā ar 4. panta 6. punktu "atļauju piešķiršanas sistēma" ir "jebkura procedūra, saskaņā ar kuru pakalpojumu sniedzējam vai pakalpojumu saņēmējam faktiski ir jāveic noteiktas darbības, lai no kompetentas iestādes saņemtu formālu lēmumu vai netiešu lēmumu attiecībā uz piekļuvi kādai pakalpojumu darbībai vai tās veikšanu".

10. 9. pants, kas ietilpst III nodaļā par pakalpojumu sniedzēju brīvību veikt uzņēmējdarbību, attiecas uz atļauju sistēmām. Tajā paredzēts:

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

a) atļauju sistēma nav diskriminējoša pret attiecīgo pakalpojuma sniedzēju;

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

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

[..]"

11. Saskaņā ar 13. panta 1. punktu "atļauju piešķiršanas procedūras un formalitātes ir skaidras, iepriekš publiskotas, un tās pieteikumu iesniedzējiem garantē, ka to pieteikumus izskatīs objektīvi un taisnīgi".

2. Negodīgas komercprakses direktīva

12. NKP direktīvas 1. pantā ir noteikts, ka "šīs direktīvas mērķis ir dot ieguldījumu iekšējā tirgus pareizā darbībā un sasniegt augsta līmeņa patērētāju tiesību aizsardzību, tuvinot dalībvalstu normatīvos un administratīvos aktus, kas attiecas uz negodīgu komercpraksi, kura rada kaitējumu patērētāju saimnieciskajām interesēm".

13. 2. pantā ir noteiktas šādas definīcijas:

"Šajā direktīvā:

a) "patērētājs" ir jebkura fiziska persona, kas komercpraksē, uz ko attiecas šī direktīva, darbojas nolūkos, kas neattiecas uz tās uzņēmējdarbību, amatniecību vai profesiju;

b) "tirgotājs" ir jebkura fiziska vai juridiska persona, kas komercpraksē, uz ko attiecas šī direktīva, darbojas nolūkos, kas attiecas uz tā uzņēmējdarbību, amatniecību vai profesiju, un arī jebkura persona, kas darbojas tirgotāja vārdā vai uzdevumā;

c) "produkts" ir jebkura prece vai pakalpojums, tostarp nekustams īpašums, tiesības un pienākumi;

d) "uzņēmēja komercprakse attiecībā pret patērētājiem" (turpmāk – arī "komercprakse") ir jebkura tirgotāja veikta darbība, noklusējums, uzvedība vai apgalvojums, komerciāls paziņojums, tostarp reklāma un tirgdarbība, kas ir tieši saistīta ar produkta popularizēšanu, pārdošanu vai piegādi patērētājiem;

e) "būtiski kropļot patērētāju saimniecisko rīcību" nozīmē izmantot komercpraksi, lai būtiski mazinātu patērētāja spējas pieņemt uz informāciju balstītu lēmumu, tādējādi liekot patērētājam pieņemt tādus lēmumus par darījuma veikšanu, kādus viņš citādi nebūtu pieņēmis;

[..]."

14. 3. pantā ir noteikta direktīvas piemērošanas joma:

"1. Šī direktīva attiecas uz uzņēmēju negodīgu komercpraksi attiecībā pret patērētājiem, kā izklāstīts 5. pantā, pirms komercdarījuma, kas attiecas uz kādu produktu, pēc tā un tā laikā.

[..]

8. Šī direktīva neskar nekādus uzņēmējdarbības veikšanas vai atļauju izsniegšanas sistēmu nosacījumus vai ētikas kodeksus, vai citus konkrētus noteikumus, ar ko reglamentē reglamentētas profesijas, lai uzturētu augstus profesionāla godīguma standartus, ko dalībvalstis atbilstīgi Kopienas tiesību aktiem var noteikt profesionāļiem."

15. Saskaņā ar 5. pantu:

"1. Negodīga komercprakse ir aizliegta.

2. Komercprakse ir negodīga, ja:

a) tā ir pretrunā profesionālās rūpības prasībām

un

b) tā attiecībā uz produktu būtiski kropļo vai var būtiski kropļot tā vidusmēra patērētāja saimniecisko rīcību, kuru produkts sasniedz vai kuram tas adresēts, vai vidusmēra grupas pārstāvja saimniecisko rīcību attiecībā uz produktu, ja komercprakse ir vērsta uz īpašu patērētāju grupu.

[..]

5. Šīs direktīvas I pielikumā dotajā sarakstā ietverti komercprakses veidi, kas visos apstākļos uzskatāmi par negodīgiem. To pašu vienotu sarakstu piemēro visās dalībvalstīs, un to var grozīt tikai ar šīs direktīvas pārskatīšanu."

16. Saskaņā ar I pielikuma 2. punktu komercprakse, kas jebkuros apstākļos uzskatāma par negodīgu, ir tāda, "ja izstāda uzticības zīmes, kvalitātes zīmes vai līdzīgas zīmes bez vajadzīgās atļaujas iegūšanas". Turklāt 4. punktā citu šādu prakšu starpā ir iekļauta tāda kompercprakse, kas "apgalvo, ka tirgotāju [..] vai produktu ir sertificējusi, ieteikusi vai atļāvusi lietot valsts vai privāta struktūra, bet tas neatbilst patiesībai [..]".

17. Saskaņā ar 6. panta 1. punktu "komercpraksi uzskata par maldinošu, ja tajā sniedz nepareizu informāciju un tādēļ tā ir nepatiesa vai ja tā jebkādā veidā, tostarp vispārējā sniegumā, maldina vai var maldināt vidusmēra patērētāju, pat ja informācija ir faktiski pareiza, attiecībā uz vienu vai vairākiem šeit turpmāk uzskaitītajiem elementiem un jebkādā gadījumā liek vai var likt patērētājam pieņemt lēmumu veikt darījumu, kādu viņš citādi nebūtu pieņēmis:

a) produkta esamība vai īpašības;

b) produkta galvenās īpašības, piemēram, [..] vai rezultāti, ko var gaidīt, to lietojot [..]".

B. Beļģijas tiesības

18. Saskaņā ar Beļģijas Konstitūcijas 127. panta 1. punkta 2. apakšpunktu izglītību reglamentē kopienas, izņemot obligātās izglītības sākuma un beigu, diplomu piešķiršanu minimālo standartu un pensiju attiecinājuma noteikšanu. Atbilstoši 24. panta 5. punktam kopienu izglītības organizēšanu, atzīšanu un subsidēšanu regulē likums vai dekrēts.

19. Flandrijā augstāko izglītību regulē *Decreet van 4 April 2003 betreffende de herstructurering van het hoger onderwijs in Vlaanderen* (2003. gada 4. aprīļa Dekrēts par augstākās izglītības pārstrukturēšanu Flandrijā) (turpmāk tekstā – "2003. gada 4. aprīļa dekrēts"). 25. panta 7. punktā ir noteikts šādi: "Personu, kas bez attiecīgām tiesībām piešķir bakalaura, maģistra ar specifikāciju vai bez tās vai doktora (*doctor of philosophy* ar saīsinājumu *PhD* vai *Dr.*), vai arī 2., 3., 4., 5. un 5.a punktā minētos grādus un nosaukumus, soda ar brīvības atņemšanu uz laiku no astoņām dienām līdz trim mēnešiem un ar naudas sodu no 125 EUR līdz 500 EUR vai tikai ar vienu no šiem sodiem." [4]

20. 2003. gada 4. aprīļa dekrēts tika atcelts un pilnībā ietverts *Codex Hoger Onderwijs* (Augstākās izglītības kodekss), ko Flandrijas valdība pieņēma 2013. gada 11. oktobrī [5]. 2003. gada 4. aprīļa dekrēta 25. panta 7. punkta teksts tika ietverts šā kodeksa II.75. panta 6. punktā.

III. Faktiskie apstākļi, procedūra un prejudiciālie jautājumi

21. *United International Business Schools of Belgium BVBA* (turpmāk tekstā – "*UIBS Belgium*") ir augstskola, ko kompetentās flāmu iestādes nav akreditējušas. *UIBS Belgium* ir saistīta ar Šveices sabiedrību *Global Education Services Switzerland AG* (turpmāk tekstā – "*GES Switzerland*") un ar *Global Education Services Spain SA* (turpmāk tekstā – "*GES Spain*"). Saskaņā ar iesniedzējtiesas nolēmumu *UIBS Belgium* ir atbalstījusi šīs sabiedrības, cita starpā sniedzot atbalstu uz vietas Beļģijā mācību kursiem, ko *GES Switzerland* koordinē visā pasaulē. *UIBS Belgium* universitātes pilsētiņās, īpaši Antverpenē un Ģentē, tiek piedāvātas dažādas izglītības programmas. Pēc šo programmu sekmīgas pabeigšanas studenti saņem diplomu ar nosaukumu "maģistrs".

22. Gan *Freddy Kirschstein*, gan *Thierry Kirschstein* (turpmāk tekstā – "atbildētāji") ir iesaistīti *UIBS Belgium* darbībā. 2015. gada 14. decembrī *Rechtbank van eerste aanleg* (Antverpenes pirmās instances tiesa, Beļģija) piesprieda atbildētājiem maksāt 300 EUR naudas sodu katram (kā krimināsodu) par 2003. gada 4. aprīļa dekrēta 25. panta 7. punkta pārkāpšanu, bez attiecīgām tiesībām piešķirot maģistra grādus studentiem *UIBS Belgium* Antverpenes filiālē vismaz divos gadījumos laikposmā no 2006. līdz 2010. gadam. Tiem tika piespriests arī atlīdzināt Flāmu kopienai zaudējumus 1 EUR apmērā saistībā ar pēdējās minētās civilprasību un segt tiesāšanās izdevumus.

4 *Belgisch Staatsblad*, 2003. gada 14. augusts.

5 *Belgisch Staatsblad*, 2014. gada 27. februāris.

23. 2015. gada 29. decembrī atbildētāji iesniedza apelācijas sūdzību pret *Rechtbank van eerste aanleg* (Antverpenes pirmās instances tiesa, Beļģija) nolēmumu. Tajā pašā dienā *Openbaar Ministerie* (prokuratūra, Beļģija; turpmāk tekstā – "prasītāja") iesniedza pretapelācijas sūdzību tikai par to lēmuma daļu, kas attiecas uz kriminālsoda noteikšanu atbildētājiem.

24. Apelācijas tiesvedībā strīda priekšmets kristalizējās jautājumā par to, vai augstskola, kas nodrošina izglītības programmas, drīkst piešķirt maģistra grādu Flandrijā, piešķirot diplomus, kaut arī Flāmu kopiena to nav akreditējusi, piešķirot šādas tiesības. Flāmu kopiena uzskata to par sabiedriskās kārtības jautājumu, un šo interešu aizsardzībai ir atbilstošo krimināltiesību normu piemērošana. Tā apgalvo, ka aizliegums neakreditētām iestādēm piešķirt maģistra un bakalaura grādus un doktora nosaukumus ir piemērots pasākums, lai nodrošinātu, ka tie atspoguļo šiem nosaukumiem raksturīgo kvalitātes aizsardzību. Flāmu kopienas skatījumā atbildētāju darbība rada negodīgu konkurenci darba tirgū, jo diplomi un attiecīgi piešķirtie grādi ļauj piekļūt darba tirgum, bet nespēj garantēt, ka attiecīgie studenti ir sasnieguši paredzēto izglītības standartu.

25. Šādos faktiskajos un tiesiskajos apstākļos *Hof van beroep Antwerpen* (Antverpenes apelācijas tiesa, Beļģija) nolēma apturēt tiesvedību un uzdot Tiesai šādus prejudiciālus jautājumus:

"1) Vai Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2005/29/EK (2005. gada 11. maijs), kas attiecas uz uzņēmēju negodīgu komercpraksi iekšējā tirgū attiecībā pret patērētājiem, ir jāinterpretē tādējādi, ka tai pretrunā ir tāds tiesiskais regulējums kā 2013. gada 11. oktobra Augstākās izglītības kodeksa II.75. panta 6. punkts, ar kuru neakreditētām izglītības iestādēm ir noteikts vispārējs aizliegums to izsniegtajos diplomos izmantot nosaukumu "maģistrs [*master*]", ja ar šo tiesisko regulējumu ir paredzēts nodrošināt, ka tiek ievērots vispārējo interešu apsvērums, proti, prasība garantēt augstu izglītības līmeni, tā, lai būtu iespēja kontrolēt, vai izvirzītās kvalitātes prasības faktiski tiek pildītas?

2) Vai [Direktīva 2006/123] ir jāinterpretē tādējādi, ka tai pretrunā ir tāds tiesiskais regulējums kā 2013. gada 11. oktobra Augstākās izglītības kodeksa II.75. panta 6. punkts, ar kuru neakreditētām izglītības iestādēm ir noteikts vispārējs aizliegums to izsniegtajos diplomos izmantot nosaukumu "maģistrs", ja ar šo tiesisko regulējumu ir paredzēts nodrošināt, ka tiek ievērots vispārējo interešu apsvērums, proti, pakalpojumu saņēmēju aizsardzība?

3) Vai krimināltiesību norma, kas ir piemērojama Flandrijas valdības neakreditētām izglītības iestādēm, kuras izsniedz ["maģistra"] diplomus, ir samērīga [Direktīvas 2006/123] 9. panta 1. punkta c) apakšpunkta un 10. panta 2. punkta c) apakšpunkta izpratnē?"

26. Atbildētāji, Flāmu kopiena, Beļģijas, Vācijas, Itālijas, Nīderlandes, Polijas, Zviedrijas un Norvēģijas valdības un Eiropas Komisija iesniedza rakstiskus apsvērumus. Atbildētāji, Flāmu kopiena, Beļģijas, Zviedrijas un Norvēģijas valdības un Komisija sniedza mutvārdu apsvērumus 2018. gada 11. jūlija tiesas sēdē.

IV. Vērtējums

27. Šie secinājumi ir strukturēti šādi. Es sākšu, izdarot vairākas ievada piezīmes par šīs lietas faktiem un piemērojamām valsts tiesību normām (A sadaļa). Pēc tam es pievērsīšos jautājumam par to, vai un kādā apmērā augstākās izglītības studiju programmas var uzskatīt par "pakalpojumiem" Savienības tiesību izpratnē (B sadaļa). Paturot prātā šos precizējumus, es pievērsīšos konkrētajiem iesniedzējtiesas uzdotajiem jautājumiem: vispirms es pievērsīšos jautājumam par valsts tiesību normu saderību ar Pakalpojumu direktīvu, kopā apskatot otro un trešo jautājumu (C sadaļa) pirms pirmā jautājuma attiecībā uz NKP direktīvu izvērtēšanas (D sadaļa).

A. Ievada apsvērumi

1. Pamatlietas faktiskie apstākļi

28. Iesniedzējtiesas nolēmumā ir vairākas neskaidrības par faktiem, kas varētu būt ietekmējušas lietas juridisko novērtējumu. Šā iemesla dēļ Tiesa ir pieprasījusi iesniedzējtiesai skaidrojumu (pamatojoties uz tās Reglamenta 101. pantu) attiecībā uz to, i) kāda iestāde formāli ir izsniegusi strīdīgos diplomus, un uz ii) atbildētāju funkcijām (*UIBS Belgium*), proti, kādā statusā tie ir apsūdzēti.

29. Iesniedzējtiesa atbildēja, ka tā nevar sniegt precīzu atbildi uz to, kāda iestāde formāli piešķīra maģistra grādus, jo šis faktiskais elements ir strīdus priekšmets pamatlietā. Tādēļ tā atkārtoja pušu iesniegtos apsvērumus: prasītāja, *Openbaar Ministerie* (prokuratūra), apgalvo, ka maģistra grādus piešķīra *UIBS Belgium* (kas reģistrēta Beļģijā). Atbildētāji apgalvo, ka maģistra grādus piešķīra *GES Switzerland* (kas atrodas Šveicē) un *GES Spain* (kas reģistrēta Spānijā). Tālāk iesniedzējtiesa atzina, ka abas iestādes šķiet saistītas ar *UIBS Belgium*, jo pēdējā minētā vienmēr ir atbalstījusi *GES Switzerland* un *GES Spain*.

30. Atbildot uz otro jautājumu, iesniedzējtiesa atzina, ka faktisko apstākļu rašanās laikā *Thierry Kirschstein* vadīja *UIBS Belgium* un *Freddy Kirschstein* bija *UIBS Belgium* akcionārs. Pēdējais minētais parakstīja arī dokumentus *UIBS Belgium* "prezidenta" statusā. Tādējādi saskaņā ar *Strafwetboek* (Beļģijas krimināLkodekss) 66. pantu viņi tiek uzskatīti par atbildīgiem vai līdzatbildīgiem par attiecīgo pārkāpumu.

31. Pamatojoties uz iesniedzējtiesas sniegto informāciju un ņemot vērā pušu veiktos paziņojumus tiesas sēdē, es turpināšu, pamatojoties uz šādiem pieņēmumiem, paturot prātā, ka fakti ir jākonstatē vienīgi valsts tiesai.

32. Pirmkārt, šķiet, ka starp *UIBS Belgium*, *GES Switzerland* un *GES Spain* pastāv sarežģīta uzņēmuma struktūra. Atbildētāji tiesas sēdē paziņoja, ka šīs trīs sabiedrības ir saistītas. Šķiet, ka tām ir kopēji akcionāri. Aplūkojot to attiecīgās darbības, šķiet, ka *mācību darbu* (tostarp darbinieku nolīgšanu, telpu īri un programmas ikdienas darbības nodrošināšanu) veic un vada *UIBS Belgium*, bet *diplomus* vispirms izsniedza *GES Spain* un pēc tam *GES Switzerland*.

33. Otrkārt, netiek apstrīdēts, ka šīs trīs sabiedrības nekad nav saņēmušas savu studiju programmu akreditāciju no kompetentas valsts iestādes ne Flandrijā, ne kādā citā valstī, kur tās darbojas.

34. Treškārt, attiecīgā studiju programma tiek finansēta pilnīgi privāti. Tiesas sēdē tika apstiprināts, ka neviena valsts struktūra nav nodrošinājusi tās finansējumu.

2. Piemērojamās valsts tiesību normas

35. Ir jāskaidro vēl divi jautājumi par attiecīgo noteikumu piemērojamību laikā un to materiālo piemērošanas jomu.

36. Pirmkārt, iesniedzējtiesa ir formulējusi pirmo un otro jautājumu attiecībā uz Augstākās izglītības kodeksa II.75. panta 6. punktu. Trešais jautājums attiecas uz "krimināltiesību normu, kas piemērojama izglītības iestādēm, kuras nav atzinusi Flandrijas valdība un kuras piešķir ["maģistra"] diplomus", bet tajā nav konkretizēta šīs normas precīzā būtība un avots. Tomēr var pieņemt, ka tas attiecas arī uz Augstākās izglītības kodeksa II.75. panta 6. punktu.

37. Tomēr iesniedzējtiesas nolēmumā norādītie lietas fakti liek domāt, ka piemērojamā valsts tiesību norma ir nevis Augstākās izglītības kodeksa II.75. panta 6. punkts, bet 2003. gada 4. aprīļa dekrēta 25. panta 7. punkts.

38. Atbilstošo faktisko apstākļu rašanās laikā Augstākās izglītības kodeksa II.75. panta 6. punkts nebija piemērojams. Atbildētāji ir apsūdzēti tāpēc, ka tie ir nelikumīgi piešķīruši maģistra grādus vismaz divos gadījumos 2009. un 2010. gadā un katrā ziņā līdz 2010. gadam[6]. Bet Augstākās izglītības kodeksa II.75. panta 6. punkts stājās spēkā 2013. gadā. Pirms tam, kā norādīts apsūdzības rakstā (kas pieminēts iesniedzējtiesas lēmumā)[7], piemērojamā norma bija 2003. gada 4. aprīļa dekrēta 25. panta 7. punkts. Atbildētāji ir apsūdzēti, pamatojoties uz šo normu.

39. Fakts, ka abu normu saturs, iespējams, ir vienāds[8], pēc manām domām, nepadara Augstākās izglītības kodeksa II.75. panta 6. punktu par piemērojamu pamatlietā.

40. Šo iemeslu dēļ es iesaku Tiesai sniegt atbildi valsts tiesai, pamatojoties uz 2003. gada 4. aprīļa dekrēta 25. panta 7. punktu.

41. Otrkārt, gan runājot par Augstākās izglītības kodeksa II.75. panta 6. punktu, gan par 2003. gada 4. aprīļa dekrēta 25. panta 7. punktu, iesniedzējtiesa koncentrējas uz "krimināltiesību normu", kas soda noteiktu grādu nelikumīgu piešķiršanu. Šī norma, kas veido kriminālprocesa tiesisko pamatu, ir trešajā jautājumā galvenā aplūkotā norma. Tomēr pirmā un otrā jautājuma darbības joma ir plašāka. Tā skar ne tikai potenciālos krimināls sodus, bet pievēršas arī plašākam un augstāka līmeņa jautājumam par valsts tiesību aktu, kas aizliedz neakreditētām iestādēm piešķirt (maģistra) grādus, saderību ar Savienības tiesībām.

42. Šis šajā lietā minētais iedalījums divās daļās attiecībā uz minētajiem precīzajiem noteikumiem, ņemot vērā to, ka abu attiecīgo direktīvu materiālās piemērošanas jomas atšķiras, šajā tiesvedībā radīja diskusijas par to, kam tieši jābūt šā strīda priekšmetam. No vienas puses, tika izteikts viedoklis, ka Tiesai nebūtu jāpievēršas jautājumam par sodiem (trešais jautājums), jo tas attiecas uz krimināltiesībām, kas neietilpst piemērojamo Savienības tiesību darbības jomā. No otras puses, tika ierosināts arī, ka Tiesa var pievērsties tikai jautājumam par sodiem, nevērtējot pamatā esošo akreditācijas procesu (pirmais un otrais jautājums), jo šie jautājumi un lieta attiecas tikai uz valsts tiesību normu, kas paredz sodus.

43. Protams, salami ēšanas bauda (parasti) ietver brīvību izlemt, no kura gala to sākt griezt. Tomēr šajā lietā es ieteiktu koncentrēties uz valsts tiesas izvirzītajiem jautājumiem, ievērojot attiecīgo normu loģiku. Jautājumu galvenā būtība ir par sodiem par uzvedības noteikuma pārkāpšanu. Tomēr šie abi elementi ir vienas un tās pašas tiesību normas daļa: *ja* kāds piešķir grādu bez akreditācijas (hipotēze), *tad* rodas minētās sekas (sods). Tādējādi šajā lietā akreditācijas process ir daļa no piemērojamās tiesību normas hipotēzes. Tā ir viena un tā paša kopuma daļa. Būtu vajadzīga liela nosacītības pakāpe (jeb salami griešana no jebkura gala), lai paziņotu, ka ne hipotēzes (akreditācija), ne soda (naudas sods un/vai brīvības atņemšana) elements nav tiesību normas daļa un tādējādi neattiecas uz šo lietu.

44. Tādējādi, lai gan jautājums par valsts augstākās izglītības akreditācijas procedūras saderību ar Savienības tiesībām *per se* nav šīs lietas strīda priekšmets, šie noteikumi neizbēgami tiks skarti *netiešā veidā*, atbildot uz valsts tiesas uzdotajiem jautājumiem attiecībā uz sodu par šo noteikumu neievērošanu.

6 Iesniedzējtiesas nolēmumā ir norādīts, ka atbildētāju iespējami nelikumīgā darbība ir notikusi vairākos gadījumos no 2006. gada 19. oktobra līdz 2010. gada 3. jūlijam datumos, ko, izņemot 2009. gada 30. jūniju un 2010. gada 2. jūliju, nevar noteikt precīzāk.

7 *Kamer van inbeschuldigingstelling* (Apsūdzību izvirzīšanas palāta Antverpenē, Beļģija) datēts ar 2015. gada 5. janvāri.

8 Lai gan konkrētos 25. panta 7. punkta un II.75. panta 6. punkta ievilkumos (apakšiedaļās) saturs šķietami ir vienāds, tas acīmredzami tā nav pantos kopumā (attiecīgi 25. pantā un II.75. pantā) un tajos ietvertajos dažādu grādu sarakstos, nerunājot nemaz par šo pantu plašāku sistēmisku saikni ar citām attiecīgo tiesību aktu normām, kas noteikti ir atšķirīga un var ietekmēt katras normas darbības jomu.

B. Vai saskaņā ar Savienības tiesībām augstākās izglītības studiju programmas ir "pakalpojumi"?

1. "Pakalpojuma" būtība – apliecība vai mācīšana?

45. Daļa no diskusijas, kas raisījās gan rakstveida procesā, gan tiesas sēdē, attiecās uz tās darbības pamata identificēšanu, kas varētu potenciāli veidot "pakalpojumu" šajā lietā, proti, vai tā ir maģistra grāda apliecības piešķiršana *vai* mācību darbs, kura rezultātā šī apliecība ir izsniegta? Šī jautājuma plašās apspriešanas iemesls bija ne tikai Pakalpojumu direktīvas *materiālā* piemērojamība, bet arī tās *teritoriālā* piemērojamība. Dažādas struktūras, kas potenciāli piešķir attiecīgos grādus, atrodas dažādās valstīs, tostarp valstī, kas nav Eiropas Savienības dalībvalsts [9].

46. Pēc Flāmu kopienas un Beļģijas valdības teiktā, Pakalpojumu direktīva nav piemērojama. *GES Switzerland* kā struktūra, kas piešķir grādus, neietilpst šīs direktīvas teritoriālajā darbības jomā. Šā iemesla dēļ otrais un trešais jautājums esot nepieņemami.

47. Arī Vācijas valdība uzskata universitātes grādu piešķiršanu par galveno elementu, galvenokārt tāpēc, ka tās rezultātā tiek iegūta piekļuve profesijai. Pēc šīs valdības domām, kandidātu pielaišana profesijai, kur vajadzīgas konkrētas zināšanas, ir darbība, kas ir saistīta ar valsts varas īstenošanu. Tomēr saskaņā ar 2. panta 2. punkta i) apakšpunktu šādas darbības neesot iekļautas Pakalpojumu direktīvas darbības jomā. Tādējādi, pēc Vācijas valdības domām, augstākās izglītības diplomu izsniegšana nav pakalpojums Savienības tiesību izpratnē.

48. Savukārt Zviedrijas valdība un Komisija pievēršas *UIBS Belgium* veiktajam mācību darbam, nevis *GES Switzerland* veiktajai diplomu piešķiršanai. Pēc to domām, diplomu piešķiršana nav patstāvīgs pakalpojums, bet gan jāuzskata par palīgpakalpojumu attiecībā pret *UIBS Belgium* sniegto pakalpojumu, kas ir mācīšana.

49. Kas ir galvenā darbība saistībā ar augstāko izglītību? Tā varētu būt: i) diploma par maģistra grādu piešķiršana (kam ir pakārtots mācību darbs) vai ii) mācību darbs (kam ir pakārtota diploma izsniegšana). Lai izlemtu, kura no abām opcijām ir svarīgākā, potenciālā attiecīgā pakalpojuma identificēšanas pārbaude būs šāda kopuma *galvenās sastāvdaļas* noteikšana [10].

50. No šā viedokļa es piekrītu Zviedrijas valdībai un Komisijai. Nevēloties izklausīties pārāk ideālistiski, es tomēr gribētu cerēt, ka (augstākās) izglītības galvenā sastāvdaļa ir mācību darbs un izglītība, nevis (tikai) diplomu izsniegšana. Grāds tiek piešķirts kā formāls noteikta zināšanu vai prasmju līmeņa iegūšanas apliecinājums. Tas ir oficiāls apstiprinājums tam, ka ir apmeklēti visi vajadzīgie mācību kursi un sekmīgi nokārtoti visi nepieciešamie eksāmeni, tādējādi apliecinot, ka absolvents faktiski varētu būt ieguvis arī kādas zināšanas. Toties pašu apliecību ir grūti uzskatīt par augstākās izglītības studiju programmās veiktās darbības galveno un dominējošo elementu [11].

51. Tādējādi mans viedoklis būtu tāds, ka galvenā darbība augstākās izglītības studiju programmas kontekstā ir mācību kursu nodrošināšana (ko acīmredzami veica *UIBS Belgium*), nevis formāla apliecības piešķiršana (ko, iespējams, veica *GES Switzerland*).

9 Iepriekš, 21., 29. un 32. punkts.

10 Šī pieeja ir līdzīga tai, ko Tiesa izmantoja, lai noteiktu nozīmīgāko piemērojamo pārvietošanās brīvību (preču vai pakalpojumu). Skat., piemēram, spriedumus, 1994. gada 24. marts, *Schindler* (C-275/92, EU:C:1994:119, 22. punkts), un 2002. gada 22. janvāris, *Canal Satélite Digital* (C-390/99, EU:C:2002:34, 31. punkts).

11 Ja tā būtu, tas nozīmētu, ka no Savienības tiesību viedokļa (galvenokārt) privāti finansētu augstākās izglītības iestāžu, pat to, kas ir likumīgi akreditētas un ar neapstrīdamu kvalitāti, pakalpojumi sastāv no diplomu izsniegšanas par (finansiālu) atlīdzību.

2. Vai saskaņā ar Savienības tiesībām augstākās izglītības studiju programmas ir "pakalpojumi"?

a) Izglītība kā "pakalpojums" saskaņā ar Līgumu

52. Netiek apstrīdēts, ka Savienības tiesības neietekmē dalībvalstu kompetenci attiecībā uz mācību saturu un izglītības sistēmu organizāciju, to kultūru un valodu dažādību, kā arī arodmācību saturu un organizāciju. Tomēr ir skaidrs arī, ka, izmantojot šo kompetenci, dalībvalstīm ir jāievēro Savienības tiesības, īpaši noteikumi par pakalpojumu sniegšanas brīvību [12].

53. Atbilstoši LESD 57. pantam darbību uzskata par "pakalpojumu", ja to "parasti sniedz par atlīdzību". Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru atlīdzības būtiska pazīme ir tā, ka tā ir attiecīgā pakalpojuma ekonomisks ekvivalents un pakalpojuma sniedzējs un saņēmējs par to parasti vienojas [13].

54. Saistībā konkrēti ar izglītību, lai noteiktu, vai saskaņā ar Līgumiem pastāv pakalpojums, Tiesa izdarīja dalījumu, pamatojoties uz to, kāda iestāde nodrošina izglītību, un veidu, kādā tā tiek finansēta. Šis kritērijs pirmo reizi tika formulēts lietā *Humbel* [14], tādēļ es saukšu to par "*Humbel* kritēriju".

55. Lietā *Humbel* jautājums bija par studiju maksas (turpmāk tekstā – "mācību maksa") maksājuma pieprasījumu franču studentam par vidējo izglītību Beļģijā. Maksājuma pieprasījums tika vērsts tikai pret ārvalstniekiem (viņu vecākiem). Beļģijas valstspiederīgajiem mācību maksa nebija jāmaksā. Tiesai tika jautāts, vai vidusskolas kurss, kas veido daļu no valsts izglītības sistēmas, varētu tikt kvalificēts kā "pakalpojumu sniegšana", ļaujot franču studenta vecākiem atsaukties uz Līguma noteikumiem, kas aizliedz diskrimināciju valstspiederības dēļ attiecībā uz piekļuvi pakalpojumiem [15].

56. Tiesa nolēma, ka uz pakalpojumu sniegšanas brīvību saskaņā ar Līgumu šajā lietā nevar atsaukties, jo nav veikta atlīdzība kā ekonomisks ekvivalents par pakalpojumu. Tiesa nolēma, ka "valsts izglītības sistēmas ietvaros pasniegtiem kursiem šādu pazīmju nav [..]. Pirmkārt, valsts, izveidojot un uzturot šādu sistēmu, nevēlas iesaistīties darījumos par atlīdzību, bet īsteno savus pienākumus pret iedzīvotājiem sociālajā, kultūras un izglītības jomā. Otrkārt, minētā sistēma finansējumu saņem galvenokārt no valsts budžeta, nevis skolēniem vai viņu vecākiem" [16].

57. Lai gan lieta *Humbel* attiecās uz vidējo izglītību, šī pieeja pakāpeniski ir tikusi piemērota arī citiem izglītības veidiem, tostarp augstākajai izglītībai [17].

58. Tādējādi jaunākā vispārīgā formulējumā Tiesa ir atzīmējusi, ka nav atlīdzības un līdz ar to atbilstoši Savienības tiesībām – "pakalpojuma" tad, ja mācību kursus sniedz konkrētas iestādes, kas ir *valsts izglītības* sistēmas daļa un kas pilnībā vai daļēji tiek finansētas no *valsts līdzekļiem pat, ja reizēm ir jāmaksā mācību maksa, lai segtu sistēmas uzturēšanas izdevumus* [18]. Savukārt mācības, ko nodrošina izglītības iestādes, kas ir finansētas galvenokārt no privātiem līdzekļiem – skolēnu un viņu vecāku līdzekļiem –, ir pakalpojumi Savienības tiesību izpratnē un šo iestāžu mērķis ir piedāvāt pakalpojumu par atlīdzību [19].

12 Skat. spriedumu, 2007. gada 11. septembris, Komisija/Vācija (C-318/05, EU:C:2007:495, 86. punkts). Šajā nozīmē skat. arī spriedumu, 1985. gada 13. februāris, *Gravier* (293/83, EU:C:1985:69, 19. punkts).

13 Skat., piemēram, spriedumus, 1988. gada 27. septembris, *Humbel* un *Edel* (263/86, EU:C:1988:451, 17. punkts); 2003. gada 22. maijs, *Freskot* (C-355/00, EU:C:2003:298, 55. punkts); 2007. gada 11. septembris, *Schwarz* un *Gootjes-Schwarz* (C-76/05, EU:C:2007:492, 38. punkts), un 2017. gada 27. jūnijs, *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania* (C-74/16, EU:C:2017:496, 47. punkts).

14 Spriedums, 1988. gada 27. septembris, *Humbel* un *Edel* (263/86, EU:C:1988:451).

15 Spriedums, 1988. gada 27. septembris, *Humbel* un *Edel* (263/86, EU:C:1988:451, 4. un 14. punkts).

16 Spriedums, 1988. gada 27. septembris, *Humbel* un *Edel* (263/86, EU:C:1988:451, 18. punkts).

17 Skat. spriedumus, 1993. gada 7. decembris, *Wirth* (C-109/92, EU:C:1993:916, 16. punkts), un 2010. gada 20. maijs, *Zanotti* (C-56/09, EU:C:2010:288, 30.–35. punkts).

18 Spriedums, 2017. gada 27. jūnijs, *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania* (C-74/16, EU:C:2017:496, 50. punkts un tajā minētā judikatūra).

19 Spriedums, 2007. gada 11. septembris, *Schwarz* un *Gootjes-Schwarz* (C-76/05, EU:C:2007:492, 40. punkts).

59. Šķiet, ka šeit ir sniegts divkāršs loģiskais pamatojums, ar kuru ir nošķirta valsts un privāti finansēta izglītība. Pirmkārt, "arguments par sociālo un kultūras uzdevumu", proti, izveidojot un uzturot valsts izglītības sistēmu, ko galvenokārt finansē no valsts līdzekļiem, valsts nevēlas iesaistīties darījumos par atlīdzību, bet īsteno savus pienākumus pret iedzīvotājiem sociālajā, kultūras un izglītības jomā [20]. Otrkārt, pastāv arguments "bez peļņas gūšanas nolūka", kas reizēm ir saistīts ar pirmo argumentu un reizēm izskatīts atsevišķi, proti, (valsts) izglītības iestādes galvenokārt tiek finansētas no valsts līdzekļiem, lai sniegtu vispārējas nozīmes pakalpojumus, kas nav saimnieciski pakalpojumi – zināšanu izplatīšanu un pilsoņu izglītošanu. Šajā ziņā strīdīgā darbība pēc savas būtības nav saimnieciska [21].

b) Pakalpojumu direktīva un vispārējas nozīmes pakalpojumi, kas nav saimnieciski pakalpojumi

60. Pakalpojumu direktīva šo (uz Līgumu pamatoto) ainu zināmā mērā sarežģīja. No vienas puses, Pakalpojumu direktīvas 4. panta 1. punktā ir skaidri formulēts, ka tiek paturēta Līguma definīcija par to, kas veido pakalpojumu. Tādējādi pakalpojums gan Līguma, gan Pakalpojumu direktīvas izpratnē ir jāsaprot kā jebkāda pašnodarbināta saimnieciskā darbība, parasti par atlīdzību, ko sniedz pakalpojumu sniedzēji, kuri veic uzņēmējdarbību kādā dalībvalstī [22].

61. Turklāt 2. panta 2. punktā tomēr ir uzskaitītas *konkrētas* darbības, kurām Pakalpojumu direktīvu nepiemēro, piemēram, veselības aprūpes pakalpojumi un sociālie pakalpojumi. Šajā normā ir iekļautas arī divas *abstraktas* pakalpojumu kategorijas, kas ir izslēgtas no šīs direktīvas darbības jomas kopumā, proti, *vispārējas nozīmes pakalpojumi, kas nav saimnieciski pakalpojumi* [23] un darbības, kas saistītas ar *valsts varas īstenošanu* [24].

62. Attiecībā uz pēdējo minēto izņēmumu un jo īpaši uz Vācijas valdības izvirzīto argumentu, saskaņā ar kuru universitātes diplomu piešķiršana ir valsts varas īstenošana, kas izslēgta no Pakalpojumu direktīvas darbības jomas, var tikai atkārtot, ka jebkuras izglītības galvenais un noteicošais elements nav grāda piešķiršana, bet gan mācību darbs [25]. Tādējādi šīs lietas kontekstā nav jāizvērtē apmērs, kādā diplomu izsniegšana varētu attiekties uz valsts varas īstenošanu. Pietiek vien konstatēt, ka saskaņā ar pastāvīgo judikatūru (universitātes) mācību darbs kā pilsoniskās sabiedrības darbība nav darbība, kas saistīta ar valsts varas īstenošanu [26].

63. Tomēr jēdziens *vispārējas nozīmes pakalpojumi, kas nav saimnieciski pakalpojumi*, ir grūtāk uztverams, jo īpaši tādēļ, ka Pakalpojumu direktīvā ir skaidri formulēts, ka tās izpratnē pamatjēdziens "pakalpojums" ir tāds pats kā Līguma izpratnē. Saskaņā ar LESD 57. pantu "pakalpojumus" uzskata par "pakalpojumiem" Līgumu nozīmē, "ja tos parasti sniedz par atlīdzību". Šis formulējums ir zināmā mērā neskaidrs, ciktāl tajā ir izmantots viens un tas pats termins (pakalpojums), lai apzīmētu, no vienas puses, faktisko pakalpojumu sniegšanas darbību (tātad *faktisko* pakalpojumu kategoriju) un, no otras puses, *juridisko* pakalpojumu kategoriju, kas ietilpst Līgumu (un arī Pakalpojumu direktīvas) piemērošanas jomā.

20 Skat. spriedumus, 1988. gada 27. septembris, *Humbel* un *Edel* (263/86, EU:C:1988:451, 18. punkts), un 2017. gada 27. jūnijs, *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania* (C-74/16, EU:C:2017:496, 50. punkts).

21 Skat. ģenerāladvokāta G. Slinna [*G. Slynn*] secinājumus lietā *Humbel* un *Edel* (263/86, EU:C:1988:151, 5379.–5380. lpp.).

22 Skat., piemēram, spriedumu, 2013. gada 11. jūlijs, *Femarbel* (C-57/12, EU:C:2013:517, 32. punkts), un 2016. gada 23. februāris, Komisija/Ungārija (C-179/14, EU:C:2016:108, 113. punkts).

23 Pakalpojumu direktīvas 2. panta 2. punkta a) apakšpunkts.

24 Pakalpojumu direktīvas 2. panta 2. punkta i) apakšpunkts.

25 Iepriekš, 50. punkts.

26 Skat. spriedumu, 2007. gada 18. decembris, *Jundt* (C-281/06, EU:C:2007:816, 38. punkts un tajā minētā judikatūra).

64. Šī divdabība nozīmē to, ka pakalpojumu darbība (faktiski) ne vienmēr ir pakalpojums (Savienības tiesību izpratnē). Lai darbība būtu "pakalpojums" saskaņā ar Līgumu, konkrētajai izvērtējamajai darbībai ir jāpiemīt saimnieciskai dimensijai, ko galvenokārt apliecina atalgojuma vai finansiālas atlīdzības esamība, bet arī, lai gan ne vienmēr, vēlme gūt peļņu vai/un finansējums galvenokārt no privātiem līdzekļiem [27]. Citiem vārdiem sakot, lai pakalpojums pastāvētu *juridiski*, obligāta tā sastāvdaļa ir "saimniecisks raksturs".

65. Saistībā ar minēto man ir jāatzīst, ka esmu apmulsis, mēģinot atšifrēt kategorijas "vispārējas nozīmes pakalpojumi, kas nav saimnieciski pakalpojumi" loģisko, *juridisko* nozīmi. Ja pakalpojuma juridisko kategoriju saskaņā ar Savienības tiesībām nosaka tā ekonomiskā dimensija, kā pakalpojums, kas *nav saimniecisks*, neskatoties uz to, vai tas ir vai nav vispārējas nozīmes, faktiski var būt pakalpojums Savienības tiesību izpratnē? Vai, citiem vārdiem sakot, var faktiski pastāvēt "vispārējas nozīmes tautsaimnieciskas darbības, kas nav saimnieciskas"?

66. Racionālākais skaidrojums, ko es varu rast no šādiem terminoloģiskiem izaicinājumiem, ir pieņemt, ka, izveidojot šo jauno kategoriju, Savienības likumdevējs galvenokārt vēlējās izslēgt no Pakalpojumu direktīvas darbības jomas vispārējas nozīmes *darbības*, kas nav saimnieciskas [28]. Ja tā ir, Pakalpojumu direktīvas 2. panta 2. punkta a) apakšpunktā paredzētais atbrīvojums ir (juridiski) lieks tāpēc, ka šādas darbības jau tāpat būtu izslēgtas, jo tās (saskaņā ar Līgumu) nebūtu pakalpojumi [29]. Tādējādi šķiet, ka "vispārējas nozīmes pakalpojumi, kas nav saimnieciski pakalpojumi" Savienības tiesību izpratnē ir tikai tas, kas "nav pakalpojumi".

67. Paturot prātā šo terminoloģisko skaidrojumu, paliek jautājums par to, vai saskaņā ar Pakalpojumu direktīvu augstākā izglītība ietilpst izņēmumā *vispārējas nozīmes pakalpojumi, kas nav saimnieciski pakalpojumi*, kā to īpaši aizstāv Beļģijas valdība.

68. Manuprāt, tā nav.

69. Pirmkārt, vairākas tādas konkrētas darbības kā veselības aprūpe vai sociālie pakalpojumi Pakalpojumu direktīvas 2. panta 2. punktā ir skaidri un kopumā izslēgtas no direktīvas piemērošanas jomas. Bet tas īpaši neattiecas uz izglītību (izglītības pakalpojumiem). Tādēļ nevar atzīt, ka tie kā tādi ir konkrēti izslēgti no Pakalpojumu direktīvas materiālās piemērošanas jomas.

70. Otrkārt, ja nav šāda darbības veida *grupu atbrīvojuma*, tad katra atsevišķa darbība – izglītības kontekstā tā ir minētā studiju programma – ir jāvērtē *atsevišķi*, ņemot vērā Tiesas vispārpieņemto judikatūru, vērtējot, vai tā atbilst tajā iekļautajiem nosacījumiem. Tādējādi, pretēji Beļģijas valdības aizstāvētajiem uzskatiem, izglītība kā tāda nevar *kopumā* ietilpt kategorijā "vispārējas nozīmes pakalpojumi, kas nav saimnieciski pakalpojumi". Tādēļ, kā norādīts arī Pakalpojumu direktīvas 34. apsvērumā, kur atkārtota Tiesas judikatūra, katra lieta ir jāizvērtē atsevišķi [30]. Līdz ar to svarīgi ir tas, vai faktisko mācību darbu vai studiju programmu var kvalificēt kā pakalpojumu, tas ir, vai to galvenokārt nodrošinājušas iestādes, kas nav valsts iestādes un vai tas ir finansēts no privātiem līdzekļiem [31].

27 Šajā nozīmē skat., piemēram, spriedumu, 2007. gada 18. decembris, *Jundt* (C-281/06, EU:C:2007:816, 32. un 33. punkts).

28 To apstiprina arī jēdziena nozīmes apraksts Pakalpojumu direktīvas ieviešanas rokasgrāmatā (Eiropas Komisija (Iekšējā tirgus un pakalpojumu ģenerāldirektorāts), Eiropas Kopienu Oficiālo publikāciju birojs, 2007, 11. lpp.). Skat. arī Komisijas priekšlikumu Eiropas Parlamenta un Padomes direktīvai par pakalpojumiem ES vienotajā tirgū, COM(2004) 2, galīgā redakcija, 20. lpp.).

29 Šajā nozīmē skat. arī ģenerāladvokāta M. Špunara [*M. Szpunar*] secinājumus lietā *Hiebler* (C-293/14, EU:C:2015:472, 37. punkts): "2. panta 2. punkta a) apakšpunktā ir uzsvērts, ka direktīvu nepiemēro vispārējas nozīmes pakalpojumiem, kas *nav saimnieciski* pakalpojumi, kas ir lieks uzsvērums, jo pakalpojumam saskaņā ar tā definīciju piemīt tā sniegšana par atlīdzību."

30 Skat. arī Pakalpojumu direktīvas ieviešanas rokasgrāmatas 10. un 11. lpp., kur ir apstiprināts, ka saskaņā ar Savienības tiesībām izglītību nevar uzskatīt par atsevišķu vienību, tomēr iesakot pieļaut lielāku vispārinājumu attiecībā uz valsts pamatizglītību un vidējo izglītību, kuras drīzāk varētu attiekties uz kategoriju "vispārējas nozīmes pakalpojumi, kas nav saimnieciski pakalpojumi". Tomēr, kā minēts rokasgrāmatā, dalībvalstis nevar uzskatīt *visus pakalpojumus* konkrētajā izglītības jomā par vispārējas nozīmes pakalpojumiem, kas nav saimnieciski pakalpojumi.

31 Šāda kazuistiska pieeja noteiktos apstākļos loģiski var būt saistīta ar to, ka mācību darbs valsts finansētā universitātē arī var būt pakalpojums Savienības tiesību izpratnē. Šajā nozīmē skat. spriedumu, 2007. gada 18. decembris, *Jundt* (C-281/06, EU:C:2007:816, 31.–34. punkts).

71. Kopumā augstākās izglītības studiju programmas var kvalificēt kā pakalpojumus un ietvert Pakalpojumu direktīvas darbības jomā, ja vien attiecībā uz konkrēto studiju programmu nav piemērojams *Humbel* izņēmums. Ja tā ir, šāda darbība saskaņā ar Līgumu kļūst par tādu, kas "nav pakalpojums" un tad tai nevarētu piemērot Pakalpojumu direktīvu kā *vispārējas nozīmes pakalpojumam, kas nav saimniecisks pakalpojums*.

c) "Humbel" kritērijs un augstākās izglītības studiju programmas

72. Tomēr netiek slēpts, ka, aplūkojot tuvāk, *Humbel* izņēmuma piemērošana augstākās izglītības studiju programmām rada vairākus jautājumus.

73. Pirmkārt, ko praktiskā līmenī varētu nozīmēt būšana par *valsts izglītības daļu, ko pilnībā vai galvenokārt finansē no valsts līdzekļiem*, pasaulē, kur valsts universitātes iegūst privātu finansējumu un ziedojumus un privātas iestādes konkurē par institucionālā valsts finansējuma un pētniecības dotācijām? Ko nozīmē *valsts* pasaulē, kur (pat) valsts universitātes veido universitātes pilsētiņas citās dalībvalstīs vai iesaistās kopuzņēmumos ar dažādām citām iestādēm un/vai veido filiāles, lai veiktu mācību darbu un pētniecību?

74. Tomēr, un iespējams vēl svarīgāk, vai jēdziens "valsts izglītības sistēmas daļa" noteikti nosaka kādas prasības minētajai juridiskajai formai un statusam (piemēram, "valsts" iestāde pretēji "privātai")? Sākot ar lietu *Humbel* un nesen to apstiprinot lietā *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania*, ir minētas divas prasības: i) *valsts izglītības sistēmas daļa* un ii) *pilnīgi vai daļēji finansēta no valsts līdzekļiem*. Tomēr lielākā daļa judikatūras pievēršas finansēšanas jautājumam; pirmā paziņojuma daļa "valsts izglītības sistēmas daļa" ir pētīta samērā maz.

75. Līdz ar šādām institucionāli neskaidrām robežām rodas jautājums par *finansēšanu galvenokārt* no valsts līdzekļiem. Cik daudz ir *galvenokārt*? Kāda ir studiju programmas konkrētās finansēšanas un institucionālās finansēšanas un pieskaitāmo izmaksu savstarpējā saistība?[32] Jo īpaši sociālajās un humanitārajās zinātnēs tieši pedagoģiskā personāla algas veido studiju programmas vadīšanas izmaksu lielāko daļu. Kas notiek, ja tās galvenokārt tiek maksātas no dažādiem institucionālā finansējuma avotiem?[33] Samērā neskaidrs ir arī tas, vai ir jāaplūko iestādes kopējais budžets vai budžeta pozīcijas, kas atbilst konkrētām studiju programmām, paturot prātā, ka grāmatvedības noteikumu dēļ var būt neiespējami faktiski noteikt precīzo katras studiju programmas finansēšanas struktūru[34].

76. Turklāt akreditētas augstskolas vairākās dalībvalstīs neatkarīgi no tā, vai to juridiskā forma ir valsts vai privāta, saņem valsts finansējumu par visiem studentiem, kas reģistrēti to akreditētajā studiju programmā. Vai šāds finansējums, pat ja saimnieciskā ziņā tas, iespējams, nesedz pat lielāko daļu faktisko studiju izmaksu katram studentam, padara šādu studiju programmu par tādu, ko galvenokārt finansē no valsts līdzekļiem un kas ir dalībvalsts valsts izglītības sistēmas daļa, pat tad, ja to nodrošina citādā ziņā privāta un privāti finansēta iestāde?

32 Jāievēro, ka pēc pakalpojuma raksturojuma Savienības tiesību izpratnē nav vajadzīgs, lai minēto darbību apmaksātu tie, kuri to saņem. Skat., piemēram, spriedumus, 1988. gada 26. aprīlis, *Bond van Adverteerders* u.c. (352/85, EU:C:1988:196, 16. punkts), un 2001. gada 12. jūlijs, *Smits* un *Peerbooms* (C-157/99, EU:C:2001:404, 57. punkts). Konkrēti attiecībā uz izglītību skat. spriedumu, 2017. gada 27. jūnijs, *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania* (C-74/16, EU:C:2017:496, 49. punkts): "Nav vajadzīgs, lai šo privāto finansējumu nodrošinātu galvenokārt skolēni vai viņu vecāki, jo darbības saimnieciskais raksturs nav atkarīgs no tā, ka par pakalpojumu maksā tas, kurš to saņem."

33 Savā 2017. gada 27. jūnija spriedumā *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania* (C-74/16, EU:C:2017:496, 51. punkts) Tiesa ierosināja, ka izglītības iestādei, kas veic vairākas darbības, ir jāveic "atsevišķ[a] grāmatvedības uzskait[e] attiecībā uz dažādajiem saņemtajiem finansējumiem, lai izslēgtu jebkādu savas saimnieciskās darbības finansējumu, kurš "pārklātos" ar valsts līdzekļiem, ko tā saņem saistībā ar darbībām, kas nav saimnieciskā darbība".

34 Jāievēro, ka 2007. gada 18. decembra spriedumā lietā *Jundt* (C-281/06, EU:C:2007:816, 31.–34. punkts) un 2017. gada 27. jūnija spriedumā lietā *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania* (C-74/16, EU:C:2017:496, 63. punkts) ir ieteikts noteikt pakalpojuma pastāvēšanu katras studiju programmas līmenī.

77. Otrkārt, šim praktiskajam līmenim pamatā ir dziļāks ideoloģiskais līmenis. Lietā *Humbel* tika ieviests samērā vērienīgs binārs izglītības redzējums, proti, valsts iestādes (vai tikai tās, ko finansē no valsts līdzekļiem?) nav orientētas uz peļņu, tām ir cildeni mērķi sniegt zināšanas un īstenot savus pienākumus pret iedzīvotājiem sociālajā, kultūras un izglītības jomā. Savukārt privātās iestādes (vai tikai tās, ko galvenokārt finansē no privātiem līdzekļiem?) sniedz pakalpojumus, jo to mērķi acīmredzami ir citādi.

78. Šāds redzējums, *iespējams*, varētu būt bijis pareizs *20. gadsimta 80. gados* attiecībā uz *vidējo* izglītību. Tomēr *šodien* ir samērā problemātiski to piemērot *augstskolām*.

79. Protams, netiek apšaubīts, ka augstskolām ir vairāki uzdevumi. To lielākā daļa noteikti nav orientēta uz peļņu. Tiek apstrīdēta vispārināšana, nešķirot daudzās darbības, ko šodien veic pat senas un godājamas universitātes, sākot ar fundamentāliem pētījumiem vai doktorantu izglītošanu (kam ir nepieciešamas subsīdijas), pēdējo kursu studentu apmācībām valsts valodā (ar standarta reģistrācijas maksu), pēcdiploma apmācībām svešvalodā (ar daudz augstāku maksas līmeni) līdz pielāgotiem nedēļas nogales mācību kursiem, kas paredzēti vadītājiem vai tulkiem, un/vai pilnīgai to pētniecības rezultātu komercializācijai (abi pēdējie ar lielām cenu zīmēm).

80. Treškārt, iekšējas norobežošanas neesamība ir saistīta ar jau pieminēto *līmeņa* norobežošanas trūkumu. Tiesas paziņojumi lietā *Humbel* attiecās uz vidējo izglītību. Kā bieži notiek ar Tiesas judikatūru, šī pieeja ir pakāpeniski attiecināta uz citiem izglītības veidiem, tostarp augstāko izglītību, tomēr jaunajā (augstākās izglītības) kontekstā kritiski nepārvērtējot pamatā esošos pieņēmumus, kas veidoja tās sākotnējo izteikumu.

81. Zināšanu izplatīšana un sniegšana plašākajā nozīmē un valsts sociālās un izglītošanas lomas pildīšana, bez šaubām, ir svarīgi mērķi. Tomēr šīm valstiskajām interesēm, iespējams, nav vienlīdz liela nozīme visos izglītības līmeņos. Protams, pamatizglītības līmenī valsts intereses ir primāras [35]. Varētu teikt, ka šodien tās ir spēcīgas arī vidējās izglītības līmenī, tomēr – kopā ar noteiktām skolēnu privātām interesēm. Līdzsvars sāk svārstīties augstākās izglītības līmenī, kur pieaug studentu personiskās intereses iegūt noteiktas papildu kvalifikācijas un paaugstināt savu "vērtību" darba tirgū.

82. Interešu izglītībā koordinācijas ziņā un tādējādi potenciāli definējot, ko šajā izpratnē varētu nozīmēt *vispārējas* nozīmes pakalpojums, kas nav saimniecisks pakalpojums, pastāv apgriezti proporcionāla saistība. Jo augstāks ir izglītības līmenis, jo mazāka ir sabiedriska nepieciešamība un vispārēja sabiedriska nozīme iegūt šo izglītības veidu un jo lielāka ir privāta nozīme papildināt savu kvalifikāciju. Citiem vārdiem sakot, valsts obligātais kultūras un sociālais uzdevums, kas bija *Humbel* izņēmuma pamatā [36], kļūst vājāks.

83. Vēlos ļoti skaidri uzsvērt, ka augstskolu *pastāvēšanai* noteikti ir vispārēja sabiedriska interese. Tomēr tas atšķiras no apgalvojuma, ka ir vispārēja interese, lai ikviens un katrs apmeklētu universitāti. Fakts, ka konkrēts cilvēks izvēlas apmeklēt augstākās izglītības iestādi tādējādi lielā mērā varētu būt viņa personiskās ieinteresētības izpausme.

35 Atrodot savu izpausmi juridiskajās saistībās ievērot noteiktu pamatizglītības gadu skaitu.

36 Iepriekš, 59. punkts.

84. Ja būtu citādi, tad būtu jāvadās pēc loģikas, ko šajā lietā aizstāvēja Beļģijas valdība. *Vispārējas nozīmes pakalpojumu, kas nav saimnieciski pakalpojumi*, izņēmums Pakalpojumu direktīvas izpratnē nozīmētu vēl viena grupu atbrīvojuma pievienošanu direktīvā. Tas arī būtu definēts pēc darbības veida jebkuram (augstākās) izglītības veidam, neņemot vērā finansējuma veidu. Tas tā ir tādēļ, ka valsts interesēs ir, lai iedzīvotāji būtu pēc iespējas izglītotāki, tāpēc jebkurai sniegtajai izglītībai vienmēr būs *vispārēja* nozīme, proti, tādējādi visas izglītības darbības ir izslēgtas no Pakalpojumu direktīvas kā *vispārējas nozīmes pakalpojumi*, kas nav saimnieciskas nozīmes pakalpojumi [37].

85. Ceturtkārt un visbeidzot, vēl viens iemesls, kādēļ *Humbel* judikatūras kurss, iespējams, ir jāuzlūko piesardzīgi, ir fakts, ka tas ne tikai ievērojami novirzās no vispārējās pieejas pakalpojumu definīcijai, bet ir arī pilnīgi vienreizējs, salīdzinot ar citiem speciāliem režīmiem konkrētiem pakalpojumu veidiem, jo īpaši veselības aprūpi.

86. Veselības aprūpe nenoliedzami ir valsts nozīmes darbība, kas tiek stingri regulēta un kur parasti nav tieša, pilnībā pacienta veikta maksājuma, bet gan (noteiktu) izmaksu atmaksāšana veselības aprūpes sniedzējam, ko veic trešā puse (apdrošināšanas sabiedrība vai valsts apdrošināšanas sistēmas). Tomēr Tiesa ir skaidri atteikusies piemērot *Humbel* pieeju stacionārai aprūpei, neskatoties uz to, vai pacientam tā tiek nodrošināta par atlīdzību natūrā vai bez maksas, proti, kad nepārprotami netiek gūta peļņa. Tā uzskatīja, ka "slimokasu veiktie maksājumi [..], lai arī noteikti saskaņā ar vienotu likmi, ir kompensācija par slimnīcas pakalpojumiem un nepārprotami ir uzskatāmi par atlīdzību slimnīcai, kura to saņem un kura ir iesaistīta saimnieciska rakstura darbībā" [38].

87. Tas ir pārsteidzoši, jo veselības aprūpei ir vairākas līdzības ar izglītību [39]. Šīs abas nozares galvenokārt regulē dalībvalstis. Abas nozīmē politiskas izvēles, un veidā, kā šie pakalpojumi tiek sniegti, tiek atspoguļotas sociālās vērtības. Turklāt, lai gan katrā valstī pastāv atšķirības, veselības aprūpes finansēšana neatšķiras no valsts finansētas izglītības. Veselības aprūpes pakalpojumus apmaksā slimokases, ko Eiropā parasti finansē iestādes, kas ir saistītas ar publisko varu, lai gan maksājumus veic arī pacienti. Ir maz ticams, ka pacientu sociālās apdrošināšanas iemaksas ir proporcionālas saņemtā pakalpojuma faktiskajām izmaksām.

88. Tas pats, pat vēl lielākā mērā, attiecas uz to, ja *Humbel* saimnieciskās darbības un atlīdzības izpratni pretstata jēdzienam "saimniecisks" citās Savienības tiesību jomās. Valsts atbalsta vai konkurences likumā Tiesa tradicionāli ir saglabājusi plašu izpratni par "saimniecisku darbību" kā izšķirošu uzņēmuma raksturojuma elementu. Pēc Tiesas domām, ""uzņēmuma" jēdziens ietver visus subjektus, kas veic saimniecisko darbību, *neatkarīgi no šo subjektu juridiskā statusa un to finansēšanas veida* [..]. Ikviena darbība, kas ietver preču vai pakalpojumu piedāvāšanu konkrētā tirgū, ir saimnieciskā darbība. Apstāklis, ka preču vai pakalpojumu piedāvājums tiek veikts bez peļņas gūšanas nolūka, nav šķērslis, lai subjekts, kas tirgū veic šādus darījumus, tiktu uzskatīts par uzņēmumu, jo šis piedāvājums konkurē ar tādu tirgus dalībnieku piedāvājumiem, kam ir peļņas gūšanas nolūks" [40].

37 Loģiski iekļaujot arī (un tādējādi izslēdzot no Pakalpojumu direktīvas darbības jomas) jau minētos tālākizglītības kursus vadītājiem (iepriekš, 79. punkts) vai jebkuras citas darbības, kas varētu būt skaidri paredzētas peļņas nolūkos, bet kur tiek izplatītas arī zināšanas.

38 Spriedums, 2001. gada 12. jūlijs, *Smits* un *Peerbooms* (C-157/99, EU:C:2001:404, 58. punkts). Ir jāievēro, ka saskaņā ar Pakalpojumu direktīvas 2. panta 2. punkta f) apakšpunktu direktīvas darbības joma neattiecas uz "veselības aprūpes pakalpojumiem, neatkarīgi no tā, vai tos sniedz ar veselības aprūpes iestāžu starpniecību, *no veida, kā tie organizēti vai finansēti valsts līmenī*, un no tā, vai tie ir publiski vai privāti". Mans izcēlums.

39 Savos secinājumos lietā *Humbel* jau minētais ģenerāladvokāts G. Slinns (skat. iepriekš 21. zemsvītras piezīmi) atkārtoti lika uzsvaru uz dabisko analoģiju, kas pastāv starp izglītību un veselības aprūpi.

40 Skat. spriedumu, 2017. gada 27. jūnijs, *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania* (C-74/16, EU:C:2017:496, 41. un 45.–46. punkts un tajos minētā judikatūra). Mans izcēlums.

d) Starpsecinājums

89. Lai gan rakstveida apsvērumos un tiesas sēdē tika izvirzīti vairāki jautājumi, kurus es tikko minēju, šķiet, ka šajā lietā netiek apstrīdēts, ka *UIBS Belgium*, sabiedrība, kas atbild par mācību darbu, ir privāta iestāde, ko finansē tikai no privātiem līdzekļiem. Tādējādi, arī pamatojoties uz pašreizējo *Humbel* kritēriju, *UIBS Belgium* mācību darbs tiek veikts par atlīdzību, tādēļ šīs sabiedrības piedāvātie mācību kursi ir "pakalpojumi" Līguma izpratnē.

90. Pēc manām domām, šīs darbības arī veido pakalpojumus Pakalpojumu direktīvas izpratnē. Tā kā nav piemērojams konkrēts izņēmums no pēdējās minētās direktīvas piemērošanas jomas un augstākās izglītības studiju programmas, ko finansē studenti, nevar iekļaut jēdzienā "vispārējas nozīmes pakalpojumi, kas nav saimnieciski pakalpojumi", tad ir (materiāli) piemērojama arī Pakalpojumu direktīva.

91. Papildus šim – samērā vienkāršajam – secinājumam, es, pretēji dažiem šo tiesvedību gaitā izskatnējošiem argumentiem, plašākā nozīmē iesaku arī nepiemērot *Humbel* izņēmumu augstākajai izglītībai vispārēji, tādējādi ļaujot izveidot vēl vienu atbrīvojumu grupu jebkurām darbībām, ko veic galvenokārt valsts finansētas augstskolas. Šajā ziņā ir vērts uzsvērt trīs aspektus.

92. Pirmkārt, ir jāvērtē katrs atsevišķais darbības veids (un jo īpaši *atsevišķa studiju programma*), lai noteiktu, vai tai piemīt *saimniecisks* raksturs.

93. Otrkārt, vērtējot attiecīgas studiju programmas saimniecisko raksturu, es ieteiktu nepievērst tik lielu uzmanību budžeta pozīciju niansēm (tam, tieši no kurienes nāk kāds naudas apjoms, un tam, kādai summai un vai nevarētu būt kāds jaukts privāts un valsts finansējums). Drīzāk jākoncentrējas uz *studiju līmeni* un attiecīgo iesaistīto *interešu līdzsvaru*. Jo zemāks izglītības sistēmas līmenis tiek aplūkots (pamata un vidējā izglītība), jo tā raksturs ir mazāk saimniecisks un tiešām ir sociāls. Tas nenoliedzami pilnīgi attaisno tā izslēgšanu no pakalpojumu jēdziena, īpaši tad, ja izglītība tiek nodrošināta bez maksas un ir obligāta visiem.

94. Treškārt un visbeidzot, ir jāizvērtē maksājums par studiju programmu un jautājums par atlīdzību. Tomēr šādu izvērtējumu nevar veikt, aplūkojot atsevišķu pakalpojumu sniedzēju, bet gan kopsakarā, saskaņā ar vispārējās judikatūras jēdzienu par parastu atalgojumu pakalpojumu kontekstā, un ņemot vērā darbības raksturu un attiecīgo tirgu.

95. Tas, *no vienas puses*, nozīmē, ka klientam (vienīgi un tiešā veidā) nav jāmaksā (pilnas saimnieciskas) izmaksas. Tāpat kā judikatūrā par veselības aprūpi un pakalpojumiem kopumā [41], svarīgi ir nevis tas, vai pastāv tiešs maksājums, bet gan tas, vai katram atsevišķam dalībniekam tiek vai netiek nodrošināta atlīdzība pat tad, ja tā tiek maksāta daļēji netieši un (vismaz zināmā mērā) ir samērīga ar sniegto pakalpojumu apjomu vai skaitu.

96. *No otras puses*, šādā izvērtējumā ir nozīme arī plašākam "tirgus" jēdzienam, ne tikai konkrētajai viena atsevišķa pakalpojumu sniedzēja institucionālajai struktūrai. Tādējādi, ja attiecīgajam studiju programmas veidam ir aktīvs valsts, Eiropas vai pat globāls tirgus, kur tiek piedāvātas vairākas konkurējošas studiju programmas, ir samērā grūti runāt par to, ka, nodrošinot kaut ko, kas jau tiek piedāvāts neskaitāmās citās iestādēs, augstskola, neskatoties uz to, vai tā ir vai nav valsts izglītības sistēmas daļa, īsteno speciālu un unikālu sociālu un kultūras mērķi.

97. Tomēr ir jāpievieno divas noslēguma piezīmes.

41 Iepriekš, 86. punkts.

98. Pirmkārt, ir skaidrs, ka fakts, ka dažas augstākās izglītības studiju programmas var būt pakalpojumi Savienības tiesību izpratnē, nenozīmē, ka izglītības specifiskums ir tūlītēji un neatgriezeniski zudis (kā daži to varētu kariķēt). Katrā ziņā saskaņā ar Savienības tiesībām profesori nepārvēršas par pakalpojumu sniedzējiem un studenti par klientiem. Izglītība noteikti nav tāds pats pakalpojums kā citi. Tādējādi var un vajag saglabāt specifiku, tāpat kā citiem pakalpojumu veidiem, piemēram, veselības aprūpei.

99. Otrkārt, papildus ideoloģiskajam līmenim, kas vienkārši kā aksiomu noliegtu, ka augstākā izglītība varētu radīt pakalpojumu praktiskākā līmenī, pakalpojumu sniegšana dažos gadījumos ne tikai rada pienākumus pakalpojumu sniedzējiem, bet arī piešķir tiem tiesības un garantē aizsardzību. Tādējādi pakalpojumu sniegšanas brīvībai ir gan labās, gan sliktās puses. Tas var būt īpaši svarīgi brīvas pārvietošanās un konkurences ziņā augstākās izglītības sfērā Eiropas Savienībā. Principā vienas dalībvalsts iestādēm, ja tās vēlas, ir jābūt iespējai uzsākt darbību citu dalībvalstu teritorijā neatkarīgi no to konkrētā valsts juridiskā un finansēšanas statusa, kas var atšķirties un kam ir maza nozīme citā dalībvalstī.

C. Par otro un trešo jautājumu

100. Ar otro un trešo jautājumu iesniedzējtiesa jautā par tādu valsts tiesību normu saderību ar Pakalpojumu direktīvu, kuras liedz neakreditētām augstskolām piešķirt maģistra grādus un ļauj piemērot krimināLsodu par šā aizlieguma pārkāpšanu.

1. Piemērojamība

101. Vai uz *UIBS Belgium* sniegto mācību kursu attiecas Pakalpojumu direktīva? Kā uzskata Flāmu kopiena un Beļģijas valdība, kuras pievērš uzmanību grāda piešķiršanai, direktīva nav piemērojama *ratione loci*, jo iestāde, kas piešķir grādus, *GES Switzerland*, atrodas trešā valstī un tādējādi tā nevar izmantot pārvietošanās brīvību Savienības tiesību izpratnē. Savukārt Polijas valdība pievēršas *UIBS Belgium* un uzskata, ka direktīva nav piemērojama, jo nav pārrobežu elementa un visi faktiskie apstākļi ir saistīti ar vienu dalībvalsti, proti, Beļģiju (pilnībā iekšēja situācija).

102. Pēc manām domām, Pakalpojumu direktīva šajā lietā *ir* piemērojama.

103. Flāmu kopienas un Beļģijas valdības izvirzītie argumenti jau ir aplūkoti [42], proti, noteicošā strīdīgā darbība ir mācību darbs, ko veic *UIBS Belgium*, nevis formāla diploma izsniegšana, ko acīmredzami organizē *GES Switzerland*. Tādēļ Pakalpojumu direktīva ir piemērojama *ratione loci*, jo *UIBS Belgium* veic uzņēmējdarbību dalībvalstī [43].

42 Iepriekš, 46.–51. punkts.

43 Tā kā šķiet, ka Pakalpojumu direktīva ir piemērojama, nav detalizēti jāizvērtē Zviedrijas valdības arguments attiecībā uz to, vai ir piemērojams Nolīgums starp Eiropas Kopienu un tās dalībvalstīm, no vienas puses, un Šveices Konfederāciju, no otras puses, par personu brīvu pārvietošanos (OV 2002 L 114, 6. lpp.). Jebkurā gadījumā Zviedrijas valdība ir arī pareizi norādījusi, ka pārrobežu pakalpojumu sniegšanas brīvības darbības joma saskaņā ar šo nolīgumu ietver vienīgi tiesības sniegt pakalpojumus ne vairāk kā 90 dienas gadā, bet negarantē juridiskām personām tiesības veikt uzņēmējdarbību.

104. Attiecībā uz Polijas valdības apgalvojumiem, Tiesa, no vienas puses, uzskata, ka universitātes mācību kursu organizēšana par atlīdzību ir saimnieciska darbība, kas ietilpst Līguma nodaļā par tiesībām veikt uzņēmējdarbību, kad vienas dalībvalsts valstspiederīgais stabili un ilgstoši veic šo darbību citā dalībvalstī, izmantojot galveno vai pakārtoto uzņēmumu pēdējā minētajā dalībvalstī [44]. No otras puses, Tiesa nesen ir noteikusi arī, ka Pakalpojumu direktīvas III nodaļas noteikumi par pakalpojumu sniedzēju brīvību veikt uzņēmējdarbību ir piemērojami pat situācijā, kad visi atbilstošie apstākļi ir saistīti ar vienu dalībvalsti [45].

105. Šajā lietā tika norādīts, ka mācību kursus nodrošina Beļģijas sabiedrība Beļģijā, Antverpenes un Ģentes universitātes pilsētiņās, un ka katra pilsētiņa algo savu personālu. Tādēļ, ievērojot valsts tiesas veiktās nepieciešamās pārbaudes, šķiet, ka *UIBS Belgium* – pakalpojumu sniedzēja – Beļģijā veic pastāvīgu un stabilu darbību, kas tādējādi ir "uzņēmējdarbība" [46].

106. No tā izriet, ka Pakalpojumu direktīvas III nodaļa ir piemērojama neatkarīgi no tā, vai attiecīgā situācija ir vai nav pilnībā iekšēja. Šeit būtu jāpārtrauc diskusija par Pakalpojumu direktīvas piemērojamību šajā lietā, jo, pamatojoties uz spriedumu lietā *X* un *Visser*, vairs nav vajadzīgs identificēt pārrobežu elementu, lai izraisītu Pakalpojumu direktīvas noteikumu par brīvību veikt uzņēmējdarbību piemērojamību.

107. Tomēr skaidrības labad ir jāatzīmē, ka attiecīgā situācija patiesībā nešķiet pilnībā iekšēja. Tajā ir daži pārrobežu aspekti, kas faktiski varētu padarīt Pakalpojumu direktīvu par piemērojamu. Pirmais aspekts ir tāds, ka pakalpojumu saņēmēji no citām dalībvalstīm – studenti, kas apmeklē *UIBS Belgium* rīkotos mācību kursus, – var būt no visas Eiropas Savienības [47]. Otrais aspekts izriet no sabiedrības struktūras. No atbildētāju rakstveida apsvērumiem šķiet, ka *UIBS Belgium* ir mātes un/vai meitasuzņēmumi vairāku universitātes pilsētiņu veidā, kas atrodas citās dalībvalstīs un kas ir cieši saistīti ar *GES Spain*.

2. Par lietas būtību

108. Atbildētāju skatījumā Flāmu kopienas prasība, ka izglītības iestādei, pirms tā drīkst izsniegt "maģistra" diplomus, ir jāiegūst Flandrijas valdības akreditācija, esot pretrunā Pakalpojumu direktīvas 9. un 10. pantam. Valsts dekrētā noteiktā akreditācijas procedūra, kas piešķir tiesības izsniegt "maģistra" diplomus, neatbilstot Pakalpojumu direktīvas 9. un 10. pantā minētajiem principiem.

109. Es tam nepiekrītu.

110. Saskaņā ar Pakalpojumu direktīvas 9. panta 1. punktu un šīs Tiesas judikatūru [48] dalībvalstis piemēro atļauju sistēmu piekļuvei pakalpojumu darbībai vai tās veikšanai vienīgi tad, ja šī sistēma nav diskriminējoša, vajadzība pēc atļauju sistēmas ir pamatota ar sevišķi svarīgu iemeslu saistībā ar sabiedrības interesēm un tā ir samērīga.

111. Kā iebilst Komisija, akreditācijas procedūru šajā lietā var raksturot kā atļauju sistēmu Pakalpojumu direktīvas 4. panta 6. punkta izpratnē, jo izglītības pakalpojumu sniegšana ir atkarīga no kompetentu iestāžu izsniegtas akreditācijas iegūšanas.

44 Spriedums, 2003. gada 13. novembris, *Neri* (C-153/02, EU:C:2003:614, 39. punkts).

45 Spriedums, 2018. gada 30. janvāris, *X* un *Visser* (C-360/15 un C-31/16, EU:C:2018:44, 110. punkts). Tas neattiecas uz pakalpojumu sniegšanas brīvību (102. punkts).

46 Pakalpojumu direktīvas 4. panta 5. punktā "uzņēmējdarbības veikšana" ir definēta kā "faktiska pašnodarbinātas darbības veikšana, kā minēts Līguma 43. pantā, kuru pakalpojumu sniedzējs veic uz nenoteiktu laiku, izmantojot stabilu infrastruktūru, no kuras faktiski tiek īstenota pakalpojumu sniegšanas darbība".

47 Skat. spriedumus, 1984. gada 31. janvāris, *Luisi and Carbone* (286/82 un 26/83, EU:C:1984:35, 16. punkts); 1989. gada 2. februāris, *Cowan* (186/87, EU:C:1989:47, 15. punkts), un 2010. gada 20. maijs, *Zanotti* (C-56/09, EU:C:2010:288, 26. punkts).

48 Skat., piemēram, spriedumus, 2003. gada 6. novembris, *Gambelli* u.c. (C-243/01, EU:C:2003:597, 65. punkts), un 2007. gada 6. marts, *Placanica* u.c. (C-338/04, C-359/04 un C-360/04, EU:C:2007:133, 49. punkts).

112. Pat ja šāda procedūra neliedz tādai augstskolai kā *UIBS Belgium* piedāvāt studiju programmas tirgū, tā tomēr ierobežo veidu, *kā augstākās izglītības iestāde to dara*, pieprasot akreditāciju pirms atļaujas sniegšanas maģistra grādu piešķiršanas nolūkā. Tādēļ akreditācijas procedūra ierobežo brīvību veikt uzņēmējdarbību. Tās dēļ studentiem šķiet mazāk pievilcīgi apmeklēt šos mācību kursus, jo, tos pabeidzot, netiek piešķirts noteikts grāds, piemēram, maģistra grāds [49]; tādā veidā tiek kavēta pakalpojumu sniedzēja uzņēmējdarbības veikšana. Mūsdienās ir grūti apstrīdēt kvalifikācijas apliecinājuma, piemēram, maģistra grāda, iegūšanas nozīmīgumu, lai gūtu piekļuvi plašam profesiju klāstam.

113. Lai gan akreditācijas procedūra ierobežo uzņēmējdarbības veikšanas brīvību, tā tomēr šķiet pilnīgi pamatota un saderīga ar Savienības tiesībām.

114. Pirmkārt, neviena puse neapgalvo, ka akreditācijas nosacījumi būtu diskriminējoši. Šķiet, ka tie vienādā mērā attiecas uz visām augstskolām, kas vēlas uzsākt izglītības programmas un piešķirt maģistra grādus. Jo īpaši šķiet, ka valstspiederībai nav nekādas lomas. Šajā lietā tieši *Beļģijas* sabiedrība (*UIBS Belgium*) ir tā, kas nav ieguvusi kompetentu *Beļģijas* iestāžu akreditāciju.

115. Otrkārt, akreditācijas procedūra ir skaidri pamatota ar mērķi nodrošināt augstu universitātes izglītības standartu, kas ir likumīgs vispārējo interešu mērķis [50]. Nenoliedzami ir likumīgi *noteiktu* grādu, jo īpaši tādu, kas tiek uzskatīti par *starptautiski standartizētiem* kvalifikācijas grādiem vairākām profesijām, piešķiršanu pakļaut kvalitātes prasībām un pārbaudei, lai nodrošinātu pārliecību par potenciālajiem studentiem un darba ņēmējiem piešķirto grādu kvalitāti.

116. Tam pašam likumīgajam iemeslam ir papildu, ārēja dimensija: Eiropas augstākās izglītības telpas izveides un brīvas pārvietošanās nolūkos ir ļoti svarīgs augsts (savstarpējās) uzticamības līmenis. Ir paredzēts, ka bakalaura, maģistra un doktora grādi ar *ECTS* sistēmas palīdzību ir "standartizēti" visā Eiropā [51]. Turklāt, tā kā ir paredzēts, ka grādi atspoguļo konkrētu kvalifikāciju iegūšanu, uzticamība šiem grādiem ir īpaši svarīga arī tādēļ, lai garantētu sekmīgu profesionālo kvalifikāciju savstarpēju atzīšanu Eiropas Savienībā [52].

117. Treškārt un visbeidzot, šķiet, ka akreditācijas procedūra ir vajadzīga un atbilstoša iepriekš minēto mērķu sasniegšanā. Ja vien nav jāapsver samērā neparastas pieejas [53], es neredzu mazāk ierobežojošus līdzekļus, kā citādi nodrošināt noteiktu grādu kvalitāti, kā vien liegt piešķirt maģistra grādus neakreditētām iestādēm, kas nav novērtētas un kur to mācīšanas kvalitāte nevar tikt noskaidrota [54].

118. Līdz ar to, un, lai gan iesniedzējtiesai vērtējuma izdarīšanai nenoliedzami ir īpaši svarīgi skaidri zināt visus atbilstošos faktus, izriet, ka strīdīgā akreditācijas procedūra – un tās loģiskais turpinājums aizliegumā piešķirt grādus bez šādas akreditācijas – šķiet saderīga ar Pakalpojumu direktīvas 9. panta 1. punktā noteiktajiem nosacījumiem.

49 Šajā nozīmē citā jomā skat., piemēram, spriedumu, 2002. gada 22. janvāris, *Canal Satélite Digital* (C-390/99, EU:C:2002:34, 29. punkts).

50 Skat. spriedumus, 2003. gada 13. novembris, *Neri* (C-153/02, EU:C:2003:614, 46. punkts), un 2013. gada 12. decembris, *Dirextra Alta Formazione* (C-523/12, EU:C:2013:831, 25. punkts).

51 Skat. īpaši Boloņas deklarāciju, 1999. gada 19. jūnijs – Eiropas izglītības ministru kopējā deklarācija, kas tālāk izvērsta Eiropas valstu augstākās izglītības ministru konferencē Bergenā 2005. gada 19. un 20. maijā Eiropas augstākās izglītības telpas kvalifikāciju ietvarstruktūrā.

52 Skat. it īpaši LESD 53. panta 1. punktu un Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu 2005/36/ES (2005. gada 7. septembris) par profesionālo kvalifikāciju atzīšanu (OV 2005, L 255, 22. lpp.).

53 Lai gan pieeju "tikai pielieciet apzīmējumu ar kādu informāciju un ļaujiet izlemt klientam" bieži izmanto analoģijas veidā no preču brīvas aprites judikatūras, es nedomāju, ka tā būtu patiesi noderīga pakalpojumu, jo īpaši tādu konkrētu pakalpojumu kā izglītība, jomā.

54 Šajā nozīmē skat. arī spriedumu, 2013. gada 12. decembris, *Dirextra Alta Formazione* (C-523/12, EU:C:2013:831, 28. un 29. punkts). Skat. nesamērīga pasākuma piemēru spriedumā, 2003. gada 13. novembris, *Neri* (C-153/02, EU:C:2003:614).

119. No visiem iepriekš minētajiem apsvērumiem izriet, ka uz otro jautājumu ir jāatbild šādi: Direktīva 2006/123 ir jāinterpretē tādējādi, ka tai pretrunā nav tādi valsts tiesību akti, kuros neakreditētām izglītības iestādēm ir noteikts vispārējs aizliegums to izsniegtajos diplomos izmantot nosaukumu "maģistra grāds", ja vien akreditācijas procedūra atbilst šīs direktīvas 9. panta 1. punktā paredzētajiem nosacījumiem.

3. Par valsts krimināltiesību normu

120. Trešais jautājums attiecas konkrēti uz krimināltiesību normu, ar kuru soda neakreditētu iestāžu pienākuma nepiešķirt maģistra grādus pārkāpumu. Atbildētāji apgalvo, ka šī norma neesot samērīga.

121. Pēc Flāmu kopienas un Beļģijas valdības domām, šis jautājums, ko iesniedzējtiesa uzdevusi, ņemot vērā Pakalpojumu direktīvas 9. panta 1. punkta c) apakšpunktu un 10. panta 2. punkta c) apakšpunktu, esot nepieņemams. Tas ir tādēļ, ka šīs normas attiecas uz pašu atļauju sistēmu, nevis uz naudas sodiem par atļaujas neesamību vai tās neievērošanu.

122. Ievadpiezīmēs izklāstīto iemeslu dēļ [55] es uzskatu, ka jautājums ir pieņemams. Aizliegums neakreditētām iestādēm piešķirt grādus un līdz ar to pati akreditācijas procedūras norma, kā arī potenciāli sekojošais sods par šā aizlieguma neievērošanu ir piemērojamās tiesību normas elementi. Tādējādi ir jāsecina, ka trešais jautājums ir pieņemams.

123. Es uzskatu, ka attiecīgās krimināltiesību normas nav pretrunā Pakalpojumu direktīvai.

124. No Pakalpojumu direktīvas 1. panta 5. punkta un no pastāvīgās judikatūras [56] izriet, ka, lai gan direktīva neietekmē dalībvalstu krimināltiesību normas, dalībvalstis nedrīkst ierobežot pakalpojumu sniegšanas brīvību, piemērojot krimināltiesību normas, kuras īpaši reglamentē vai ietekmē piekļuvi pakalpojumu darbībām vai to veikšanu, tādējādi apejot šajā direktīvā paredzētos noteikumus. Jo īpaši, ja valsts tiesību normās tiek paredzēti sodi, tiem jābūt nepieciešamiem un samērīgiem ar pārkāpuma smaguma pakāpi [57].

125. Jau iepriekš ir norādīts, ka akreditācijas procedūra ir saderīga ar Pakalpojumu direktīvu. Tādēļ dalībvalsts drīkst likumīgi paredzēt (krimināl)sodus par atļauju sistēmas neievērošanu.

126. Atšķirīgs ir jautājums par to, vai šie sodi kā tādi ir samērīgi. Arī tas ir jāizvērtē vienīgi iesniedzējtiesai. Tomēr man ir ļoti grūti izprotams, kā vispārējie sodi, kas paredzēti Beļģijas tiesībās, lai sodītu nelikumīgu grādu piešķiršanu (brīvības atņemšana uz ne vairāk kā trim mēnešiem un 500 EUR naudas sods), kas vēlāk pielāgoti un mīkstināti atbilstoši atsevišķa gadījuma apstākļiem, kā nenoliedzami ir noticis šajā lietā, var tikt uzskatīti par nesamērīgiem.

127. Šo iemeslu dēļ es ieteiktu uz trešo jautājumu atbildēt šādi: Direktīva 2006/123 nerada šķēršļus tādu krimināltiesību normu piemērošanai kā pamata lietā apstrīdētās, kas ir ieviestas, lai sodītu neakreditētu iestāžu grādu piešķiršanu, ar nosacījumu, ka šie sodi ir samērīgi.

D. Par pirmo jautājumu

128. Ar pirmo jautājumu iesniedzējtiesa vēlas noskaidrot valsts tiesību aizlieguma neakreditētām augstskolām piešķirt grādus saderību ar Negodīgas komercprakses direktīvu.

55 Iepriekš, 42.–44. punkts.

56 Skat., piemēram, saistībā ar Līgumu spriedumus, 1999. gada 19. janvāris, *Calfa* (C-348/96, EU:C:1999:6, 17. punkts), 2007. gada 6. marts, *Placanica* u.c. (C-338/04, C-359/04 un C-360/04, EU:C:2007:133, 68. punkts), un 2011. gada 15. septembris, *Dickinger* un *Ömer* (C-347/09, EU:C:2011:582, 31. punkts).

57 Skat. spriedumu, 1981. gada 11. novembris, *Casati* (203/80, EU:C:1981:261, 27. punkts).

129. Pirms pievēršos jautājuma būtībai, es aplūkošu jautājumu par šīs direktīvas piemērošanas jomu. Pēc manām domām, NKP direktīva šajā lietā *ir* piemērojama. Tomēr tās noteikumus faktiski varētu izmantot, lai *pamatotu*, nevis apstrīdētu valsts iestāžu pieņemtos tiesību aktus.

1. Piemērošanas joma

130. Pēc Beļģijas valdības domām, NKP direktīva nav piemērojama izglītībai. Grādu kvalitātes aizsardzība nav "komercprakse", jo Flāmu kopiena šīs direktīvas izpratnē nav "tirgotājs". Pēdējo minēto nevar izmantot, lai aizsargātu brīvību veikt uzņēmējdarbību pret dalībvalsts iejaukšanos, bet drīzāk pret pašu atbildētāju negodīgu komercpraksi.

131. Arī Norvēģijas valdība un Komisija uzskata, ka NKP direktīva nav piemērojama šai lietai, bet cita iemesla dēļ. NKP direktīvas 1. pantā ir norādīts, ka tā tuvina tos valsts noteikumus, kuru galvenais mērķis ir aizsargāt patērētāju ekonomiskās intereses. Šajā lietā, tā kā attiecīgie valsts noteikumi vispārīgi ir vērsti uz sabiedriskās politikas mērķu sasniegšanu, proti, augstākās izglītības kvalitātes aizsardzību un pastāvošā uzticamības līmeņa saglabāšanu tam, ka noteikti grādi atspoguļo augstu kvalitāti, tie neietilpst NKP direktīvas piemērošanas jomā. Norvēģijas valdība īpaši apgalvo, ka, pat ja šie noteikumi kā netiešs mērķis ir paredzēti studentu ekonomisko interešu aizsardzībai, uz tiem tomēr neattiecas šī direktīva.

132. Es saprotu intelektuālo satraukumu (un daļēji piekrītu tam), kas šķiet, lai gan dažādu iemeslu dēļ, ir licis Beļģijas valdībai, Norvēģijas valdībai un Komisijai noliegt NKP direktīvas piemērojamību šajā lietā. Nenoliedzami sākotnēji var šķist savādi uzskatīt, ka valsts pasākums izglītības jomā, ko var uzlūkot kā tādu, kam galvenokārt ir vispārēju interešu mērķis (proti, izglītības kvalitāte ar akreditācijas procedūras palīdzību), ietilpst NKP direktīvas darbības jomā.

133. Tomēr, ņemot vērā NKP direktīvas plašo piemērošanas jomu, kā skaidri norādīts tās normās, tās interpretējot saistībā ar Tiesas pastāvīgo judikatūru, nav iespējams nonākt pie cita secinājuma.

134. Pirmkārt, atbildot Beļģijas valdībai, kā jau norādīts iepriekš [58], augstākās izglītības studiju programmas var būt pakalpojums Savienības tiesību izpratnē. Ja izglītībai var būt ekonomiska dimensija uzņēmējdarbības veikšanas brīvības vai pakalpojumu sniegšanas brīvības nolūkos, būtu samērā grūti secināt, ka pēkšņi tās vairs nav cita Savienības sekundāra tiesību akta piemērošanas nolūkā (turklāt attiecībā uz tieši to pašu studiju programmu tajā pašā lietā). Būtu samērā nekonsekventi vienlaikus uzskatīt, ka Pakalpojumu direktīva ir piemērojama, bet NKP direktīva, kas balstīta uz līdzīgiem priekšnoteikumiem, nav piemērojama [59].

135. Otrkārt, saskaņā ar pastāvīgo judikatūru NKP direktīvu tirgotāji var izmantot pret dalībvalstīm. Tiesa nenoliedzami ir saglabājusi plašu pieeju šīs direktīvas piemērošanas jomai. Pēdējo minēto direktīvu, kuras mērķis ir dot ieguldījumu iekšējā tirgus pareizā darbībā [60], tirgotāji nenoliedzami var izmantot *pret valsts tiesisko regulējumu*, kas aizliedz vai ierobežo konkrētu komercpraksi [61].

58 Iepriekš, 68.–88. punkts.

59 Pēc analoģijas skat. arī spriedumu, 2018. gada 17. maijs, *Karel de Grote – Hogeschool Katholieke Hogeschool Antwerpen* (C-147/16, EU:C:2018:320, 56.–58. punkts), kur Tiesa piemēroja Direktīvu 93/13/EEK pakalpojumam, ko papildus un blakus izglītības darbībai sniedza augstskola, kura galvenokārt subsidēta no valsts līdzekļiem, ko veido tas, ka ar līguma palīdzību tiek piešķirts bezprocentu maksājumu plāns tādām summām, ko tai ir parādā students. Padomes Direktīva (1993. gada 5. aprīlis) par negodīgiem noteikumiem patērētāju līgumos (OV 1993, L 95, 29. lpp.).

60 Skat. NKP direktīvas 1. pantu.

61 Skat., piemēram, spriedumus, 2010. gada 9. novembris, *Mediaprint Zeitungs- und Zeitschriftenverlag* (C-540/08, EU:C:2010:660), un 2013. gada 17. oktobris, *RLvS* (C-391/12, EU:C:2013:669).

136. Treškārt, atbildot uz Norvēģijas valdības un Komisijas argumentu, kas (kā apgalvots) ir *galvenās* valsts tiesiskā regulējuma intereses, nevis citas sekundāras vai pakārtotas intereses, tas nav būtiski, nosakot, vai NKP direktīva ir piemērojama. Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru šī direktīva ir piemērojama arī tad, ja attiecīgā tiesiskā regulējuma mērķis nav aizsargāt vienīgi (vai pat galvenokārt) patērētājus, bet tā mērķi ir arī citas intereses [62]. Direktīva nenoliedzami ir piemērojama, ciktāl attiecīgais valsts tiesiskais regulējums skar patērētāju aizsardzību, nevis vienīgi konkurentu intereses [63], pat ja tās galvenais mērķis nav patērētāju aizsardzība.

137. Runājot vienkārši, svarīgi ir tas, ka valsts tiesību akti neatkarīgi no to mērķa reglamentē uzņēmumu un patērētāju attiecības. Šajā kontekstā nav būtiski, vai, pieņemot tiesību aktus, to galvenā interese ir "valsts" vai "privāta". Svarīgi ir tas, ka šis regulējums ietekmē uzņēmēju un patērētāju attiecību veidu, ierobežojot konkrētu komercpraksi, kā noteikts direktīvā.

138. Tas ir pareizi vēl divu iemeslu dēļ. Pirmkārt, ir grūti precīzi definēt reglamentējošos mērķus, un tie ir viegli pārformulējami. Augsta izglītības kvalitāte noteikti ir sabiedrības interešu jautājums. Tomēr studentus augsta kvalitāte vienlīdz interesē arī kā izglītības pakalpojumu patērētājus, tas ir to, tāpat kā darba devēju un darba tirgus privātās interesēs. Visas šīs dažādās intereses ir vienlīdz attaisnojošas attiecībā uz aizliegumu piešķirt maģistra grādus bez akreditācijas. Tas ved pie otrā iemesla, proti, vienīgi dalībvalstij vienmēr būtu pašai jānosaka, kuras no šīm potenciāli attaisnojošajām interesēm tā vēlas (galvenokārt) aizsargāt, pieņemot attiecīgos noteikumus; tā ir pieeja, ko Tiesa neatbalsta vairākās citās Savienības tiesību jomās. Tādējādi svarīgs ir noteikuma faktiskais mērķis un pašreizējā ietekme, nevis vēsturiskais un subjektīvi formulētais likumdošanas nolūks [64].

139. Tādējādi es uzskatu, ka attiecīgās valsts tiesības, lai arī drīzāk netieši, regulē veidus, kā privāti uzņēmumi, kuri sniedz izglītības pakalpojumus, var reklamēt un pārdot savus pakalpojumus potenciālajiem patērētājiem. Tādēļ situācija šajā lietā ietilpst NKP direktīvas piemērošanas jomā.

2. Par lietas būtību

140. Saskaņā ar NKP direktīvas 5. pantu, lasot to kopā ar 2. pantā norādītajām definīcijām, uzņēmēju negodīga komercprakse ir aizliegta. Tas nozīmē jebkuru komerciālu paziņojumu, tostarp tirgotāja veiktu reklāmu un tirgdarbību, kas ir tieši saistīta ar produkta popularizēšanu, pārdošanu vai piegādi patērētājiem, kura būtiski kropļo vai var būtiski kropļot patērētāju saimniecisko rīcību [65]. Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru, šajā direktīvā ietvertajai praksei ir jāpiemīt komerciālam raksturam, tas ir, tai ir jābūt tirgotāju veiktai un jābūt tieši saistītai ar to preču pārdošanas veicināšanu, pārdošanu vai piegādi patērētājiem [66].

62 Skat., piemēram, spriedumus, 2010. gada 9. novembris, *Mediaprint Zeitungs- und Zeitschriftenverlag* (C-540/08, EU:C:2010:660, 26.–28. punkts), un 2013. gada 17. oktobris, *RLvS* (C-391/12, EU:C:2013:669, 31.–34. punkts), kas attiecīgi ir saistīti ar valsts tiesību normām, kuru galvenais mērķis ir plašsaziņas līdzekļu daudzveidības saglabāšana un plašsaziņas līdzekļu neatkarība.

63 Skat., piemēram, spriedumu, 2013. gada 17. janvāris, *Köck* (C-206/11, EU:C:2013:14, 30. punkts): "no direktīvas piemērošanas jomas ir izslēgti vienīgi tie valsts tiesību akti par negodīgu komercpraksi, kas rada kaitējumu "tikai" konkurentu ekonomiskajām interesēm vai attiecas uz tirgotāju darījumiem".

64 Tajās nedaudzajās jomās, kur dalībvalstu likumdošanas nolūks pagātnē ir (kas ir noteikts ar likumu) būtisks, nenoliedzamās problēmas, kas rodas šā novērtējuma dēļ, skaidri norāda, kādēļ turpmāk tas varētu nebūt labākais veids. Piemērs tam ir nesenā diskusija par to, kad valsts tiesiskais regulējums ir "konkrēti vērsts" uz informācijas sabiedrības pakalpojumiem un tādējādi kļūst par tehnisku noteikumu, kas ir jāpaziņo saskaņā ar Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu 98/34/EK (1998. gada 22. jūnijs), ar ko nosaka informācijas sniegšanas kārtību tehnisko standartu un noteikumu jomā (OV 1998, L 204, 37. lpp.), ar grozījumiem; skat. manus secinājumus lietā *Falbert* u.c. (C-255/16, EU:C:2017:608, 58.–87. punkts).

65 Attiecībā uz īpaši plašo komercprakses jēdziena definīciju skat., piemēram, spriedumus, 2010. gada 9. novembris, *Mediaprint Zeitungs- und Zeitschriftenverlag* (C-540/08, EU:C:2010:660, 21. punkts), un 2018. gada 25. jūlijs, *Dyson* (C-632/16, EU:C:2018:599, 30. punkts).

66 Skat., piemēram, spriedumu, 2013. gada 17. oktobris, *RLvS* (C-391/12, EU:C:2013:669, 37. punkts).

141. Šķiet, ka šajā lietā pastāv zināma neskaidrība par to, kāda specifiska "komercprakse" šeit tiek aplūkota. Atbildētāji uzskata, ka tas, ka viņi lieto "maģistra" diploma nosaukumu, neapšaubāmi esot daļa no viņu sabiedrības darbības stratēģijas, kas esot pietiekami, lai to uzskatītu par komercpraksi, līdz ar to no šāda viedokļa esot piemērojama direktīva. Turklāt viņi uzskata, ka neakreditētas izglītības iestādes maģistra grāda piešķiršana neesot minēta to prakšu sarakstā, ko valsts likumdevējs var vēl īpaši aizliegt. Šajā saistībā viņi uzsver, ka neesot saukti pie krimināltatbildības par Negodīgas komercprakses aizlieguma pārkāpumu. Savukārt Beļģijas valdība aplūko aizsardzību, ko flāmu tiesību akti piešķir "maģistra" kursa vai grāda nosaukumam. Tā uzskata, ka tā neesot "komercprakse" direktīvas izpratnē, jo valsts tiesību aktu darbības joma nesakrīt ar šīs direktīvas darbības jomu.

142. Manuprāt, atbildētāju (kā tirgotāju) "komercprakse" šajā lietā ir mācību kursu reklamēšana un pārdošana, reklamējot iespēju iegūt "maģistra" grādu vai apliecību studiju programmas sekmīgas pabeigšanas gadījumā, kā daļa no viņu komercdarbības. Flandrijas parlaments ir noteicis šādas prakses aizliegumu neakreditētām iestādēm piešķirt maģistra grādus [67].

143. Tādējādi Flandrijas parlaments nenoliedzami ir valsts regulatīvā iestāde un noteikti nav tirgotājs NKP direktīvas izpratnē. Tieši valsts regulatīvā iestāde (Flandrijas parlaments) regulē tirgu un aizliedz noteikta veida komercpraksi (maģistra kursa piedāvāšanu bez atbilstošas atļaujas) tirgotāju (*UIBS Belgium*) un patērētāju (potenciālo studentu) attiecībās.

144. Tomēr man nav skaidrs, kā šādas komercprakses aizliegšana varētu jebkādā veidā pārkāpt NKP direktīvas normas. Drīzāk ir otrādi, proti, šķiet, ka tieši šāda rīcība direktīvā ir prasīta. Aizliegums ir paredzēts, lai aizsargātu studentus (patērētājus) no (negodīgas) uzņēmēju komercprakses, kas būtiski kropļo vai var kropļot studentu saimniecisko rīcību, mudinot tos domāt, ka pēc atbildētāju organizēto studiju sekmīgas pabeigšanas viņi var iegūt maģistra grādu.

145. Tādēļ šīs lietas apstākļos drīzāk tieši atbildētāju komercprakse ir jāuzskata par negodīgu. Kā pareizi norādījušas Zviedrijas un Norvēģijas valdības, šādu praksi var uzskatīt par negodīgu "visos apstākļos" atbilstoši direktīvas I pielikumam.

146. Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru NKP direktīvas I pielikumā ir noteikts *izsmeļošs* saraksts ar 31 komercprakses veidu, kas atbilstoši direktīvas 5. panta 5. punktam ir uzskatāmi par negodīgiem "visos apstākļos". Šīs prakses ir vienīgie komercprakses piemēri, ko var uzskatīt par negodīgiem, neizvērtējot katra atsevišķa gadījuma atbilstību direktīvas 5.–9. pantam [68].

147. I pielikuma 2. punktā kā komercprakse, kas jebkuros apstākļos uzskatāma par negodīgu, ir iekļauta prakse, "ja izstāda uzticības zīmes, kvalitātes zīmes vai līdzīgas zīmes bez vajadzīgās atļaujas iegūšanas". 4. punktā citu šādu prakšu starpā ir iekļauta tāda komercprakse, kas "apgalvo, ka tirgotāju [..] vai produktu ir sertificējusi, ieteikusi vai atļāvusi lietot valsts vai privāta struktūra, bet tas neatbilst patiesībai [..]".

148. Pretēji atbildētāju apgalvojumiem, *izsmeļošs* saraksts šajā kontekstā nozīmē slēgtu sarakstu ar tipiskām un vispārējām situācijām, kas izteiktas saprātīgā un loģiski atbilstošā abstrakcijas līmenī. Būtu samērā absurdi norādīt, ka tāpēc, ka I pielikuma sarakstā nav "32. punkta", kurā būtu noteikts "Piedāvājums reģistrēties augstākās izglītības studiju programmās, kuru rezultātā tiek piešķirts maģistra nosaukums, pat tad, ja šim nolūkam nav saņemta akreditācija no kompetentām valsts iestādēm", šādas komercprakses aizliegums, kas skaidri var tikt iekļauts jebkurā citā no (abstrakti formulētām) kategorijām, nav saderīgs ar direktīvu.

67 Pēc analoģijas skat., piemēram, spriedumu, 2017. gada 4. maijs, *Vanderborght* (C-339/15, EU:C:2017:335, 21.–25. punkts) attiecībā uz valsts tiesību aktiem, kas aizliedz jebkādu reklāmu saistībā ar mutes dobuma un zobu ārstniecības pakalpojumiem.

68 Skat., piemēram, spriedumus, 2009. gada 23. aprīlis, *VTB-VAB* un *Galatea* (C-261/07 un C-299/07, EU:C:2009:244, 56. punkts), un 2013. gada 19. septembris, *CHS Tour Services* (C-435/11, EU:C:2013:574, 38. punkts).

149. Varētu piebilst, ka pagātnē Tiesa ir arī izrādījusi (saprātīgu un vajadzīgu) elastību, interpretējot I pielikumā iekļautās kategorijas. Protams, lai noteiktu, vai konkrēta komercprakse ir uzskatāma par negodīgu visos apstākļos, tā aplūko ne tikai formulējumu, bet arī plašāku kontekstu un NKP direktīvas mērķus [69].

150. Tādējādi šajā lietā atbildētāju komercpraksi var viegli iekļaut I pielikuma 2. un 4. punktā. Maģistra grādu, kam ir noteikta kvalitāte un profesionāla ievirze, noteikti var uzskatīt par *ekvivalentu* kvalitātes zīmei. Savukārt 4. punkts, kā to interpretējusi Tiesa, "attiecas uz īpašiem gadījumiem, kuros [..] piemērojamajā tiesiskajā regulējumā ir noteiktas zināmas prasības, kas tostarp attiecas uz tirgotāja vai tā produktu *kvalitāti* un *šajā ziņā ir paredzēta sertifikācijas, ieteikuma vai lietojuma atļaujas izsniegšanas sistēma*" [70]. Atbildētāju komercpraksi var viegli iekļaut abos punktos. Tādējādi šāda prakse nav jāizvērtē, ņemot vērā katru atsevišķu gadījumu, un to var uzskatīt par negodīgu visos apstākļos.

151. Tādēļ es iesaku uz pirmo jautājumu atbildēt šādi: Direktīva 2005/29 ir jāinterpretē tādējādi, ka tai pretrunā nav tādi valsts tiesību akti, ar kuriem neakreditētām izglītības iestādēm ir noteikts vispārējs aizliegums to izsniegtajās apliecībās izmantot nosaukumu "maģistra" (grāds vai kurss), lai garantētu augstu izglītības kvalitāti.

V. Secinājumi

152. Ņemot vērā iepriekš izklāstītos apsvērumus, iesaku Tiesai uz *Hof van beroep Antwerpen* (Antverpenes apelācijas tiesa, Beļģija) uzdotajiem prejudiciālajiem jautājumiem atbildēt šādi:

– Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2005/29/EK (2005. gada 11. maijs), kas attiecas uz uzņēmēju negodīgu komercpraksi iekšējā tirgū attiecībā pret patērētājiem un ar ko groza Padomes Direktīvu 84/450/EEK un Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 97/7/EK, 98/27/EK un 2002/65/EK un Eiropas Parlamenta un Padomes Regulu (EK) Nr. 2006/2004 ("Negodīgas komercprakses direktīva"), ir jāinterpretē tādējādi, ka tai pretrunā nav tādi valsts tiesību akti, ar kuriem, lai garantētu augstu izglītības kvalitāti, neakreditētām izglītības iestādēm ir noteikts vispārējs aizliegums to izsniegtajos diplomos izmantot nosaukumu "maģistrs";

– Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2006/123/EK (2006. gada 12. decembris) par pakalpojumiem iekšējā tirgū ir jāinterpretē tādējādi, ka tai pretrunā nav tādi valsts tiesību akti, kuros neakreditētām izglītības iestādēm ir noteikts vispārējs aizliegums to izsniegtajos diplomos izmantot nosaukumu "maģistrs", ja vien akreditācijas procedūra atbilst šīs direktīvas 9. panta 1. punktā paredzētajiem nosacījumiem. Tā nerada arī šķēršļus tādu krimināltiesību normu piemērošanai kā pamata lietā apstrīdētā norma, kas ir ieviestas, lai sodītu neakreditētu iestāžu grādu piešķiršanu, ar nosacījumu, ka šie sodi ir samērīgi.

69 Skat., piemēram, spriedumu, 2012. gada 18. oktobris, *Purely Creative* u.c. (C-428/11, EU:C:2012:651).

70 Spriedums, 2013. gada 17. janvāris, *Neri* (C-206/11, EU:C:2013:14, 39. punkts). Mans izcēlums.