Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
MACIEJ SZPUNAR
της 16ης Ιουλίου 2015 [1]

Συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-340/14 και C-341/14

R. L. Trijber (C-340/14)

[αίτηση του Raad van State (Κάτω Χώρες)για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Οδηγία 2006/123/ΕΚ — Άρθρο 2, παράγραφος 2, στοιχείο δ′ — Η έννοια των υπηρεσιών στον τομέα των μεταφορών — Εφαρμογή του κεφαλαίου III της οδηγίας 2006/123 σε αμιγώς εσωτερικές καταστάσεις — Άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο β′ — Διάρκεια άδειας»

J. Harmsen (C-341/14)

[αίτηση του Raad van State (Κάτω Χώρες)

για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

1. (Οδηγία 2006/123/ΕΚ – Εφαρμογή του κεφαλαίου III της οδηγίας 2006/123 σε αμιγώς εσωτερικές καταστάσεις – Άρθρο 10, παράγραφος 2, στοιχείο γ′ – Προϋποθέσεις που διέπουν τη χορήγηση άδειας – Καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων)Οι υπό κρίση συνεκδικαζόμενες δύο υποθέσεις, αφορώσες, αφενός, τη δίκη μεταξύ του R. L. Trijber και του College van burgemeester en wethouders van Amsterdam (Δημοτικού Συμβουλίου του Άμστερνταμ, στο εξής: College) και, αφετέρου, τη δίκη μεταξύ του J. Harmsen και του Burgemeester van Amsterdam (Δημάρχου του Άμστερνταμ), εγείρουν ορισμένα θεμελιώδη ζητήματα αναφορικά με το πεδίο εφαρμογής και τις ουσιαστικές προϋποθέσεις του κεφαλαίου της οδηγίας 2006/123/ΕΚ [2] περί εγκαταστάσεως.

I – **Το νομικό πλαίσιο**

A – *Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης*

2. Το άρθρο 2 της οδηγίας 2006/123, το οποίο επιγράφεται «Πεδίο εφαρμογής», ορίζει τα εξής:

«1. Η παρούσα οδηγία εφαρμόζεται στις υπηρεσίες παρόχων εγκατεστημένων σε κράτος μέλος.

2. Η παρούσα οδηγία δεν εφαρμόζεται στις ακόλουθες δραστηριότητες:

[…]

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

2 — Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 2006, σχετικά με τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά (ΕΕ L 376, σ. 36).

(δ) υπηρεσίες στον τομέα των μεταφορών, συμπεριλαμβανομένων των λιμενικών υπηρεσιών, που εμπίπτουν στο πεδίο του τίτλου V της συνθήκης·

[…]».

3. Κατά το άρθρο 4 της οδηγίας 2006/123, που φέρει τον τίτλο «Ορισμοί»:

«Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας:

[…]

5) ως "εγκατάσταση" νοείται η πραγματική άσκηση οικονομικής δραστηριότητας, κατά το άρθρο 43 της συνθήκης, από τον πάροχο για αόριστο χρονικό διάστημα και με τη δημιουργία σταθερής εγκατάστασης, από την οποία διεξάγεται όντως η επιχειρηματική δραστηριότητα της παροχής υπηρεσιών·

[…]

8) ως "επιτακτικοί λόγοι δημόσιου συμφέροντος" νοούνται οι λόγοι που αναγνωρίζονται ως τέτοιοι στη νομολογία του Δικαστηρίου, συμπεριλαμβανομένων των ακόλουθων λόγων: δημόσια τάξη· δημόσια ασφάλεια· δημόσια υγεία· προστασία της χρηματοοικονομικής ισορροπίας του συστήματος κοινωνικών ασφαλίσεων· προστασία των καταναλωτών, των αποδεκτών υπηρεσιών και των εργαζομένων· δικαιοσύνη των εμπορικών συναλλαγών· καταπολέμηση της απάτης· προστασία του περιβάλλοντος, περιλαμβανομένου του αστικού περιβάλλοντος· υγεία των ζώων· διανοητική ιδιοκτησία· διατήρηση της εθνικής ιστορικής και καλλιτεχνικής κληρονομιάς· στόχοι κοινωνικής πολιτικής και στόχοι πολιτιστικής πολιτικής·

[…]».

4. Το άρθρο 10 της οδηγίας, το οποίο φέρει τον τίτλο «Προϋποθέσεις για την χορήγηση άδειας», έχει ως εξής:

«1. Τα συστήματα χορήγησης άδειας βασίζονται σε κριτήρια τα οποία δεν επιτρέπουν στις αρμόδιες αρχές να ασκούν την εξουσία τους αυθαίρετα.

2. Τα κριτήρια της παραγράφου 1:

(α) δεν εισάγουν διακρίσεις·

(β) δικαιολογούνται από επιτακτικό λόγο δημόσιου συμφέροντος·

(γ) είναι αναλογικά προς τον προαναφερόμενο στόχο δημόσιου συμφέροντος·

(δ) είναι σαφή και δεν επιδέχονται αμφισβήτηση·

(ε) είναι αντικειμενικά·

(στ) έχουν δημοσιοποιηθεί εκ των προτέρων·

(ζ) είναι διαφανή και προσβάσιμα.

[…]»

5. Το άρθρο 11 της οδηγίας 2006/123, το οποίο φέρει τον τίτλο «Διάρκεια της άδειας», έχει ως εξής:

«1. Η άδεια που χορηγείται στον πάροχο υπηρεσιών δεν έχει περιορισμένη διάρκεια, με εξαίρεση τις ακόλουθες περιπτώσεις:

[…]

(β) επιτακτικός λόγος δημοσίου συμφέροντος περιορίζει τον αριθμό των διαθέσιμων αδειών·

[…]».

Β – *Το ολλανδικό δίκαιο*

1. Υπηρεσίες

6. Κατά το άρθρο 33, παράγραφος 1, στοιχεία b και c, του Dienstenwet (ολλανδικού νόμου περί υπηρεσιών), ο οποίος μετέφερε εν μέρει την οδηγία 2006/123 στην εσωτερική έννομη τάξη, η αρμόδια αρχή δεν περιορίζει τη διάρκεια ισχύος της άδειας την οποία δύναται να χορηγήσει για απεριόριστη διάρκεια, εκτός εάν ο αριθμός των διαθέσιμων αδειών είναι περιορισμένος για επιτακτικό λόγο δημόσιου συμφέροντος ή η περιορισμένη διάρκεια δικαιολογείται από επιτακτικό λόγο δημόσιου συμφέροντος.

2. Εσωτερική ναυσιπλοΐα

7. Κατά το άρθρο 2.4.5, παράγραφος 1, του Verordening op het binnenwater 2010 (δημοτικού κανονισμού του 2010 για τις εσωτερικές πλωτές οδούς), τον οποίο εξέδωσε το Raad van de gemeente Amsterdam (δημοτικό συμβούλιο του Άμστερνταμ), απαγορεύεται η χωρίς άδεια του College ή η κατά παρέκκλιση από άδεια του College μεταφορά εμπορευμάτων ή επιβατών με σκάφος επαγγελματικής χρήσεως. Κατά το άρθρο 2.4.5, παράγραφος 5, του ίδιου κανονισμού, το College δύναται να αρνηθεί τη χορήγηση άδειας προκειμένου να περιοριστεί ο αριθμός των επιβατικών σκαφών. Κατά το άρθρο 2.3.1, παράγραφος 2, του κανονισμού αυτού είναι δυνατή η άρνηση χορηγήσεως άδειας ελλιμενισμού για λόγους που αφορούν την ευζωία, τη χωροταξία, την ασφάλεια, το περιβάλλον και την ομαλή και ασφαλή διέλευση.

8. Κατά το άρθρο 2.1, παράγραφος 1, της πολιτικής που χαράχθηκε με τη Regeling passagiersvervoer te water Amsterdam (ρύθμιση για τη μεταφορά επιβατών μέσω των υδάτινων οδών του Άμστερνταμ), όπως αυτή ίσχυε κατά τον χρόνο της αποφάσεως επί της ενστάσεως, οι άδειες χορηγούνται ανά περιόδους εκδόσεως. Κατά το άρθρο 2.1, παράγραφος 3, της πολιτικής αυτής, αιτήσεις που υποβάλλονται εκτός περιόδου εκδόσεως απορρίπτονται βάσει της πολιτικής σχετικά με τον αριθμό των αδειών. Κατά το άρθρο 2.1., παράγραφος 4, της ίδιας πολιτικής, το College, κατά παρέκκλιση από την παράγραφο 1, δύναται εκτός περιόδου εκδόσεως να χορηγήσει άδειες για ειδική πρωτοβουλία οικολογικού χαρακτήρα ή για καινοτόμο ιδέα μεταφοράς.

3. Οίκοι ανοχής

9. Κατά το άρθρο 3.27, παράγραφος 1, του Algemene plaatselijke verordening 2008 van Amsterdam (γενικού κανονισμού του Δήμου του Άμστερνταμ του 2008), απαγορεύεται η εκμετάλλευση οίκου ανοχής χωρίς άδεια του Δημάρχου. Κατά το άρθρο 3.30, παράγραφος 2, στοιχείο b, ο Δήμαρχος δύναται να αρνηθεί τη χορήγηση άδειας αν κατά την κρίση του δεν αποδεικνύεται επαρκώς ότι ο φορέας εκμεταλλεύσεως ή ο διευθύνων θα τηρεί τις κατά το άρθρο 3.32 υποχρεώσεις.

10. Κατά το άρθρο 3.32, παράγραφος 1, ο φορέας εκμεταλλεύσεως και ο διευθύνων φροντίζουν ώστε στον οίκο ανοχής: a) να μη τελούνται εις βάρος των ιερόδουλων αξιόποινες πράξεις κατά την έννοια του άρθρου 273f του Wetboek van Strafrecht (ποινικού κώδικα)· b) να εργάζονται μόνον ιερόδουλες που κατέχουν έγκυρο τίτλο διαμονής ή για τις οποίες ο φορέας εκμεταλλεύσεως διαθέτει άδεια κατά την έννοια του άρθρου 3 του Wet arbeid vremdelingen (νόμου περί εργασίας των αλλοδαπών) και c) οι πελάτες να μη μπορούν να γίνουν θύμα αξιόποινων πράξεων όπως ληστείας, κλοπής, απάτης ή παρόμοιων αξιόποινων πράξεων. Κατά το άρθρο 3.32, παράγραφος 3, ο φορέας εκμεταλλεύσεως οίκου ανοχής με βιτρίνα φροντίζει ώστε οι ιερόδουλες που εργάζονται στον οίκο του ανοχής να μην επιβαρύνουν υπερβολικά τον περίγυρο, να μη παραβαίνουν το άρθρο 2.12, παράγραφος 4, και να μη διαταράσσουν τη δημόσια τάξη.

11. Το άρθρο 273f του ποινικού κώδικα διέπει αναλυτικώς την ποινική δίωξη της εμπορίας ανθρώπων, έγκλημα το οποίο τιμωρείται με ποινή φυλακίσεως οκτώ ετών κατ' ανώτατο όριο ή χρηματικό πρόστιμο πέμπτης κατηγορίας.

II – **Πραγματικά περιστατικά**

A – *Υπόθεση C-340/14, Trijber*

12. Ο R. L. Trijber διαθέτει ένα πλήρως ηλεκτροκίνητο ανοικτό σκάφος, το οποίο προορίζεται για τη μεταφορά μικρών ομάδων 34 ατόμων κατ' ανώτατο όριο. Ο συγκεκριμένος ζήτησε για το σκάφος αυτό άδεια εκμεταλλεύσεως για τη μεταφορά επιβατών μέσω υδάτινων οδών. Ειδικότερα, έναντι πληρωμής, θέλει να περιηγεί με το σκάφος του επιβάτες στις υδάτινες οδούς του Άμστερνταμ, για παράδειγμα στο πλαίσιο εκδρομής των εργαζομένων μιας εταιρίας ή για εορταστικές εκδηλώσεις.

13. Το College απέρριψε την αίτησή του με απόφαση της 22ας Νοεμβρίου 2011. Το College στήριξε την απορριπτική αυτή απόφαση στη χαραχθείσα από το ίδιο πολιτική, όπως αυτή περιγράφεται στο άρθρο 2.1 της ρυθμίσεως για τη μεταφορά επιβατών μέσω των υδάτινων οδών του Άμστερνταμ, και συγκεκριμένα για τον λόγο ότι η αίτηση του R. L. Trijber υποβλήθηκε εκτός περιόδου εκδόσεως και επειδή, κατά το College, το σκάφος του δεν συνιστά ειδική πρωτοβουλία ούτε καινοτόμο ιδέα μεταφοράς.

14. Το College διατήρησε την άρνησή του αυτή με απόφαση της 27ης Απριλίου 2012.

15. Με την από 7 Δεκεμβρίου 2012 απόφαση, το Amsterdam Rechtbank κήρυξε αβάσιμη την προσφυγή που άσκησε ο R. L. Trijber κατά της αποφάσεως του College.

16. Στη συνέχεια, ο R. L. Trijber κατέθεσε ενώπιον του Raad van State αίτηση αναιρέσεως κατά της αποφάσεως του Amsterdam Rechtbank, ισχυριζόμενος ότι η πολιτική του College δεν συνάδει με τις διατάξεις της οδηγίας 2006/123.

B – *Υπόθεση C-341/14, Harmsen*

17. Ο J. Harmsen εκμεταλλεύεται στο Άμστερνταμ οίκο ανοχής με βιτρίνα. Ο συγκεκριμένος ζήτησε από τον Δήμαρχο άδειες για την εκμετάλλευση δύο ακόμα οίκων ανοχής με βιτρίνα. Στο συνημμένο επί της αιτήσεώς του επιχειρηματικό πλάνο που υπέβαλε, δήλωνε ότι δεν θα εκμίσθωνε δωμάτια σε ιερόδουλες με τις οποίες δεν θα ήταν σε θέση να επικοινωνήσει στα αγγλικά ή στα ολλανδικά ή σε άλλη γλώσσα κατανοητή από τον ίδιο.

18. Ο Δήμαρχος, με απόφαση της 28ης Ιουλίου 2011, αρνήθηκε τη χορήγηση αυτών των αδειών εκμεταλλεύσεως. Ο Δήμαρχος στήριξε την άρνηση αυτή σε συμβάντα τα οποία εκτίθενται σε εννέα αναφορές εποπτών του Δήμου του Άμστερνταμ και σε δύο εκθέσεις που καταρτίστηκαν από την αστυνομία. Όλα αυτά τα συμβάντα αφορούν την εκμετάλλευση του υπάρχοντος και ήδη λειτουργούντος οίκου ανοχής με βιτρίνα που εκμεταλλεύεται ο J. Harmsen. Ούτως, κατά τον Δήμαρχο, ο J. Harmsen, σε αντίθεση με όσα περιλαμβάνονται στο επιχειρηματικό σχέδιο που αυτός είχε υποβάλει, εκμίσθωνε δωμάτια για τμήματα της ημέρας σε ιερόδουλες, προερχόμενες από την Ουγγαρία και τη Βουλγαρία, οι οποίες κατά τη διαδικασία εισδοχής για τους μετανάστες [προκαταρκτικών συζητήσεων] δεν ήσαν σε θέση να επικοινωνήσουν στα αγγλικά ή στα ολλανδικά ή σε άλλη γλώσσα κατανοητή από εκείνον.

19. Κατά τον Δήμαρχο, από τις προαναφερθείσες αναφορές και εκθέσεις προκύπτει ότι η εκμετάλλευση του υφιστάμενου οίκου ανοχής του J. Harmsen με βιτρίνα δεν γινόταν κατά τρόπο που να αποφεύγονται καταχρήσεις. Ως εκ τούτου, ο Δήμαρχος αμφιβάλλει κατά πόσον ο J. Harmsen θα περιβάλλει την εκμετάλλευση των δύο σχεδιαζόμενων οίκων ανοχής με βιτρίνα με τέτοιες εγγυήσεις ώστε να μη τελούνται αξιόποινες πράξεις εις βάρος των ιερόδουλων που θα εργάζονται εκεί. Για τον λόγο αυτό, κατά τον Δήμαρχο, δεν αποδεικνύεται επαρκώς ότι ο J. Harmsen θα τηρεί την υποχρέωση που τίθεται από το άρθρο 3.32, παράγραφος 1, αρχή και στοιχείο a, του γενικού κανονισμού του Δήμου του Άμστερνταμ του 2008.

20. Ο Δήμαρχος διατήρησε την άρνηση χορηγήσεως αδειών εκμεταλλεύσεως με απόφαση της 23ης Δεκεμβρίου 2011.

21. Ο J. Harmsen προσέφυγε ενώπιον του Rechtbank Amsterdam κατά της αποφάσεως του Δημάρχου, το οποίο με την από 11 Ιουλίου 2012 απόφασή του απέρριψε ως αβάσιμη την προσφυγή.

22. Ο J. Harmsen άσκησε ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου αίτηση αναιρέσεως κατά της τελευταίας αυτής αποφάσεως.

III – **Τα προδικαστικά ερωτήματα και η ενώπιον του Δικαστηρίου διαδικασία**

23. Με τις από 9 Ιουλίου 2014 διατάξεις, οι οποίες περιήλθαν στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 9 Ιουλίου 2014, το Raad van State αποφάσισε να αναστείλει τις διαδικασίες σε αμφότερες τις υποθέσεις και να υποβάλει στο Δικαστήριο προδικαστικά ερωτήματα.

A – *Υπόθεση C-340/14, Trijber*

«(1) Αποτελεί η μεταφορά επιβατών με ανοικτό σκάφος μέσω των εσωτερικών πλωτών οδών του Άμστερνταμ, με κύριο σκοπό την έναντι πληρωμής παροχή υπηρεσιών περιηγήσεως και εκμισθώσεως για εορταστικούς λόγους, όπως στην παρούσα περίπτωση, υπηρεσία επί της οποίας έχουν εφαρμογή οι διατάξεις της οδηγίας [2006/123], λαμβανομένης υπόψη της εξαιρέσεως του άρθρου 2, παράγραφος 2, αρχή και στοιχείο δ', της οδηγίας αυτής όσον αφορά τις υπηρεσίες στον τομέα των μεταφορών;

(2) Αν η απάντηση στο ερώτημα 1 είναι καταφατική, μήπως το κεφάλαιο III της οδηγίας 2006/123 έχει εφαρμογή σε αμιγώς εσωτερικές καταστάσεις [και] μήπως, για την αξιολόγηση του ζητήματος αν είναι εφαρμοστέο το κεφάλαιο αυτό, έχει εφαρμογή η νομολογία του Δικαστηρίου όσον αφορά τις διατάξεις της Συνθήκης σχετικά με την ελευθερία εγκαταστάσεως και την ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών σε αμιγώς εσωτερικές καταστάσεις;

(3) Αν η απάντηση στο ερώτημα 2 είναι ότι η νομολογία του Δικαστηρίου όσον αφορά τις διατάξεις της Συνθήκης σχετικά με την ελευθερία εγκαταστάσεως και την ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών σε αμιγώς εσωτερικές καταστάσεις έχει εφαρμογή για την αξιολόγηση του ζητήματος αν είναι εφαρμοστέο το κεφάλαιο III της οδηγίας 2006/123:

(α) πρέπει ο εθνικός δικαστής να εφαρμόσει τις διατάξεις του κεφαλαίου III της οδηγίας 2006/123 σε μια κατάσταση όπως η παρούσα, όπου ο πάροχος υπηρεσιών δεν έχει εγκατάσταση με διασυνοριακό χαρακτήρα, ούτε παρέχει διασυνοριακές υπηρεσίες, αλλά παρά ταύτα επικαλείται τις διατάξεις αυτές;

(β) είναι κρίσιμο για την απάντηση σε αυτό το ερώτημα το γεγονός ότι προβλέπεται ότι οι υπηρεσίες θα παρέχονται κυρίως σε κατοίκους Κάτω Χωρών;

(γ) πρέπει για την απάντηση στο ερώτημα αυτό να διαπιστωθεί αν επιχειρήσεις εγκατεστημένες σε άλλα κράτη μέλη έχουν εκδηλώσει ή θα εκδηλώσουν πραγματικό ενδιαφέρον για την παροχή των ίδιων ή παρόμοιων υπηρεσιών;

(4) Έχει το άρθρο 11, παράγραφος 1, [αρχή και] στοιχείο β', της οδηγίας 2006/123 ως συνέπεια ότι, αν ο αριθμός αδειών είναι περιορισμένος για επιτακτικούς λόγους δημόσιου συμφέροντος, η διάρκεια ισχύος των αδειών πρέπει και αυτή να είναι περιορισμένη, λαμβανομένου υπόψη επίσης του σκοπού της συγκεκριμένης οδηγίας να διασφαλιστεί ελεύθερη πρόσβαση στην αγορά των υπηρεσιών, ή απόκειται αυτό στην εκτίμηση της αρμόδιας αρχής του κράτους μέλους;»

Β – *Υπόθεση C-341/14, Harmsen*

«(1) Μήπως το κεφάλαιο III της οδηγίας [2006/123] έχει εφαρμογή σε αμιγώς εσωτερικές καταστάσεις [και] μήπως, για την αξιολόγηση του ζητήματος αν είναι εφαρμοστέο το κεφάλαιο αυτό, έχει εφαρμογή η νομολογία του Δικαστηρίου όσον αφορά τις διατάξεις της Συνθήκης σχετικά με την ελευθερία εγκαταστάσεως και την ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών σε αμιγώς εσωτερικές καταστάσεις;

(2) Αν η απάντηση στο ερώτημα 1 είναι ότι η νομολογία του Δικαστηρίου όσον αφορά τις διατάξεις της Συνθήκης σχετικά με την ελευθερία εγκαταστάσεως και την ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών σε αμιγώς εσωτερικές καταστάσεις έχει εφαρμογή για την αξιολόγηση του ζητήματος αν είναι εφαρμοστέο το κεφάλαιο III της οδηγίας 2006/123:

(α) πρέπει ο εθνικός δικαστής να εφαρμόσει τις διατάξεις του κεφαλαίου III της οδηγίας 2006/123 σε μια κατάσταση όπως η παρούσα, όπου ο πάροχος υπηρεσιών δεν έχει εγκατάσταση με διασυνοριακό χαρακτήρα, ούτε παρέχει διασυνοριακές υπηρεσίες, αλλά παρά ταύτα επικαλείται τις διατάξεις αυτές;

(β) είναι κρίσιμο για την απάντηση σε αυτό το ερώτημα το γεγονός ότι ο φορέας εκμεταλλεύσεως παρέχει υπηρεσίες κυρίως σε ιερόδουλες από άλλα κράτη μέλη εκτός των Κάτω Χωρών, οι οποίες εργάζονται ως ανεξάρτητοι επαγγελματίες;

(γ) πρέπει για την απάντηση στο ερώτημα αυτό να διαπιστωθεί αν επιχειρήσεις εγκατεστημένες σε άλλα κράτη μέλη έχουν εκδηλώσει ή θα εκδηλώσουν πραγματικό ενδιαφέρον για την εγκατάσταση στο Άμστερνταμ οίκου ανοχής με βιτρίνα;

(3) Στο μέτρο που ο πάροχος υπηρεσιών δύναται να επικαλεστεί τις διατάξεις του κεφαλαίου III της οδηγίας 2006/123 αντιτίθεται το άρθρο 10, παράγραφος 2, [αρχή και] στοιχείο γ', της εν λόγω οδηγίας σε μέτρο όπως το επίμαχο στην παρούσα υπόθεση, με το οποίο σε φορέα

εκμεταλλεύσεως οίκου ανοχής με βιτρίνα επιτρέπεται να εκμισθώνει δωμάτια για τμήματα της ημέρας μόνο σε ιερόδουλες που είναι σε θέση να επικοινωνήσουν με τον φορέα εκμεταλλεύσεως σε γλώσσα κατανοητή από αυτόν;»

24. Με απόφαση της 16ης Σεπτεμβρίου 2014, ο Πρόεδρος του Δικαστηρίου διέταξε τη συνεκδίκαση των δύο υποθέσεων.

25. Οι αναιρεσείοντες της κύριας δίκης κατέθεσαν γραπτές παρατηρήσεις, όπως και η Ολλανδική Κυβέρνηση και η Επιτροπή.

IV – **Ανάλυση**

Α – *Πρώτο προδικαστικό ερώτημα στην υπόθεση C-340/14: εφαρμοσιμότητα ratione materiae της οδηγίας 2006/123 – Η έννοια της μεταφοράς*

26. Το πρώτο προδικαστικό ερώτημα στην υπόθεση C-340/14 αφορά την εφαρμοσιμότητα ratione materiae της οδηγίας 2006/123. Το αντικείμενο του συγκεκριμένου προδικαστικού ερωτήματος έγκειται στο αν και κατά πόσο μια δραστηριότητα όπως η μεταφορά επιβατών με ανοικτό σκάφος μέσω των εσωτερικών πλωτών οδών του Άμστερνταμ, με κύριο σκοπό την έναντι πληρωμής παροχή υπηρεσιών περιηγήσεως και εκμισθώσεως για εορταστικούς λόγους, αποτελεί «υπηρεσία στον τομέα των μεταφορών» κατά την έννοια του άρθρου 2, παράγραφος 2, στοιχείο δ', της οδηγίας 2006/123[3]. Στην περίπτωση αυτή, η συγκεκριμένη δραστηριότητα δεν θα ενέπιπτε στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας αλλά στο πεδίο εφαρμογής της πολιτικής μεταφορών βάσει της Συνθήκης ΛΕΕ[4].

27. Ο λόγος για τον οποίο η Συνθήκη ΛΕΕ περιλαμβάνει αυτοτελή πρόβλεψη όσον αφορά τις υπηρεσίες στον τομέα των μεταφορών είναι ότι οι υπηρεσίες αυτές διέπονται, παραδοσιακώς, από ένα πυκνό κανονιστικό πλαίσιο[5]. Έννομη συνέπεια των άρθρων 58, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ και 2, παράγραφος 2, στοιχείο δ', της οδηγίας 2006/123 είναι ότι ούτε η Συνθήκη ούτε οι διατάξεις του παράγωγου δικαίου έχουν άμεσο αποτέλεσμα στον τομέα των μεταφορών[6]. Πρόκειται για πολύ σημαντική έννομη συνέπεια, καθώς στερεί από τους επιχειρηματίες το δικαίωμα να επικαλεστούν ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων τόσο τα άρθρα 56 επ. ΣΛΕΕ όσο και τις διατάξεις της οδηγίας 2006/123. Η εφαρμογή των αρχών που διέπουν την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών πρέπει, ως εκ τούτου, να επιτυγχάνεται, κατά τη Συνθήκη ΛΕΕ, στο πλαίσιο της κοινής πολιτικής στον τομέα των μεταφορών[7]. Τούτο, ωστόσο, δεν απαγορεύει (άμεση) εφαρμογή των διατάξεων της Συνθήκης για την εγκατάσταση[8].

28. Υπό αυτές τις συνθήκες, το μέρος τρίτο, τίτλος VI ΣΛΕΕ, αντί να αποτελεί τυπική παρέκκλιση από τους γενικούς κανόνες περί ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, συνιστά δέσμη ειδικών διατάξεων (leges speciales) ως προς τους γενικούς κανόνες που διέπουν την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών[9]. Ως εκ τούτου, όσον αφορά τη σχέση μεταξύ ελεύθερης παροχής υπηρεσιών γενικώς και ελεύθερης παροχής

3 — Η διάταξη αυτή της οδηγίας αντιστοιχεί στο άρθρο 58, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ του κεφαλαίου της Συνθήκης για τις υπηρεσίες. Βλ. προτάσεις του γενικού εισαγγελέα N. Wahl στην υπόθεση Grupo Itevelesa κ.λπ. (C-168/14, EU:C:2015:351, σημείο 17).

4 — Μέρος τρίτο, τίτλος VI ΣΛΕΕ, πρώην και κατά τον χρόνο εκδόσεως της οδηγίας, μέρος τρίτο, τίτλος V της Συνθήκης ΕΚ.

5 — Βλ. Müller-Graff, P.-C., σε Streinz, R., (επιμ.), EUV/AEUV, Beck, 2η έκδ., Μόναχο 2012, άρθρο 58 ΣΛΕΕ, σημείο 1.

6 — Βλ. απόφαση Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου (13/83, EU:C:1985:220, σκέψεις 62 και 63).

7 — Βλ. απόφαση Pinaud Wieger (C-17/90, EU:C:1991:416, σκέψη 7).

8 — Το Δικαστήριο είχε αποφανθεί ρητώς ότι οι διατάξεις της Συνθήκης ΛΕΕ περί της ελευθερίας εγκαταστάσεως «έχουν άμεση εφαρμογή στις μεταφορές», βλ. απόφαση Yellow Cab Verkehrsbetrieb (C-338/09, EU:C:2010:814, σκέψη 33).

9 — Βλ. επίσης Weiss, F., και Kaupa, C., *European Union Internal Market Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2014, σ. 242.

υπηρεσιών στον τομέα των μεταφορών συμμερίζομαι την άποψη του γενικού εισαγγελέα N. Wahl, σύμφωνα με τον οποίο «θα ήταν προβληματικό να φθάσουμε στο σημείο να ερμηνεύεται ο τίτλος VI της ΣΛΕΕ –ακόμα και λαμβάνοντας υπόψη το άρθρο 58, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ– ως "εξαίρεση" από τους κανόνες περί ελεύθερης κυκλοφορίας και, συνεπώς, να πρέπει να ερμηνεύεται περιοριστικά» [10].

29. Προκύπτει δε ότι ούτε το Δικαστήριο ούτε ο νομοθέτης της Ένωσης έχουν δώσει κάποιο γενικό, ισχύοντα σε όλες τις περιπτώσεις, ορισμό της έννοιας «μεταφορά».

1. Μετάγοντας πρόσωπα ή προϊόντα από το σημείο Α στο σημείο Β

30. Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, η σημασία και το περιεχόμενο μιας έννοιας πρέπει να καθορίζονται σύμφωνα με το σύνηθες νόημά της στην καθημερινή γλώσσα, λαμβανομένου υπόψη του πλαισίου εντός του οποίου αυτή χρησιμοποιείται και των σκοπών που επιδιώκει η ρύθμιση στην οποία εντάσσεται [11].

31. Ο όρος «transport» προέρχεται από τα λατινικά και, κατά κυριολεξία, σημαίνει «φέρω/μετάγω κατά μήκος της/απέναντι/στην άλλη[ς] πλευρά[ς]» [12]. Στο ίδιο πνεύμα, η νομική θεωρία εμμένει ότι καθοριστικό κριτήριο είναι η μεταφορά προσώπων (ή προϊόντων) από το μέρος Α στο μέρος Β [13]. Εξάλλου, δυνάμει της αιτιολογικής σκέψεως 21 της οδηγίας, οι υπηρεσίες μεταφορών, συμπεριλαμβανομένων των αστικών συγκοινωνιών, των αγοραίων οχημάτων (ταξί) και των ασθενοφόρων καθώς και οι λιμενικές υπηρεσίες θα πρέπει να αποκλείονται από το πεδίο εφαρμογής της εν λόγω οδηγίας. Τα παρατιθέμενα από τη νομοθεσία της Ένωσης παραδείγματα έχουν κοινό σημείο αναφοράς τη μεταφορά προσώπων ή προϊόντων από το σημείο Α στο σημείο Β.

32. Κατόπιν εξετάσεως των στοιχείων αυτών, θα μπορούσε να αντληθεί το συμπέρασμα ότι η δραστηριότητα του R. L. Trijber συνιστά υπηρεσία στον τομέα των μεταφορών, δοθέντος ότι, συνήθως, το ταξίδι που προσφέρει με το σκάφος εκκινεί και τερματίζεται στο ίδιο σημείο.

33. Εντούτοις, το κριτήριο της μεταγωγής από το σημείο Α στο σημείο Β δεν πρέπει ενδεχομένως να εφαρμόζεται υπερβολικά αυστηρά. Το Δικαστήριο έχει αποφανθεί ήδη ότι υπηρεσία θαλάσσιας μεταφοράς που συνίσταται σε κρουαζιέρα που αρχίζει και ολοκληρώνεται, με τους ίδιους επιβάτες, στον ίδιο λιμένα του κράτους μέλους εντός του οποίου πραγματοποιείται, εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 3577/92 [14]. Τούτο σημαίνει ότι μια τέτοιου είδους υπηρεσία αναμφίλεκτα υπόκειται στην κοινή πολιτική μεταφορών.

34. Ως εκ τούτου, συνάγεται από τα ανωτέρω ότι η μεταγωγή προσώπων ή προϊόντων από το σημείο Α στο σημείο Β αποτελεί ένδειξη του κατά πόσον πρόκειται περί υπηρεσίας στον τομέα των μεταφορών.

10 — Προτάσεις γενικού εισαγγελέα N. Wahl στην υπόθεση Grupo Itevelesa κ.λπ. (C-168/14, EU:C:2015:351, σημείο 22). Βλ. επίσης προτάσεις P. Cruz Villalón στην υπόθεση Yellow Cab Verkehrsbetrieb (C-338/09, EU:C:2010:568, υποσημείωση 10) ο οποίος επισημαίνει τη νομολογία του Δικαστηρίου, σύμφωνα με την οποία υπογραμμίζεται η ανάγκη να ερμηνεύεται υπό το πρίσμα του άρθρου 56 ΣΛΕΕ η κοινή πολιτική μεταφορών. Εξάλλου, για τον ίδιο ακριβώς λόγο, δεν θεωρώ πειστικό το επιχείρημα της Επιτροπής ότι το άρθρο 2, παράγραφος 2, στοιχείο δ', της οδηγίας 2006/123 πρέπει να ερμηνεύεται συσταλτικώς.

11 — Βλ., αντί άλλων, απόφαση Deckmyn και Vrijheidsfonds (C-201/13, EU:C:2014:2132, σκέψη 19 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

12 — Η έννοια «transport», ήτοι «μεταφορά» στην αγγλική γλώσσα, είναι σύνθετη των λατινικών όρων «trans» και «portare».

13 — Βλ., ενδεικτικώς, Schäfer, R., σε Streinz, R., (επιμ.), όπ.π., άρθρο 90 ΣΛΕΕ, σημείο 12.

14 — Κανονισμός του Συμβουλίου, της 7ης Δεκεμβρίου 1992, για την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών στις θαλάσσιες μεταφορές στο εσωτερικό των κρατών μελών (θαλάσσιες ενδομεταφορές – cabotage) (ΕΕ L 364, σ. 7). Βλ. απόφαση Alpina River Cruises και Nicko Tours (C-17/13, EU:C:2014:191, σκέψη 29).

2. Σκοπός της δραστηριότητας

35. Στην αιτιολογική σκέψη 33 της οδηγίας διαλαμβάνεται ότι μεταξύ των υπηρεσιών που διέπονται από την οδηγία συγκαταλέγονται υπηρεσίες όπως η ενοικίαση αυτοκινήτων, υπηρεσίες ταξιδιωτικών γραφείων και υπηρεσίες προς τους καταναλωτές, όπως είναι οι υπηρεσίες στον τομέα του τουρισμού, περιλαμβανομένων των ξεναγών.

36. Σύμφωνα με το εκδοθέν υπό της Επιτροπής εγχειρίδιο, το οποίο μολονότι δεν έχει κανονιστικό δεσμευτικό περιεχόμενο, είναι διαφωτιστικό [15], με τίτλο «Εγχειρίδιο Εφαρμογής της Οδηγίας για τις Υπηρεσίες» [16], η εξαίρεση του άρθρου 2, παράγραφος 2, στοιχείο δ', της οδηγίας «δεν καλύπτει τις υπηρεσίες που δεν είναι μεταφορικές υπηρεσίες καθεαυτές, όπως οι υπηρεσίες των σχολών οδήγησης, οι υπηρεσίες μετακόμισης, οι υπηρεσίες ενοικίασης αυτοκινήτων, οι υπηρεσίες γραφείων τελετών ή οι υπηρεσίες λήψης αεροφωτογραφιών» [17]. Δεν καλύπτει, επίσης, ούτε τις «εμπορικές δραστηριότητες σε λιμένες ή αερολιμένες, όπως τις δραστηριότητες καταστημάτων και εστιατορίων» [18].

37. Όλα τα παραδείγματα που παρατέθηκαν ανωτέρω δείχνουν, πιθανόν, τυχαία. Ωστόσο, φρονώ ότι σε κάθε περίπτωση συνάγεται το εξής: οσάκις σκοπός της δραστηριότητας δεν είναι η φυσική μεταφορά προϊόντων ή προσώπων αλλά αυτή έχει άλλο αντικείμενο, όπως είναι η ψυχαγωγία ή η εκμίσθωση, δεν μπορεί να γίνει λόγος για υπηρεσίες στον τομέα των μεταφορών.

38. Για παράδειγμα, σκοπός των υπηρεσιών σχολών οδηγήσεως είναι ο αποδέκτης να μάθει να οδηγεί και όχι να μεταφέρεται. Σκοπός των υπηρεσιών λήψεως αεροφωτογραφιών είναι, όπως μαρτυρά η ονομασία τους, η φωτογράφιση. Το ουσιώδες στοιχείο των υπηρεσιών ενοικιάσεως αυτοκινήτων είναι η εκμίσθωση. Βασικός σκοπός μιας ξεναγήσεως είναι η απόκτηση γνώσεων αναφορικά μ' ένα συγκεκριμένο τόπο ή περιοχή και όχι η μεταφορά.

39. Το ίδιο κριτήριο θα πρέπει να ισχύσει και στην παρούσα υπόθεση: είναι η μεταφορά κατά μήκος των καναλιών του Άμστερνταμ ο βασικός σκοπός της υπηρεσίας που παρέχει ο R. L. Trijber ή μήπως σκοπός της είναι η επί του μισθωμένου σκάφους ψυχαγωγία; Βάσει των στοιχείων που παρέσχε το αιτούν δικαστήριο, το δεύτερο μάλλον συμβαίνει εν προκειμένω.

3. Διαφορές από την υπόθεση Neukirchinger

40. Τέλος, θα μπορούσε να συναχθεί από την απόφαση Neukirchinger [19] ότι η υπό κρίση υπόθεση εμπίπτει στις υπηρεσίες στον τομέα των μεταφορών, όπως προτείνει η Ολλανδική Κυβέρνηση. Στην υπόθεση Neukirchinger, το Δικαστήριο απεφάνθη ότι η έννοια των αεροπορικών μεταφορών κατά το νυν άρθρο 100, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ [20] πρέπει να νοηθεί ως καλύπτουσα και μεταφορά η οποία συνίσταται στην εμπορική μεταφορά επιβατών με αερόστατο θερμού αέρος [21]. Θα μπορούσε να συγκριθεί μια περιήγηση με αερόστατο θερμού αέρος, η οποία, ομολογουμένως, γίνεται για λόγους αναψυχής, με την αντίστοιχη που γίνεται με το σκάφος του R. L. Trijber.

15 — Βλ. προτάσεις του γενικού εισαγγελέα P. Cruz Villalón στις υποθέσεις Femarbel (C-57/12, EU:C:2013:171, σημείο 22) και Rina Services και Rina (C-593/13, EU:C:2015:159, σημείο 39).

16 — Το Δικαστήριο έχει επικαλεστεί ήδη το εγχειρίδιο αυτό προς επίρρωση του συλλογισμού του στην υπόθεση Femarbel (C-57/12, EU:C:2013:517, σκέψεις 37 και 45).

17 — Βλ. Εγχειρίδιο Εφαρμογής της Οδηγίας για τις Υπηρεσίες, Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 2007, σ. 12 της εκδόσεως στην ελληνική γλώσσα, διατίθεται στην ηλεκτρονική διεύθυνση http://ec.europa.eu/internal_market/services/docs/services-dir/guides/handbook_gr.pdf

18 — Όπ.π.

19 — Απόφαση Neukirchinger (C-382/08, EU:C:2011:27).

20 — Πρώην άρθρο 80, παράγραφος 2, ΣΕΚ.

21 — Απόφαση Neukirchinger (C-382/08, EU:C:2011:27, σκέψη 20).

41. Προτρέπω, ωστόσο, το Δικαστήριο να είναι προσεκτικό μ' έναν τέτοιο συλλογισμό, όσο δελεαστικός κι αν φαίνεται. Η υπό κρίση υπόθεση θα πρέπει να διακριθεί από την υπόθεση Neukirchinger, καθόσον η τελευταία παρουσίαζε δύο ιδιαιτερότητες, οι οποίες δεν συντρέχουν στην επίδικη περίπτωση. Πρώτον, η σύμβαση για τη διεθνή πολιτική αεροπορία, που υπογράφηκε στο Σικάγο στις 7 Δεκεμβρίου[22], εφαρμόζεται και στα αερόστατα θερμού αέρος. Δεύτερον, όσον αφορά την εμπορική μεταφορά επιβατών με αερόστατο θερμού αέρος, ο –τότε κοινοτικός νομοθέτης είχε θεσπίσει διάφορες διατάξεις βάσει του νυν άρθρου 100, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ[23]. Άλλαις λέξεσιν, στην υπόθεση Neukirchinger, τόσο από την άποψη του διεθνούς δικαίου όσο και από την άποψη του δικαίου της Κοινότητας η μεταφορά επιβατών με αερόστατο θερμού αέρος θεωρείτο μεταφορά. Τούτο όμως δεν μπορεί να υποστηριχθεί ότι συμβαίνει στην κρινόμενη υπόθεση.

42. Εξάλλου, κατόπιν γενικότερης εκτιμήσεως του ζητήματος, θα μπορούσε να αντληθεί το συμπέρασμα, φρονώ, ότι η παρούσα υπόθεση διαφοροποιείται από την υπόθεση Neukirchinger. Στην περίπτωση πτήσεως με αερόστατο θερμού αέρος, ο επιβάτης επιζητεί αυτήν ακριβώς την πτητική εμπειρία. Τουναντίον, στην περίπτωση της κατά μήκος των καναλιών περιηγήσεως με ανοιχτό σκάφος, όπως είναι το σκάφος του R. L. Trijber, η εμπειρία της πλεύσεως καθεαυτή φαίνεται, κατά την άποψή μου, δευτερεύουσα έναντι του γενικότερου σκοπού αναψυχής.

43. Ως εκ τούτου, προτείνω στο Δικαστήριο να δώσει στο πρώτο ερώτημα της υποθέσεως C-340/14 την απάντηση ότι δραστηριότητα όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη, η οποία συνίσταται στη μεταφορά επιβατών με ανοικτό σκάφος μέσω των εσωτερικών πλωτών οδών του Άμστερνταμ, με κύριο σκοπό την έναντι πληρωμής παροχή υπηρεσιών περιηγήσεως και εκμισθώσεως για εορταστικούς λόγους, δεν συνιστά «υπηρεσία στο τομέα των μεταφορών» κατά την έννοια του άρθρου 2, παράγραφος 2, στοιχείο δ', της οδηγίας 2006/123.

Β – *Δεύτερο και τρίτο προδικαστικό ερώτημα στην υπόθεση C-340/14 και πρώτο και δεύτερο προδικαστικό ερώτημα στην υπόθεση C-341/14: Εφαρμοσιμότητα ratione loci του κεφαλαίου ΙΙΙ της οδηγίας 2006/123 – Αμιγώς εσωτερικές καταστάσεις*

44. Η ουσία του δεύτερου και του τρίτου προδικαστικού ερωτήματος στην υπόθεση C-340/14 αλλά και του αντίστοιχου πρώτου και δεύτερου στην υπόθεση C-341/14, τα οποία θα πρέπει να εξεταστούν από κοινού, έγκειται στο κατά πόσον το κεφάλαιο ΙΙΙ της οδηγίας 2006/123, που φέρει τον τίτλο «Ελευθερία εγκατάστασης των παρόχων υπηρεσιών» εφαρμόζεται σε μια κατάσταση εκ της οποίας ελλείπει το διασυνοριακό στοιχείο. Το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί αν μπορεί να εφαρμόσει τις διατάξεις του κεφαλαίου ΙΙΙ της οδηγίας στις επίδικες υποθέσεις.

22 — United Nations Treaty Series, τόμος 15, σ. 295, διαθέσιμη στην ηλεκτρονική διεύθυνση: http://www.icao.int/publications/pages/doc7300.aspx.

23 — Απόφαση Neukirchinger (C-382/08, EU:C:2011:27, σκέψη 23).

45. Το αιτούν δικαστήριο, επικαλούμενο το κεφάλαιο ΙΙΙ της οδηγίας 2006/123, θεωρεί ότι οι επίδικες υποθέσεις διέπονται από τους περί εγκαταστάσεως κανόνες παρά από τους σχετικούς με τις υπηρεσίες. Το ορθό σημείο εκκινήσεως, φρονώ, είναι τούτο: κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, η παροχή υπηρεσιών διακρίνεται από την εγκατάσταση πρωτίστως με κριτήριο τον σταθερό και συνεχή χαρακτήρα της εξεταζόμενης δραστηριότητας, σε αντίθεση με μια δραστηριότητα προσωρινού χαρακτήρα [24]. Τούτο, επίσης, επιβεβαιώνεται από την αιτιολογική σκέψη 77 της οδηγίας [25].

46. Στις υπό κρίση υποθέσεις, τόσο ο R. L. Trijber όσο και ο J. Harmsen επιθυμούν την άσκηση μιας δραστηριότητας με σταθερό και συνεχή χαρακτήρα. Επομένως, επιβάλλεται να εξετασθούν υπό το πρίσμα της ελευθερίας εγκαταστάσεως.

47. Φρονώ ότι το Δικαστήριο δεν πρέπει να απαντήσει στα συγκεκριμένα προδικαστικά ερωτήματα επικαλούμενο την πάγια νομολογία του όσον αφορά το πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης ή το παραδεκτό αιτήσεων εκδόσεως προδικαστικών αποφάσεων στο πλαίσιο αμιγώς εσωτερικών καταστάσεων [26], δεδομένου ότι η νομολογία αυτή λαμβάνει ως αφετηρία την παραδοχή ότι οι διατάξεις της Συνθήκης περί των τεσσάρων ελευθεριών διέπουν αποκλειστικώς τις διασυνοριακές καταστάσεις και μόνο. Ως εκ τούτου, αν το Δικαστήριο έκρινε το ζήτημα στηριζόμενο στη νομολογία αυτή δεν θα μπορούσε παρά να δώσει αρνητική απάντηση, ήτοι ότι το κεφάλαιο ΙΙΙ της οδηγίας *δεν* εφαρμόζεται σε αμιγώς εσωτερικές καταστάσεις –δίχως ανάλυση των προδικαστικών ερωτημάτων.

48. Το Δικαστήριο, εξάλλου, θεωρώ, δεν πρέπει να «απαντήσει» στα ερωτήματα αυτά ζητώντας από τον εθνικό δικαστή να καταβάλει να εντοπίσει πιθανά διασυνοριακά στοιχεία στις υπό κρίση υποθέσεις [27], καθόσον, και στην περίπτωση αυτή, δεν θα απαντούσε, στην ουσία, στα προδικαστικά ερωτήματα όπως αυτά του τέθηκαν.

49. Τουναντίον, το Δικαστήριο οφείλει να απαντήσει στα προδικαστικά ερωτήματα όπως αυτά υποβάλλονται ενώπιόν του, και δη αν το κεφάλαιο ΙΙΙ της οδηγίας 2006/123 έχει εφαρμογή σε αμιγώς εσωτερικές καταστάσεις. Εκτιμώ ότι το Δικαστήριο οφείλει να απαντήσει στα εξεταζόμενα προδικαστικά ερωτήματα και τούτο για τους εξής δύο λόγους. Πρώτον, κατά πάγια νομολογία, τα προδικαστικά ερωτήματα απολαύουν τεκμηρίου λυσιτελείας, τουτέστιν, το Δικαστήριο πρέπει να απαντήσει επί αυτών, εκτός αν αποδειχθεί ότι, για παράδειγμα, είναι υποθετικής φύσεως [28]. Δεύτερον, επειδή ακριβώς η οδηγία 2006/123 είναι ακόμη αρκετά καινούρια και το συγκεκριμένο ερώτημα πολυσυζητημένο, κρίνεται πολλαπλώς σκόπιμο να διασαφηνίσει το Δικαστήριο το ερώτημα αυτό.

24 — Βλ. απλώς απόφαση Gebhard (C-55/94, EU:C:1995:411, σκέψεις 25 επ.). Για τη διάκριση μεταξύ ελεύθερης παροχής υπηρεσιών και δικαιώματος εγκαταστάσεως, βλ. προτάσεις του γενικού εισαγγελέα P. Cruz Villalón στην υπόθεση Yellow Cab Verkehrsbetrieb (C-338/09, EU:C:2010:568, σημεία 15 έως 18).

25 — Δυνάμει της εν λόγω αιτιολογικής σκέψεως, το καθοριστικό στοιχείο είναι το αν ο επιχειρηματίας είναι ή δεν είναι εγκατεστημένος στο κράτος μέλος εντός του οποίου παρέχει τις υπηρεσίες για τις οποίες πρόκειται. Εάν είναι εγκατεστημένος στο κράτος μέλος στο οποίο παρέχει τις υπηρεσίες του, ισχύει η ελευθερία εγκαταστάσεως. Εάν, αντίθετα, ο οικονομικός φορέας δεν είναι εγκατεστημένος στο κράτος μέλος όπου παρέχεται η υπηρεσία, οι δραστηριότητές του θα πρέπει να καλύπτονται από την ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών. Σύμφωνα με την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, η προσωρινή φύση των δραστηριοτήτων αυτών θα πρέπει να αξιολογείται όχι μόνο βάσει της διάρκειας των υπηρεσιών, αλλά επίσης βάσει της συχνότητας, της περιοδικότητας ή της συνέχειάς τους. Σε κάθε περίπτωση, ο προσωρινός χαρακτήρας των δραστηριοτήτων δεν θα πρέπει να σημαίνει ότι οι πάροχοι δεν μπορούν να αποκτούν ορισμένη υποδομή, συμπεριλαμβανομένης πλήρους εγκαταστάσεως γραφείου [όπως γραφεία, δικηγορικά γραφεία ή ιατρεία], στο κράτος μέλος όπου παρέχεται η υπηρεσία, κατά τον βαθμό που η υποδομή αυτή είναι αναγκαία για την παροχή των οικείων υπηρεσιών.

26 — Για μια σύνοψη, κατηγοριοποίηση και ανάλυση της σχετικής νομολογίας, παραπέμπω τον αναγνώστη στις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα N. Wahl στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις Venturini (C-159/12 έως C-161/12, EU:C:2013:529, σημεία 26 έως 53).

27 — Ο εθνικός δικαστής, πάντως, δεν θα δυσκολευόταν να διαπιστώσει τέτοια διασυνοριακά στοιχεία. Όσον αφορά την υπόθεση C-340/14, τουρίστες, επίσης, προερχόμενοι από άλλα κράτη μέλη, χρησιμοποιούν συνήθως σκάφη όπως αυτό του R. L. Trijber, ενώ, όσον αφορά την υπόθεση C-341/14, οι αποδέκτες των υπηρεσιών που προσφέρει ο J. Harmsen, τουτέστιν οι εξεταζόμενες ιερόδουλες, κατάγονται από κράτη μέλη της Ένωσης εκτός των Κάτω Χωρών.

28 — Βλ. επ' αυτού απόφαση Cipolla κ.λπ. (C-94/04 και C-202/04, EU:C:2006:758, σκέψη 25).

50. Προς αντίκρουση της θέσεως ότι το κεφάλαιο ΙΙΙ της οδηγίας εφαρμόζεται σε αμιγώς εσωτερικές καταστάσεις, μπορεί να υποστηριχθεί ότι το πεδίο εφαρμογής μιας πράξεως του παράγωγου δικαίου δεν μπορεί να εκτείνεται περάν εκείνου των διατάξεων της Συνθήκης, υπό την έννοια ότι αν οι τελευταίες έχουν εφαρμογή (αποκλειστικώς) επί διασυνοριακών καταστάσεων, το ίδιο ακριβώς θα πρέπει να συμβαίνει και με την πρώτη [29]. Μπορεί επίσης να γίνει απόπειρα διακρίσεως μεταξύ «συντονισμού» [30], «προσεγγίσεως» [31] και «εναρμονίσεως» [32].

51. Δεν με πείθει μια τέτοια συλλογιστική και τείνω μάλλον να συμφωνήσω προς την αντίθετη άποψη, σύμφωνα με την οποία το κεφάλαιο ΙΙΙ της οδηγίας εφαρμόζεται και στις αμιγώς εσωτερικές καταστάσεις.

52. Πρώτον, φαίνεται περιττή κάθε απόπειρα να διαφοροποιηθούν οι όροι «συντονισμός», «προσέγγιση» και «εναρμόνιση». Οι όροι αυτοί, κατά την αντίληψή μου, χρησιμοποιούνται αδιακρίτως. Πρέπει να υπομνησθεί ότι στη συγκεκριμένη αλληλουχία ο όρος «εναρμόνιση» χρησιμοποιήθηκε σε μία μόνο περίπτωση όσον αφορά τη Συνθήκη της Ρώμης [33], προτού επεκταθεί σταδιακώς η χρήση του στο σύνολο της Συνθήκης ΛΕΕ.

53. Δεύτερον, δεν αμφισβητείται, κατ' αρχήν, ότι η εναρμόνιση στον τομέα της εσωτερικής αγοράς καλύπτει και περιπτώσεις οι οποίες δεν καλύπτονται από τις θεμελιώδεις ελευθερίες που θεσπίζει η Συνθήκη. Κατά το παρελθόν, το Δικαστήριο, δίχως ιδιαίτερες επιφυλάξεις, έχει προβεί ρητώς στη συγκεκριμένη παραδοχή [34]. Τούτο επισημαίνει και η νομική θεωρία, όταν επιβεβαιώνει ότι η εναρμόνιση των προδιαγραφών προϊόντων και υπηρεσιών, που σκοπό έχει την ελεύθερη κυκλοφορία τους, αφορά ολόκληρη την Ένωση, δίχως διάκριση μεταξύ εξαγόμενων και μη προϊόντων ή υπηρεσιών [35].

54. Τρίτον, το εγχειρίδιο της Επιτροπής διασαφηνίζει έτι περαιτέρω το ζήτημα: σύμφωνα με αυτό, το κεφάλαιο περί εγκαταστάσεως καλύπτει τόσο την περίπτωση παρόχου υπηρεσιών που επιθυμεί να εγκατασταθεί σε άλλο κράτος μέλος όσο και την περίπτωση παρόχου που επιθυμεί να εγκατασταθεί στο δικό του κράτος μέλος [36].

29 — Βλ. Müller-Graff, P.-C., σε Streinz, R., (επιμ.), όπ.π, άρθρο 49 ΣΛΕΕ, σημείο 20.

30 — Ο συγκεκριμένος όρος χρησιμοποιείται στο άρθρο 53 ΣΛΕΕ, το οποίο, από κοινού με το άρθρο 62 ΣΛΕΕ, αποτελεί τη νομική βάση της οδηγίας 2006/123. Πρέπει να υπογραμμιστεί ότι ο όρος «συντονισμός» όπως χρησιμοποιείται εν προκειμένω ουδόλως ταυτίζεται, θεωρώ, με τον όρο «συντονισμός» όπως αυτός χρησιμοποιείται τώρα στα άρθρα 2, 5 και 6 ΣΛΕΕ, μετά την έναρξη ισχύος της Συνθήκης της Λισσαβώνας.

31 — Η ορολογία αυτή χρησιμοποιείται, για παράδειγμα, στα άρθρα 114 και 115 ΣΛΕΕ.

32 — Η ορολογία αυτή χρησιμοποιείται, πλέον, σε ολόκληρη τη Συνθήκη.

33 — Άρθρο 117, παράγραφος 2, ΣΕΚ, νυν άρθρο 151 ΣΛΕΕ: «εναρμόνιση των κοινωνικών συστημάτων».

34 — Βλ., εν είδει παραδείγματος, απόφαση Centrosteel (C-456/98, EU:C:2000:402, σκέψη 13), με την οποία το Δικαστήριο απεφάνθη ότι η οδηγία 86/653/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 1986, για το συντονισμό των δικαίων των κρατών μελών όσον αφορά τους εμπορικούς αντιπροσώπους (ανεξάρτητους επαγγελματίες) (ΕΕ L 382, σ. 17), «αποβλέπει στην εναρμόνιση του δικαίου των κρατών μελών όσον αφορά τις έννομες σχέσεις μεταξύ των μερών σε σύμβαση εμπορικής αντιπροσωπείας, ανεξάρτητα από οποιοδήποτε διασυνοριακό στοιχείο. Επομένως, το πεδίο εφαρμογής της εκτείνεται πέραν εκείνου των θεμελιωδών ελευθεριών που καθιερώνει η Συνθήκη».

35 — Βλ. Davies, G., «The Services Directive: extending the country of origin principle, and reforming public administration», 32 *European Law Review*, 2007, σ. 232-245, ιδίως σ. 242. Βλ. επίσης Kluth, W., σε Calliess, C., και Ruffert, M., (επιμ.), *EUV/AEUV*, Beck, 4η έκδ., Μόναχο 2011, Άρθρο 59 ΣΛΕΕ, σημείο 24.

36 — Βλ. Εγχειρίδιο Εφαρμογής της Οδηγίας για τις Υπηρεσίες, Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, όπ.π., σ. 26 (σ. 24 της αγγλικής έκδοσης).

55. Τέταρτον, η προσέγγιση που ακολουθώ ενισχύεται τόσο από τη γραμματική όσο και τη συστημική ερμηνεία των διατάξεων της οδηγίας. Εξάλλου, το άρθρο 2, παράγραφος 1, της οδηγίας, με τίτλο «Πεδίο εφαρμογής», ορίζει ότι η εν λόγω οδηγία «εφαρμόζεται στις υπηρεσίες παρόχων εγκατεστημένων σε [*ένα*] [37] κράτος μέλος». Ουδεμία αναφορά γίνεται σε διασυνοριακή δραστηριότητα. Στο ίδιο πνεύμα, οι διατάξεις του ΙΙΙ της οδηγίας 2006/123 και ειδικότερα το άρθρο 9, παράγραφος 1, δεν αναφέρεται σε διασυνοριακή δραστηριότητα –σε αντίθεση με το κεφάλαιο IV της οδηγίας και ειδικότερα το άρθρο 16, παράγραφος 1 [38].

56. Πέμπτον, εξετάζοντας τη νομοθετική διαδικασία εκδόσεως της οδηγίας το ζήτημα αποσαφηνίζεται ακόμα περισσότερο. Στο πλαίσιο αυτό, προτάθηκαν αρκετές τροπολογίες από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με σκοπό να αναδιατυπωθεί το άρθρο 2, παράγραφος 1, της οδηγίας 2006/123 προκειμένου να εφαρμόζεται αποκλειστικώς στις διασυνοριακές καταστάσεις: δύο προτάσεις στο πλαίσιο της επιτροπής εσωτερικής αγοράς και προστασίας των καταναλωτών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (IMCO) [39] και μία από την επιτροπή νομικών υποθέσεων του Κοινοβουλίου [40]. Καμία από τις τροπολογίες δεν έγινε δεκτή, το οποίο καταδεικνύει ότι το κεφάλαιο ΙΙΙ της οδηγίας 2006/123 έχει εφαρμογή και στις εσωτερικές καταστάσεις [41].

57. Συνεπώς, προτείνω στο Δικαστήριο να δώσει στο δεύτερο και τρίτο προδικαστικό ερώτημα της υποθέσεως C-340/14 και στο αντίστοιχο πρώτο και δεύτερο υποθέσεως C-341/14 την απάντηση ότι οι διατάξεις του κεφαλαίου ΙΙΙ της οδηγίας 2006/123 εφαρμόζονται σε καταστάσεις όπως αυτές των κύριων δικών, τουτέστιν εφαρμόζονται στη μεταφορά επιβατών με ανοικτό σκάφος μέσω των εσωτερικών πλωτών οδών του Άμστερνταμ, με κύριο σκοπό την έναντι πληρωμής παροχή υπηρεσιών περιηγήσεως και εκμισθώσεως για εορταστικούς λόγους και στην εκμίσθωση δωματίων για τμήματα της ημέρας σε ιερόδουλες στο πλαίσιο εκμεταλλεύσεως οίκου ανοχής με βιτρίνα, ανεξαρτήτως του αν όλα τα στοιχεία περιορίζονται ή όχι στο εσωτερικό ενός και μόνον κράτους μέλους.

Τέταρτο προδικαστικό ερώτημα στην υπόθεση C-340/14 και τρίτο προδικαστικό ερώτημα στην υπόθεση C-341/14: Δικαιολογούνται οι περιορισμοί;

58. Στον πυρήνα του τέταρτου προδικαστικού ερωτήματος στην υπόθεση C-340/14 όσο και σε αυτόν του τρίτου στην υπόθεση C-341/14 βρίσκεται το ερώτημα του κατά πόσο δικαιολογούνται οι περιορισμοί της ελευθερίας εγκαταστάσεως των R. L. Messrs Trijber και J. Harmsen αντιστοίχως.

37 — Η υπογράμμιση δική μου.

38 — Το άρθρο 16 φέρει τον τίτλο «Ελεύθερη παροχή υπηρεσιών». Σύμφωνα με το άρθρο 16, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, τα κράτη μέλη σέβονται το δικαίωμα των παρόχων υπηρεσιών να παρέχουν υπηρεσίες σε κράτος μέλος *διαφορετικό από αυτό στο οποίο εδρεύουν*.

39 — Βλ. τις προταθείσες τροπολογίες 476 και 477 που κατατέθηκαν από τα μέλη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου J. Wuermeling και K. H. Lehne αντιστοίχως, όπως αναπαράγονται από το σχέδιο έκθεσης (PE 355.744v04-00) του μέλους του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου E. Gebhardt, εισηγητή, έγγραφο PE 360.091v02-00 της 24.6.2005, σ. 28 και 29, διαθέσιμο στην ηλεκτρονική διεύθυνση: http://www.europarl.europa.eu/RegData/commissions/imco/amendments/2005/360091/IMCO_AM%282005%29360091_EL.pdf.

40 — Βλ. προταθείσα τροπολογία 11 της γνωμοδοτήσεως της επιτροπής νομικών υποθέσεων προς την επιτροπή εσωτερικής αγοράς και προστασίας των καταναλωτών επί προτάσεως οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά, έγγραφο 2004/0001(COD) της 1.7.2005, σ. 11, διαθέσιμο στην ηλεκτρονική διεύθυνση: http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+COMPARL+PE-353.583+03+DOC+PDF+V0//EN&language=EN.

41 — Η Barnard, C., «Unravelling the services directive», 45 *Common Market Law Review*, 2008, σ. 323-396, ιδίως σ. 351, φαίνεται να υιοθετεί τον συγκεκριμένο συλλογισμό, έστω και αν στη συνέχεια, μετά την απαρίθμηση των επιχειρημάτων κατά της εφαρμογής ορισμένων τμημάτων της οδηγίας σε εσωτερικές καταστάσεις, καταλήγει στο συμπέρασμα ότι «θα πρέπει να περιμένουμε μιαν απόφαση του Δικαστηρίου σχετικά με αυτό το κρίσιμο ζήτημα», βλ. όπ.π., σ. 352.

1. Υπόθεση C-340/14: Ερμηνεία του άρθρου 11, παράγραφος 1, στοιχείο β', της οδηγίας 2006/123

59. Δυνάμει του άρθρου 11, παράγραφος 1, στοιχείο β', της οδηγίας 2006/123, η άδεια που χορηγείται στον πάροχο υπηρεσιών δεν έχει περιορισμένη διάρκεια, εκτός εάν επιτακτικός λόγος δημοσίου συμφέροντος περιορίζει τον αριθμό των διαθέσιμων αδειών. Το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν η εφαρμογή του εν λόγω άρθρου απόκειται στην εκτίμηση της αρμόδιας αρχή κράτους μέλους.

60. Η απάντηση είναι αρνητική.

61. Δυνάμει του άρθρου 4, σημείο 6, της οδηγίας 2006/123, ως «σύστημα χορήγησης άδειας» νοείται κάθε διαδικασία που υποχρεώνει τον πάροχο ή τον αποδέκτη της υπηρεσίας να υποβάλει αίτηση στην αρμόδια αρχή για την έκδοση επίσημης ή σιωπηρής απόφασης σχετικά με την πρόσβαση σε δραστηριότητα παροχής υπηρεσιών ή με την άσκησή της.

62. Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι οι τοπικοί κανονισμοί του Άμστερνταμ συνιστούν ένα τέτοιο σύστημα χορηγήσεως άδειας. Αυτό συνιστά, εξ ορισμού, περιορισμό της ελευθερίας εγκαταστάσεως του R. L. Trijber.

63. Εξάλλου, ένα τέτοιο σύστημα πρέπει να συμμορφώνεται προς τις απαιτήσεις των άρθρων 9 επ. της οδηγίας. Ειδικότερα, το σύστημα αυτό πρέπει να μην εισάγει διακρίσεις, να δικαιολογείται από επιτακτικό λόγο δημόσιου συμφέροντος και να είναι αναλογικό προς τον προαναφερόμενο στόχο δημόσιου συμφέροντος, διαφορετικά δεν μπορεί να τύχει εφαρμογής.

64. Συναφώς, επιβάλλονται οι ακόλουθες παρατηρήσεις.

65. Πρώτον, το εθνικό δικαστήριο οφείλει να αποδείξει ότι έχει χορηγηθεί *ικανός αριθμός* αδειών. Εάν, για παράδειγμα, ο αριθμός των αδειών που χορηγήθηκαν είναι πολύ μικρός, τότε, αναμφίλεκτα, δεν συντρέχει περίπτωση αναλογικού μέτρου.

66. Δεύτερον, εφόσον το εθνικό δικαστήριο αποδείξει ότι το σύστημα χορηγήσεως αδειών είναι, κατ' αρχήν, δικαιολογημένο, η *διάρκεια* ισχύος της άδειας πρέπει να είναι περιορισμένη. Από το άρθρο 11, παράγραφος 1, συνάγεται ότι, κανονικά, η άδεια δεν έχει περιορισμένη διάρκεια. Ωστόσο, από τον κανόνα αυτό υπάρχουν παρεκκλίσεις, όπως η παρέκκλιση του στοιχείου β', σύμφωνα με το οποίο επιτακτικός λόγος δημοσίου συμφέροντος περιορίζει τον αριθμό των διαθέσιμων αδειών. Στην περίπτωση αυτή, λογικώς, η άδεια χορηγείται αποκλειστικώς για περιορισμένη διάρκεια.

67. Φρονώ ότι ουδέν περιθώριο εκτιμήσεως εκ μέρους των κρατών μελών καταλείπεται όσον αφορά την εφαρμογή του άρθρου αυτού.

68. Για να το θέσω αλλιώς: σύμφωνα με την ερμηνεία του άρθρου 11, παράγραφος 1, στοιχείο β', της οδηγίας, την οποία υιοθετώ, αφής στιγμής ο *αριθμός* των διαθέσιμων αδειών είναι περιορισμένος για επιτακτικούς λόγους δημοσίου συμφέροντος, η άδεια που χορηγείται δεν μπορεί παρά να είναι για περιορισμένη *διάρκεια*. Οποιαδήποτε άλλη ερμηνεία θα ερχόταν σε σύγκρουση με τον στόχο του άρθρου 11, ο οποίος, όπως ορθώς υπογραμμίζει η Επιτροπή με τις γραπτές παρατηρήσεις της, είναι η διασφάλιση προσβάσεως των παρόχων υπηρεσιών στην εξεταζόμενη αγορά.

69. Τέλος, θα ήθελα να επιστήσω την προσοχή του Δικαστηρίου στο γεγονός ότι στο ίδιο συμπέρασμα οδηγεί η εφαρμογή του άρθρου 12, παράγραφος 1 και 2: σε περίπτωση που ο αριθμός των διαθέσιμων αδειών είναι περιορισμένος, λόγω της σπανιότητας των διαθέσιμων φυσικών πόρων, οι άδειες που χορηγούνται στο πλαίσιο μιας διαφανούς και αμερόληπτης διαδικασίας επιλογής χορηγούνται για την ενδεδειγμένη περιορισμένη χρονική περίοδο.

70. Επομένως, το Δικαστήριο οφείλει να δώσει στο ερώτημα αυτό την απάντηση ότι το άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο β′, της οδηγίας 2006/123 πρέπει να νοηθεί υπό την έννοια ότι αφής στιγμής κράτος μέλος θεωρεί ότι επιτακτικός λόγος δημοσίου συμφέροντος περιορίζει τον αριθμό των διαθέσιμων αδειών, η διάρκεια ισχύος κάθε επιμέρους άδειας πρέπει και αυτή να είναι περιορισμένη.

2. Υπόθεση C-341/14: Ερμηνεία του άρθρου 10, παράγραφος 2, στοιχείο γ′, της οδηγίας 2006/123

71. Όπως ορθώς εκτιμά το αιτούν δικαστήριο, τα επίδικα μέτρα αποτελούν αναμφίβολα περιορισμό της ελευθερίας εγκαταστάσεως. Ομοίως, τα επίδικα μέτρα υπόκεινται στα άρθρα 9 επ. της οδηγίας 2006/123.

72. Το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί αν το άρθρο 10, παράγραφος 2, στοιχείο γ′, της οδηγίας 2006/123 αντιτίθεται σε μέτρο όπως αυτό της κύριας δίκης με το οποίο επιτρέπεται σε φορέα εκμεταλλεύσεως οίκου ανοχής με βιτρίνα να εκμισθώνει δωμάτια μόνο σε ιερόδουλες που είναι σε θέση να επικοινωνήσουν με τον φορέα εκμεταλλεύσεως σε γλώσσα κατανοητή από αυτόν.

73. Δυνάμει του άρθρου 10, παράγραφος 2, στοιχείο α′, της οδηγίας 2006/123, τα εξεταζόμενα μέτρα δεν πρέπει να εισάγουν διακρίσεις. Εάν τα μέτρα εισάγουν διακρίσεις και βασίζονται άμεσα ή έμμεσα στην ιθαγένεια, δεν μπορούν να ενταχθούν σε ένα σύστημα χορηγήσεως αδειών και δεν μπορούν σε καμία περίπτωση να δικαιολογηθούν[42]. Σε μια τέτοια περίπτωση, επομένως, ούτε πρέπει να αποδειχθούν επιτακτικοί λόγοι δημοσίου συμφέροντος ούτε πρέπει να ελεγχθεί το μέτρο με βάση το κριτήριο της αναλογικότητας. Ωστόσο, τα εξεταζόμενα μέτρα στην υπό κρίση υπόθεση δεν εισάγουν διακρίσεις σε βάρος του J. Harmsen[43]. Τούτου λεχθέντος, απόκειται στο εθνικό δικαστήριο να αποδείξει αν το σύστημα χορηγήσεως άδειας στην υπόθεση της κύριας δίκης εισάγει διάκριση σε βάρος του J. Harmsen.

74. Επιπροσθέτως, το σύστημα πρέπει να δικαιολογείται από επιτακτικό λόγο δημοσίου συμφέροντος (άρθρο 10, παράγραφος 2, στοιχείο β′, της οδηγίας 2006/123).

75. Συναφώς, το αιτούν δικαστήριο μεριμνά κυρίως για την πρόληψη των εγκλημάτων που τυποποιούνται στο άρθρο 273f του ποινικού κώδικα, τουτέστιν της εμπορίας ανθρώπων. Το άρθρο αυτό σκοπεί στην προστασία των ιερόδουλων και στην πρόληψη της εκπορνεύσεως των θυμάτων εμπορίας ανθρώπων και των ανηλίκων.

76. Ο Δήμος του Άμστερνταμ, επικαλούμενος έναν τέτοιο λόγο μπορεί, κατά τη γνώμη μου, να προβεί σε δικαιολογημένο περιορισμό της ελευθερίας εγκαταστάσεως μέσω συστήματος χορηγήσεως άδειας. Ο λόγος αυτός, επομένως, μπορεί να συνιστά επιτακτικό λόγο δημοσίου συμφέροντος.

77. Ο εξεταζόμενος τομέας θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως ένας από τους ευαίσθητους για τα θεμελιώδη δικαιώματα του ατόμου τομείς. Τόσο σε διεθνές όσο και σε ενωσιακό επίπεδο ασκείται πολιτική για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων και την προστασία των θυμάτων της. Οι Κάτω Χώρες έχουν υπογράψει και επικυρώσει τη Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων[44] και το Πρωτόκολλο των Ηνωμένων Εθνών για την

42 — Βλ. άρθρο 14, σημείο 1, της οδηγίας 2006/123, σύμφωνα με το οποίο τα κράτη μέλη δεν εξαρτούν την πρόσβαση σε δραστηριότητα παροχής υπηρεσιών ή την άσκησή της στο έδαφός τους από απαιτήσεις που εισάγουν διακρίσεις και βασίζονται άμεσα ή έμμεσα στην ιθαγένεια. Βλ., επίσης, απόφαση Rina Services και Rina (C-593/13, EU:C:2015:399, σκέψη 35).

43 — Υπό το πρίσμα των ιερόδουλων ως παρόχων υπηρεσιών η κατάσταση είναι ενδεχομένως διαφορετική. Στο Άμστερνταμ, κατά τεκμήριο, οι εκμισθωτές χώρων σε ιερόδουλες είναι *κατά κανόνα* Ολλανδοί οι οποίοι *κατά κανόνα* (ωστόσο) χειρίζονται την ολλανδική και την αγγλική γλώσσα, και για τον λόγο αυτό ιερόδουλη καταγόμενη από την Ουγγαρία ή τη Βουλγαρία, η οποία δεν ομιλεί κάποια από τις γλώσσες αυτές, υφίσταται δυσμενή διάκριση σε σύγκριση με άλλη, η οποία χειρίζεται κάποια από τις γλώσσες αυτές και *κατά κανόνα* είναι Ολλανδή.

44 — Η σύμβαση αυτή υπογράφηκε στη Βαρσοβία στις 16 Μαΐου 2005. Γενικώς, τέθηκε σε ισχύ την 1η Φεβρουαρίου 2008, κατόπιν επικυρώσεως από δέκα κράτη. Οι Κάτω Χώρες επικύρωσαν τη σύμβαση την 1η Αυγούστου 2010. Το κείμενο της συμβάσεως διατίθεται στην ηλεκτρονική διεύθυνση: http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/197.htm. Η σύμβαση θεσπίζει, επίσης, ένα διακυβερνητικό σύστημα παρακολουθήσεως με αντικείμενο την επίβλεψη της εφαρμογής των υποχρεώσεων που περιλαμβάνει.

πρόληψη, καταστολή και δίωξη της εμπορίας προσώπων, ιδίως γυναικών και παιδιών, για τη συμπλήρωση της Συμβάσεως των Ηνωμένων Εθνών κατά του Διακρατικού Οργανωμένου Εγκλήματος[45], και δεσμεύονται από την οδηγία 2011/36/ΕΕ[46]. Τα νομοθετήματα αυτά, στο σύνολό τους, σκοπούν στην καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων και περιλαμβάνουν υποχρεώσεις για τα (αντίστοιχα) κράτη μέλη[47]. Εξάλλου, όσον αφορά την ΕΣΔΑ, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο έχει αποφανθεί ότι η εμπορία ανθρώπων, κατά την έννοια του άρθρου 3, στοιχείο α′, του πρωτοκόλλου του Παλέρμο και του άρθρου 4, στοιχείο α′, της συμβάσεως του Συμβουλίου της Ευρώπης, εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 4 της ΕΣΔΑ[48]. Επιπροσθέτως, κατά το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο, συνάγεται από το άρθρο 4 της ΕΣΔΑ ότι τα κράτη υπέχουν θετικές υποχρεώσεις για τη θέσπιση ποινικών διατάξεων με σκοπό την ποινικοποίηση των αναφερόμενων στο άρθρο αυτό πρακτικών και την εφαρμογή τους[49] και την αποτελεσματική προστασία των θυμάτων των πράξεων που απαγορεύονται από το συγκεκριμένο άρθρο[50]. Επίσης, το άρθρο αυτό θεσπίζει και μια διαδικαστικού τύπου υποχρέωση έρευνας οσάκις υφίσταται βάσιμη υποψία ότι τα δικαιώματα που απολαύει το άτομο με βάση το άρθρο αυτό έχουν προσβληθεί[51].

78. Το άρθρο 273f του ποινικού κώδικα έχει τροποποιηθεί τα τελευταία χρόνια, με ειδικότερο σκοπό την ευθυγράμμισή του με τη σύμβαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και τη μεταφορά της οδηγίας 2011/36. Στην προσπάθειά τους να καταπολεμήσουν την εμπορία ανθρώπων, οι Κάτω Χώρες δίνουν ιδιαίτερη έμφαση σε μέτρα που λαμβάνονται σε επίπεδο δήμου. Για την προσέγγισή τους αυτή αξιολογήθηκαν θετικώς από το εποπτικό όργανο του Συμβουλίου της Ευρώπης[52].

79. Βάσει του άρθρου 10, παράγραφος 2, στοιχείο γ′, της οδηγίας 2006/123, το σύστημα χορηγήσεως άδειας πρέπει ακόμα να είναι αναλογικό προς τον προαναφερόμενο στόχο δημόσιου συμφέροντος[53].

80. Προτού ελεγχθεί η αναλογικότητα του μέτρου στην υπόθεση της κύριας δίκης, κρίνεται σκόπιμο να διατυπωθεί μια προκαταρκτική παρατήρηση υπενθυμίζοντας την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου. Εν τέλει, στο εθνικό δικαστήριο, που είναι το μόνο αρμόδιο να εκτιμήσει τα πραγματικά περιστατικά και να ερμηνεύσει την εθνική νομοθεσία, απόκειται να κρίνει αν και σε ποιο βαθμό ο εθνικός κανόνας είναι αναλογικός προς τον σκοπό δημόσιου συμφέροντος[54]. Ωστόσο, το Δικαστήριο μπορεί να παράσχει καθοδήγηση με βάση τα στοιχεία της κύριας δίκης[55]. Το Δικαστήριο έχει αποφανθεί, όσον αφορά ειδικότερα τη δικαιολόγηση σχετικών με τη δημόσια υγεία απαιτήσεων με αντικείμενο την άνιση μεταχείριση σχετικά με την πρόσβαση σε ιατρικές και παραϊατρικές

45 — Γνωστό και ως «πρωτόκολλο του Παλέρμο». Διατίθεται στην ηλεκτρονική διεύθυνση: http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/ProtocolTraffickingInPersons.aspx.

46 — Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 5ης Απριλίου 2011, για την πρόληψη και την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων και για την προστασία των θυμάτων της, καθώς και για την αντικατάσταση της απόφασης-πλαίσιο 2002/629/ΔΕΥ του Συμβουλίου (ΕΕ L 101, σ. 1). Η αιτιολογική σκέψη 9 της οδηγίας αναφέρεται στη σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης και στο πρωτόκολλο του Παλέρμο υπογραμμίζοντας παράλληλα ότι «[π]ρος αποφυγή περιττών προσπαθειών, θα πρέπει να υποστηριχθεί ο συντονισμός μεταξύ διεθνών οργανισμών με αρμοδιότητες όσον αφορά τη δράση καταπολέμησης της εμπορίας ανθρώπων».

47 — Χάριν πληρότητας κρίνεται σκόπιμο να αναφερθεί ότι το άρθρο 5, παράγραφος 3, του Χάρτη ορίζει ότι απαγορεύεται η εμπορία των ανθρωπίνων όντων.

48 — Βλ. υπόθεση Rantsev κατά Κύπρου και Ρωσίας, αριθ. 25965/04, σκέψη 282, της 7ης Ιανουαρίου 2010. Το άρθρο 4 της ΕΣΔΑ βρίσκει το λειτουργικό ισοδύναμό του στο άρθρο 5, παράγραφοι 1 και 2, του Χάρτη.

49 — Βλ. υπόθεση Siliadin κατά Γαλλίας, αριθ. 73316/01, σκέψη 89, της 26ης Ιουλίου 2005.

50 — Βλ. υπόθεση C.N. and V. κατά Γαλλίας, αριθ. 67724/09, σκέψη 69, της 11ης Οκτωβρίου 2011.

51 — Βλ. υπόθεση C.N. κατά Ηνωμένου Βασιλείου, αριθ. 4239/08, σκέψη 69, της 13ης Νοεμβρίου 2012.

52 — Βλ. έκθεση σχετικά με την εφαρμογή της συμβάσεως του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων από τις Κάτω Χώρες, πρώτος κύκλος αξιολογήσεως, την οποία εξέδωσε ομάδα εμπειρογνωμόνων για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων, της 21ης Μαρτίου 2014, και δημοσίευσε η Γραμματεία της Ευρωπαϊκής Συνελεύσεως στις 18 Ιουνίου 2014, GRETA(2014)10, παράγραφος 59, διατίθεται στην ηλεκτρονική διεύθυνση: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/Docs/Reports/GRETA_2014_10_FGR_NLD_w_cmnts_en.pdf.

53 — Η έννοια της «αναλογικότητας» ορίζεται κατά τρόπο σαφέστερο στο άρθρο 15, παράγραφος 3, στοιχείο γ′, της οδηγίας 2006/123.

54 — Βλ., τηρουμένων των αναλογιών, όσον αφορά τους περιορισμούς στο πλαίσιο των διατάξεων της Συνθήκης για τις τέσσερις ελευθερίες και την ιθαγένεια, αποφάσεις Bressol κ.λπ. (C-73/08, EU:C:2010:181, σκέψη 75), Rinner-Kühn (171/88, EU:C:1989:328, σκέψη 15) και Schönheit and Becker (C-4/02 και C-5/02, EU:C:2003:583, σκέψη 82).

55 — Βλ. απόφαση Bressol κ.λπ. EU:C:2010:181, σκέψη 65).

πανεπιστημιακές σπουδές[56], «την προστασία της ομοιογένειας [ενός] συστήματος ανώτερης ή πανεπιστημιακής εκπαιδεύσεως»[57], την προϋπόθεση της κατοικίας με σκοπό τη λήψη επιδοτήσεως προσλήψεως[58] και τις προϋποθέσεις αποδόσεως δαπανών θεραπευτικής αγωγής πραγματοποιηθεισών εντός άλλου κράτους μέλους[59], ότι οι δικαιολογητικοί λόγοι που μπορούν να προβληθούν από κράτος μέλος πρέπει να συνοδεύονται από ανάλυση της καταλληλότητας και της αναλογικότητας του περιοριστικού μέτρου που λαμβάνεται από το κράτος μέλος αυτό, καθώς και των συγκεκριμένων στοιχείων που μπορούν να στηρίξουν την επιχειρηματολογία.

81. Για τη συμμόρφωση με την απαίτηση της αναλογικότητας, απαιτείται, πρώτον, το μέτρο να είναι αναλογικό ή, κατά το γράμμα της οδηγίας[60], κατάλληλο για να εξασφαλίσει την υλοποίηση του επιδιωκόμενου σκοπού. Δεν υπάρχει, φρονώ, καμία αμφιβολία ότι το επίδικο στην υπόθεση της κύριας δίκης μέτρο καταδεικνύει το πραγματικό μέλημα του Δήμου του Άμστερνταμ για πρόληψη κάθε εγκληματικής ενέργειας στον τομέα της εμπορίας ανθρώπων. Ωστόσο, το αιτούν δικαστήριο, ελέγχοντας την καταλληλότητα του μέτρου, οφείλει να εξετάσει προσεκτικώς σε ποιον βαθμό ο Δήμος του Άμστερνταμ υλοποιεί την πολιτική αυτή, ενώ είναι σαφές ότι δεν απαιτείται να τεκμηριώνει ότι κάθε επιμέρους έγκλημα ανιχνεύεται μέσω του μέτρου αυτού, καθώς κάτι τέτοιο θα καθιστούσε τις απατήσεις καταλληλότητας υπέρμετρα αυστηρές.

82. Δεύτερον, το μέτρο πρέπει να μην υπερβαίνει το όριο που είναι απαραίτητο για την επίτευξη του σκοπού. Μεταξύ διαφορετικών μέτρων δυνάμενων να επιτύχουν τον ίδιο σκοπό, θα πρέπει να επιλέγονται τα λιγότερο περιοριστικά μέσα όσον αφορά την ελευθερία εγκαταστάσεως την οποία εγγυάται η οδηγία αυτή.

83. Επομένως, το ζήτημα έγκειται στο κατά πόσον η γλωσσική απαίτηση, όπως τίθεται από τον Δήμο του Άμστερνταμ[61], είναι απαραίτητη για την επίτευξη του σκοπού. Πρόκειται για πολύ λεπτό θέμα το οποίο πολύ δύσκολα μπορεί να επιλυθεί με την επίκληση απλώς της μέχρι τούδε νομολογίας του Δικαστηρίου.

84. Το Δικαστήριο, όντως, έχει επανειλημμένως κληθεί να αποφανθεί αν οι εθνικές γλωσσικές απαιτήσεις συμμορφώνονταν με τις τέσσερις ελευθερίες ή, πλέον πρόσφατα, με τις διατάξεις της Συνθήκης σχετικά με την ιθαγένεια της Ένωσης[62]. Ωστόσο, υποθέσεις αυτού του είδους σκόπευαν το ζήτημα υπό διαφορετική οπτική γωνία, και δη η γλωσσική απαίτηση αφορούσε αποκλειστικώς τις γλώσσες των οικείων κρατών μελών[63].

85. Επιτακτικός επιδιωκόμενος σκοπός ήταν είτε η προώθηση και τόνωση της χρήσεως μιας γλώσσας καθεαυτή[64] ή κάποιο συμφέρον στενά συνδεδεμένο με τη φύση του επιδιωκόμενης δραστηριότητας, όπως είναι η κοινωνική προστασία των εργαζομένων ή η διευκόλυνση των σχετικών διοικητικών ελέγχων[65]. Σε κάθε περίπτωση, τα κράτη μέλη επιδίωξαν την προστασία ή την προώθηση μίας ή

56 — Όπ.π. (σκέψη 74). Επρόκειτο για την προϋπόθεση διαμονής.

57 — Βλ. απόφαση Επιτροπή κατά Αυστρίας (C-147/03, EU:C:2005:427, σκέψη 63).

58 — Βλ. απόφαση Caves Krier Frères (C-379/11, EU:C:2012:798, σκέψη 49).

59 — Βλ. απόφαση Leichtle (C-8/02, EU:C:2004:161, σκέψη 45).

60 — Βλ. άρθρο 15, παράγραφος 3, στοιχείο γ', της οδηγίας 2006/123.

61 — Εν προκειμένω, μπορεί να γίνεται λόγος για γλωσσική απαίτηση, αφής στιγμής ο Δήμος του Άμστερνταμ ανέδειξε τις υποχρεώσεις τις οποίες ανέλαβε ο J. με το επιχειρηματικό πλάνο που υπέβαλε (να μην εκμισθώνει δωμάτια σε ιερόδουλες με τις οποίες δεν θα ήταν σε θέση να επικοινωνήσει μαζί τους στα αγγλικά ή στα ολλανδικά ή σε άλλη γλώσσα κατανοητή από τον ίδιο) σε αναγκαία προϋπόθεση για τη χορήγηση άδειας.

62 — Βλ. απόφαση Grauel Rüffer (C-322/13, EU:C:2014:189, σκέψεις 18 επ.).

63 — Βλ., εν είδει παραδείγματος, αποφάσεις Groener (C-379/87, EU:C:1989:599, σκέψη 20) και Haim (C-424/97, EU:C:2000:357, σκέψη 59).

64 — Βλ. απόφαση Las (C-202/11, EU:C:2013:239, σκέψη 27).

65 — Βλ. απόφαση Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-490/04, EU:C:2007:430, σκέψεις 70 και 71).

περισσότερων από τις επίσημες γλώσσες τους[66]. Τούτο όμως δεν συμβαίνει εν προκειμένω. Η γλωσσική απαίτηση δεν επιβάλλεται προκειμένου το εκδιδόμενο άτομο να έχει τη δυνατότητα να δραστηριοποιείται στο αντικείμενό του, αλλά σκοπό έχει να εκπληρώνει ο J. Harmsen τις υποχρεώσεις που υπέχει με βάση το δημόσιο δίκαιο έναντι των Κάτω Χωρών.

86. Επιπροσθέτως, η υπό κρίση υπόθεση δεν ανάγεται στην «ιδιαίτερη σημασία» της «προστασία[ς] των δικαιωμάτων και διευκολύνσεων των ιδιωτών στον γλωσσικό τομέα»[67].

87. Οι ιερόδουλες οι οποίες έχουν πέσει θύμα εμπορίας ανθρώπων βρίσκονται σε κατάσταση απομονώσεως και είναι ιδιαίτερα ευάλωτες. Για τον λόγο αυτό είναι τόσο προς το συμφέρον των ίδιων όσο και εκείνων που στρατεύονται στην καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων να είναι σε θέση να επικοινωνούν στη γλώσσα τους. Προφανώς, η δυνατότητα να επικοινωνούν στην ίδια γλώσσα διευκολύνει τα μάλα την επικοινωνία.

88. Ως εκ τούτου, αντιλαμβάνομαι ότι ο λόγος για τον οποίο ο Δήμος του Άμστερνταμ προσφεύγει σε τέτοιου είδους απαιτήσεις είναι για να διασφαλιστεί η αποτελεσματική επικοινωνία μεταξύ του φορέα εκμεταλλεύσεως του οίκου ανοχής και της ιερόδουλης. Ωστόσο, τούτη η απαίτηση δεν μπορεί να διευρυνθεί τόσο ώστε να απαιτείται να κατανοούν οι δύο πλευρές τις ίδιες γλώσσες. Αυτό το οποίο προέχει είναι να έχει ο J. Harmsen τη δυνατότητα να *επικοινωνεί προφορικώς αποτελεσματικά* με τις ιερόδουλες, και όχι να είναι όλοι τους υποχρεωμένοι να χειρίζονται τις ίδιες γλώσσες.

89. Φρονώ ότι παραλλάσσουσες εκδοχές του ίδιου ζητήματος είναι δυνατές, ειδικότερα όταν η αποτελεσματική επικοινωνία απαιτεί την παρουσία τρίτου προσώπου. Στην περίπτωση αυτή, το αιτούν δικαστήριο θα πρέπει να εξετάσει επισταμένως αν μπορεί να διασφαλιστεί κάποιο στοιχείο εγγύτητας μεταξύ του προσώπου αυτού και της ιερόδουλης. Για παράδειγμα, έχει μεγάλη σημασία αν ο «διερμηνέας» είναι κάποιο φίλιο προς την ιερόδουλη πρόσωπο, το οποίο η ίδια γνωρίζει και εμπιστεύεται παρά πρόσωπο επιλογής του J. Harmsen.

90. Απόκειται στο αιτούν δικαστήριο να εκτιμήσει, στηριζόμενο στην καθοδήγηση του Δικαστηρίου, το πραγματικό γεγονός του κατά πόσον υφίσταται αποτελεσματική προφορική επικοινωνία μεταξύ του J. Harmsen και καθεμίας ιερόδουλης.

91. Η απάντηση στο συγκεκριμένο προδικαστικό ερώτημα είναι ότι το άρθρο 10, παράγραφος 2, στοιχείο γ', της οδηγίας 2006/123 αντιτίθεται σε μέτρο όπως το επίμαχο στην υπόθεση C-341/14, με το οποίο επιτρέπεται σε φορέα εκμεταλλεύσεως οίκου ανοχής με βιτρίνα να εκμισθώνει δωμάτια μόνο σε ιερόδουλες που είναι σε θέση να επικοινωνήσουν με τον φορέα εκμεταλλεύσεως σε γλώσσα κατανοητή από αυτόν, εκτός εάν το αιτούν δικαστήριο αποδείξει ότι μια τέτοια απαίτηση είναι αναγκαία για την αποτελεσματική προφορική επικοινωνία μεταξύ του φορέα και των ιερόδουλων.

V – **Συμπέρασμα**

92. Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει ως εξής στα προδικαστικά ερωτήματα που υπέβαλε το Raad van State (Κάτω Χώρες):

(1) Δραστηριότητα όπως η επίμαχη της κύριας δίκης της υποθέσεως 2006/123, η οποία συνίσταται στη μεταφορά επιβατών με ανοικτό σκάφος μέσω των εσωτερικών πλωτών οδών του Άμστερνταμ, με κύριο σκοπό την έναντι πληρωμής παροχή υπηρεσιών περιηγήσεως και εκμισθώσεως για εορταστικούς λόγους, δεν συνιστά «υπηρεσία στο τομέα των μεταφορών»

66 — Βλ. αποφάσεις Groener (EU:C:1989:599, σκέψη 19), Runevič-Vardyn and Wardyn (C-391/09, EU:C:2011:291, σκέψη 85) και Las (EU:C:2013:239, σκέψη 25).

67 — Την ορολογία αυτή χρησιμοποιεί το Δικαστήριο, για παράδειγμα, στις αποφάσεις Mutsch (137/84, EU:C:1985:335, σκέψη 11) και Bickel και Franz (C-274/96, EU:C:1998:563, σκέψη 13).

κατά την έννοια του άρθρου 2, παράγραφος 2, στοιχείο δ', της οδηγίας 2006/123/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 2006, σχετικά με τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά.

(2) Οι διατάξεις του κεφαλαίου ΙΙΙ της οδηγίας 2006/123 εφαρμόζονται σε καταστάσεις όπως αυτές των κύριων δικών, τουτέστιν εφαρμόζονται στη μεταφορά επιβατών με ανοικτό σκάφος μέσω των εσωτερικών πλωτών οδών του Άμστερνταμ, με κύριο σκοπό την έναντι πληρωμής παροχή υπηρεσιών περιηγήσεως και εκμισθώσεως για εορταστικούς λόγους (υπόθεση C-340/14) και στην εκμίσθωση δωματίων για τμήματα της ημέρας σε ιερόδουλες στο πλαίσιο εκμεταλλεύσεως οίκου ανοχής με βιτρίνα (υπόθεση C-341/14), ανεξαρτήτως του αν όλα τα στοιχεία περιορίζονται ή όχι στο εσωτερικό ενός και μόνον κράτους μέλους.

(3) Το άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο β', της οδηγίας 2006/123 πρέπει να νοηθεί υπό την έννοια ότι αφής στιγμής κράτος μέλος θεωρεί ότι επιτακτικός λόγος δημοσίου συμφέροντος περιορίζει τον αριθμό των διαθέσιμων αδειών, η διάρκεια ισχύος κάθε επιμέρους άδειας πρέπει και αυτή να είναι περιορισμένη.

(4) Το άρθρο 10, παράγραφος 2, στοιχείο γ', της οδηγίας 2006/123 αντιτίθεται σε μέτρο όπως το επίμαχο στην υπόθεση C-341/14, με το οποίο επιτρέπεται σε φορέα εκμεταλλεύσεως οίκου ανοχής με βιτρίνα να εκμισθώνει δωμάτια μόνο σε ιερόδουλες που είναι σε θέση να επικοινωνήσουν με τον φορέα εκμεταλλεύσεως σε γλώσσα κατανοητή από αυτόν, εκτός εάν το αιτούν δικαστήριο αποδείξει ότι μια τέτοια απαίτηση είναι αναγκαία για την αποτελεσματική προφορική επικοινωνία μεταξύ του φορέα και των ιερόδουλων.