Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
MACIEJ SZPUNAR
16 päivänä heinäkuuta 2015 [1]

Yhdistetyt asiat C-340/14 ja C-341/14

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

(Ennakkoratkaisupyyntö – Raad van State (Alankomaat))

Direktiivi 2006/123/EY — 2 artiklan 2 kohdan d alakohta — Kuljetusalan palvelujen käsite — Direktiivin 2006/123 III luvun soveltaminen täysin jäsenvaltion sisäisissä tilanteissa — 11 artiklan 1 kohdan b alakohta — Luvan voimassaoloaika

J. Harmsen (C-341/14)

(Ennakkoratkaisupyyntö – Raad van State (Alankomaat))

1. Direktiivi 2006/123/EY – Direktiivin 2006/123 III luvun soveltaminen täysin jäsenvaltion sisäisissä tilanteissa – 10 artiklan 2 kohdan c alakohta – Luvan myöntämisehdot – Toimet ihmiskaupan torjumiseksiKäsiteltävissä asioissa, joissa asianosaisina ovat yhtäältä R. L. Trijber ja College van burgemeester en wethouders van Amsterdam (Amsterdamin kaupunginhallitus, jäljempänä College) ja toisaalta J. Harmsen ja Burgemeester van Amsterdam (Amsterdamin pormestari), nousee esille useita perustavia kysymyksiä, jotka liittyvät direktiivin 2006/123/EY [2] soveltamisalaan ja sijoittautumista käsittelevän luvun olennaisiin vaatimuksiin.

I **Asiaa koskevat oikeussäännöt**

A *Euroopan unionin oikeus*

2. Direktiivin 2006/123 2 artiklan otsikko on ”Soveltamisala”, ja siinä säädetään seuraavaa:

”1. Tätä direktiiviä sovelletaan sellaisten palveluntarjoajien tuottamiin palveluihin, jotka ovat sijoittautuneet johonkin jäsenvaltioon.

2. Tätä direktiiviä ei sovelleta seuraaviin toimiin:

– –

d) kuljetusalan palvelut, mukaan lukien satamapalvelut, jotka kuuluvat perustamissopimuksen V osaston soveltamisalaan;

1 — Alkuperäinen kieli: englanti.

2 — Palveluista sisämarkkinoilla 12.12.2006 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EUVL L 376, s. 36).

– –”

3. Direktiivin 2006/123 4 artiklassa, jonka otsikko on ”Määritelmät”, säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

– –

5) ’sijoittautumisella’ perustamissopimuksen 43 artiklassa tarkoitettua palveluntarjoajan tosiasiallista taloudellista toimintaa määrittelemättömän ajanjakson ajan pysyvän infrastruktuurin kautta, josta tosiasiallinen palveluntarjonta tapahtuu;

– –

8) ’yleistä etua koskevilla pakottavilla syillä’ syitä, jotka yhteisön tuomioistuimen oikeuskäytännössä on vahvistettu sellaisiksi ja joihin kuuluvat muun muassa seuraavat: yleinen järjestys, yleinen turvallisuus, kansanterveys, sosiaaliturvajärjestelmän rahoituksen tasapainon turvaaminen, kuluttajien, palvelujen vastaanottajien ja työntekijöiden suojelu, liiketoimien rehellisyys, petostentorjunta, ympäristönsuojelu kaupunkiympäristö mukaan luettuna, eläinten terveys, henkisen omaisuuden suojelu, kansallisen historiallisen ja taideperinnön säilyttäminen sekä sosiaali- ja kulttuuripolitiikan tavoitteet;

– –”

4. Direktiivin 10 artiklan, jonka otsikko on ”Luvan myöntämisehdot”, sanamuoto on seuraava:

”1. Lupajärjestelmien on perustuttava kriteereihin, joilla määritellään toimivaltaisten viranomaisten harkintavallan laajuus, jotta sitä ei käytetä mielivaltaisesti.

2. Edellä 1 kohdassa tarkoitettujen kriteerien on oltava:

a) syrjimättömiä;

b) perusteltuja yleisen edun mukaisin pakottavin syin;

c) oikeassa suhteessa mainittuun yleiseen etuun liittyvään pakottavaan syyhyn;

d) selviä ja yksiselitteisiä;

e) objektiivisia;

f) yleisesti ennalta tiedossa;

g) avoimia ja saatavilla.

– –”

5. Direktiivin 2006/123 11 artiklan otsikko on ”Luvan voimassaoloaika”, ja siinä säädetään seuraavaa:

”1. Palveluntarjoajalle myönnetystä luvasta ei saa tehdä määräaikaista, lukuun ottamatta seuraavia tapauksia:

– –

b) saatavissa olevien lupien määrä on rajattu yleisen edun mukaisista pakottavista syistä; tai

_ –”

B *Alankomaiden oikeus*

1. Palvelut

6. Palveluista annetun Alankomaiden lain (Dienstenwet, jäljempänä palvelulaki), jolla saatetaan osittain direktiivi 2006/123 osaksi kansallista lainsäädäntöä, 33 §:n 1 momentin b ja c kohdan mukaan toimivaltainen viranomainen ei rajoita sellaisen luvan voimassaoloaikaa, jonka se voi myöntää toistaiseksi, lukuun ottamatta tapauksia, joissa saatavissa olevien lupien määrä on rajattu yleisen edun mukaisista pakottavista syistä tai joissa määräaikaisuus on perusteltua yleisen edun mukaisin pakottavin syin.

2. Sisävesiväylät

7. Amsterdamin kaupunginvaltuuston (Raad van de gemeente Amsterdam) antamien vuoden 2010 sisävesisääntöjen (Verordening op het binnenwater 2010) 2.4.5 §:n 1 momentin mukaan tavaroiden tai matkustajien kuljettaminen ammatillisesti käytetyllä aluksella on kiellettyä ilman Collegen lupaa tai siitä poiketen. Sääntöjen 2.4.5 §:n 5 momentin mukaan College voi matkustaja-alusten määrän rajoittamisen kannalta merkitykselliset edut huomioon ottaen evätä luvan. Kyseisten sääntöjen 2.3.1 §:n 2 momentin mukaan laituripaikkalupa voidaan evätä hyvinvointia, järjestystä, turvallisuutta, ympäristöä ja sujuvaa ja turvallista kauttakulkua koskevan edun perusteella.

8. Amsterdamin vesillä tapahtuvaa matkustajaliikennettä koskevien sääntöjen (Regeling passagiersvervoer te water Amsterdam, jäljempänä vesiliikennesäännöt) 2.1 §:n 1 momentissa vahvistetun menettelytavan mukaan, sellaisena kuin sitä sovellettiin pääasioissa riitautetun päätöksen tekoajankohtana, luvat myönnetään lupakierrosten avulla. Vesiliikennesääntöjen 2.1 §:n 3 momentin mukaan hakemukset, jotka toimitetaan silloin, kun lupakierrosta ei ole käynnissä, hylätään lupien määrää koskevan politiikan perusteella. Vesiliikennesääntöjen 2.1 §:n 4 momentin mukaan College voi poiketen siitä, mitä 1 momentissa säädetään, myöntää luvan lupakierroksen ulkopuolella erityiselle aloitteelle, joka koskee alusta, jossa on ympäristöystävällinen käyttökoneisto, tai innovatiiviselle liikennesuunnitelmalle.

3. Prostituutio

9. Amsterdamin vuoden 2008 järjestyssääntöjen (Algemene plaatselijke verordening 2008 van Amsterdam, jäljempänä järjestyssäännöt) 3.27 §:n 1 momentin mukaan prostituutioyrityksen toiminnan harjoittaminen on kiellettyä ilman pormestarin lupaa. Järjestyssääntöjen 3.30 §:n 2 momentin b kohdan mukaan pormestari voi evätä luvan, jos hänen harkintansa mukaan ei ole riittävän uskottavaa, että toiminnanharjoittaja tai johtaja noudattaa 3.32 §:ssä tarkoitettuja velvoitteita.

10. Järjestyssääntöjen 3.32 §:n 1 momentin mukaan toiminnanharjoittajan ja johtajan on huolehdittava, että prostituutioyrityksessä: a) ei tapahdu prostituoituja koskevia rikoslain (Wetboek van Strafrecht) 273f §:ssä tarkoitettuja rangaistavia tekoja, b) työskentelee vain prostituoituja, joilla on voimassa oleva oleskelulupa tai joiden osalta toiminnanharjoittajalla on ulkomaalaistyölain (Wet arbeid vreemdelingen) 3 §:ssä tarkoitettu lupa, ja c) asiakkaat eivät voi joutua rangaistavien tekojen, kuten

ryöstön, varkauden, petoksen tai vastaavien rangaistavien tekojen, uhreiksi. Järjestyssääntöjen 3.32 §:n 3 momentin mukaan ikkunaprostituutioyrityksen toiminnanharjoittajan on huolehdittava, että prostituutioyrityksessä työskentelevistä prostituoiduista ei aiheudu vakavaa haittaa ympäristölle, he eivät riko 2.12 §:n 4 momentin säännöksiä ja että he eivät häiritse yleistä järjestystä.

11. Rikoslain 273f §:ssä säädetään yksityiskohtaisesti teoista, joiden perusteella henkilö asetetaan syytteeseen ihmiskaupasta, josta tuomitaan enintään kahdeksan vuoden vankeusrangaistus tai luokan viisi mukainen sakko.

II **Tosiseikat**

A *Asia C-340/14, Trijber*

12. Trijber omistaa avoveneen, jossa on sähkökäyttöinen moottori ja joka soveltuu pienten, enintään 34 henkilön ryhmien kuljettamiseen. Hän haki toimilupaa matkustajaliikenteen harjoittamiseen vesillä tällä veneellä. Hän haluaa käyttää venettään järjestääkseen maksua vastaan matkustajille kiertoajeluja Amsterdamin läpi kulkevilla vesireiteillä esimerkiksi yritysten huvitilaisuuksissa tai yksityishenkilöiden juhlissa.

13. College epäsi toimiluvan 22.11.2011 tekemällään päätöksellä. Se perusti epäämispäätöksen noudattamaansa, vesiliikennesääntöjen 2.1 §:ssä vahvistettuun politiikkaan, koska Trijber teki hakemuksen lupakierroksen ulkopuolella ja koska Collegen mukaan hänen veneensä ei muodosta erityistä aloitetta eikä hänen liikennesuunnitelmansa ole innovatiivinen.

14. College vahvisti hylkäämispäätöksen 27.4.2012 tekemällään päätöksellä.

15. Rechtbank Amsterdam totesi Trijberin viimeksi mainitusta päätöksestä nostaman kanteen perusteettomaksi 7.12.2012 antamallaan tuomiolla.

16. Trijber valitti kyseisestä tuomiosta Raad van Stateen ja väitti, että Collegen politiikka on direktiivin 2006/123 säännösten vastainen.

B *Asia C-341/14, Harmsen*

17. Harmsen on Amsterdamissa sijaitsevan ikkunaprostituutioyrityksen toiminnanharjoittaja. Hän haki pormestarilta lupaa kahden muun ikkunaprostituutioyrityksen toiminnan harjoittamiseen. Hakemuksen mukana esittämässään liiketoimintasuunnitelmassa Harmsen totesi, ettei hän vuokraisi huoneita prostituoiduille, joiden kanssa hän ei pystyisi kommunikoimaan englanniksi, hollanniksi tai jollain muulla ymmärtämällään kielellä.

18. Pormestari epäsi toimiluvat 28.7.2011 tekemällään päätöksellä. Hän perusteli epäämistä tapahtumilla, jotka mainitaan Amsterdamin kaupungin valvontavirkamiesten yhdeksässä kertomuksessa ja kahdessa poliisin laatimassa pöytäkirjassa. Kaikki tapahtumat liittyivät Harmsenin silloisen ikkunaprostituutioyrityksen toimintaan. Pormestarin mukaan Harmsen on näin ollen esittämänsä liiketoimintasuunnitelman vastaisesti vuokrannut huoneita osapäiväisesti Unkarista ja Bulgariasta tulleille prostituoiduille, jotka eivät kyenneet kommunikoimaan alustavassa haastattelumenettelyssä (intakeprocedure) englanniksi, hollanniksi tai jollain muulla Harmsenin ymmärtämällä kielellä.

19. Pormestarin mukaan edellä mainituista lausunnoista ja pöytäkirjoista seuraa, että Harmsenin ikkunaprostituutioyrityksen toimintaa ei ole järjestetty väärinkäyttöä ehkäisevällä tavalla. Tästä syystä pormestari ei luota Harmsenin varmistavan riittävällä tavalla, että kahden ikkunaprostituutioyrityksen, jotka hän aikoo perustaa, toiminnassa ei tapahdu niissä työskenteleviin prostituoituihin kohdistuvia rangaistavia tekoja. Pormestarin mukaan täten ei ole riittävän uskottavaa, että Harmsen noudattaa järjestyssääntöjen 3.32 §:n 1 momentin a kohdassa säädettyä velvoitetta.

20. Pormestari vahvisti toimilupien hylkäämispäätöksen oikaisuvaatimuksesta 23.12.2011 tekemällään päätöksellä.

21. Harmsen haki päätökseen muutosta Rechtbank Amsterdamissa, joka totesi muutoksenhaun perusteettomaksi 11.7.2012 antamassaan tuomiossa.

22. Harmsen valitti tästä tuomiosta ennakkoratkaisua pyytäneeseen tuomioistuimeen.

III **Ennakkoratkaisukysymykset ja menettely unionin tuomioistuimessa**

23. Raad van State on päättänyt 9.7.2014 tekemillään päätöksillä, jotka saapuivat unionin tuomioistuimen kirjaamoon 14.7.2014, lykätä molempien asioiden käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymyksiä.

A *Asia C-340/14, Trijber*

”1) Onko avoveneellä Amsterdamin sisävesillä tapahtuva matkustajaliikenne, jonka tavoitteena on etupäässä maksullisten kiertoajelujen ja juhlaristeilyjen tarjoaminen, kuten käsiteltävässä tapauksessa, palvelu, johon on sovellettava direktiivin [2006/123] säännöksiä, kun otetaan huomioon kyseisen direktiivin 2 artiklan 2 kohdan d alakohdassa säädetty kuljetusalan palveluja koskeva poikkeus?

2) Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi, sovelletaanko direktiivin 2006/123 III lukua täysin valtion sisäisiin tilanteisiin vai onko kyseisen luvun soveltamista koskevan kysymyksen ratkaisemisessa sovellettava perustamissopimuksen määräyksistä, joilla säännellään sijoittautumisoikeutta ja palvelujen vapaata liikkuvuutta, annettua unionin tuomioistuimen täysin valtion sisäisiä tilanteita koskevaa oikeuskäytäntöä?

3) Mikäli toiseen kysymykseen vastataan siten, että perustamissopimuksen määräyksistä, joilla säännellään sijoittautumisoikeutta ja palvelujen vapaata liikkuvuutta, annettua unionin tuomioistuimen täysin valtion sisäisiä tilanteita koskevaa oikeuskäytäntöä on sovellettava ratkaistaessa sitä, sovelletaanko direktiivin 2006/123 III lukua:

   a) Onko kansallisen tuomioistuimen sovellettava direktiivin 2006/123 III luvun säännöksiä käsiteltävänä olevan asian kaltaisessa tilanteessa, jossa palveluntarjoaja ei ole sijoittautunut rajat ylittävällä tavalla eikä tarjoa rajat ylittäviä palveluja mutta vetoaa silti kyseisiin säännöksiin?

   b) Onko tähän kysymykseen annettavan vastauksen kannalta merkitystä sillä, että palveluja odotetaan tarjottavan etupäässä Alankomaissa asuville henkilöille?

   c) Onko tähän kysymykseen annettavan vastauksen kannalta selvitettävä, ovatko muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneet yritykset tosiasiallisesti ilmaisseet kiinnostuksensa tai ilmaisevatko ne kiinnostusta samanlaisten tai samankaltaisten palveluiden tarjoamiseen?

4) Seuraako direktiivin 2006/123 11 artiklan 1 kohdan b alakohdasta, että jos lupien määrä on rajattu yleisen edun mukaisista pakottavista syistä, myös lupien voimassaoloajan on oltava rajattu, kun otetaan huomioon myös kyseisen direktiivin tavoite vapaan pääsyn varmistamisesta palvelumarkkinoille, vai kuuluuko se jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen harkintavaltaan?”

B *Asia C-341/14, Harmsen*

”1) Sovelletaanko direktiivin [2006/123] III lukua täysin valtion sisäisiin tilanteisiin vai onko kyseisen luvun soveltamista koskevan kysymyksen ratkaisemisessa sovellettava perustamissopimuksen määräyksistä, joilla säännellään sijoittautumisoikeutta ja palvelujen vapaata liikkuvuutta, annettua unionin tuomioistuimen täysin valtion sisäisiä tilanteita koskevaa oikeuskäytäntöä?

2) Mikäli ensimmäiseen kysymykseen vastataan siten, että perustamissopimuksen määräyksistä, joilla säännellään sijoittautumisoikeutta ja palvelujen vapaata liikkuvuutta, annettua unionin tuomioistuimen täysin valtion sisäisiä tilanteita koskevaa oikeuskäytäntöä on sovellettava ratkaistaessa sitä, sovelletaanko direktiivin 2006/123 III lukua:

   a) Onko kansallisen tuomioistuimen sovellettava direktiivin 2006/123 III luvun säännöksiä käsiteltävänä olevan asian kaltaisessa tilanteessa, jossa palveluntarjoaja ei ole sijoittautunut rajat ylittävällä tavalla eikä tarjoa rajat ylittäviä palveluja mutta vetoaa silti kyseisiin säännöksiin?

   b) Onko tähän kysymykseen annettavan vastauksen kannalta merkitystä sillä, että toiminnanharjoittaja tarjoaa palveluja etupäässä muiden jäsenvaltioiden kuin Alankomaiden itsenäisinä ammatinharjoittajina työskenteleville prostituoiduille?

   c) Onko tähän kysymykseen annettavan vastauksen kannalta selvitettävä, ovatko muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneet yritykset tosiasiallisesti ilmaisseet kiinnostuksensa tai ilmaisevatko ne kiinnostusta ikkunaprostituutioyrityksen toiminnan harjoittamiseen Amsterdamissa?

3) Sikäli kuin palveluntarjoajalla on oikeus vedota direktiivin 2006/123 III luvun säännöksiin, onko tämän direktiivin 10 artiklan 2 kohdan c alakohta esteenä nyt käsiteltävän kaltaiselle toimenpiteelle, jonka mukaan ikkunaprostituutioyrityksen toiminnanharjoittajan on sallittua vuokrata huoneita osapäiväisesti vain sellaisille prostituoiduille, jotka kykenevät kommunikoimaan ymmärrettävästi toiminnanharjoittajan kanssa tämän ymmärtämällä kielellä?”

24. Unionin tuomioistuimen presidentti yhdisti nämä kaksi asiaa 16.9.2014 tekemällään päätöksellä.

25. Pääasioiden kantajat esittivät kirjallisia huomautuksia, kuten myös Alankomaiden hallitus ja Euroopan komissio.

IV **Asian tarkastelu**

A *Ensimmäinen kysymys asiassa C-340/14: direktiivin 2006/123 aineellinen sovellettavuus – kuljetuksen käsite*

26. Ensimmäinen kysymys asiassa C-340/14 koskee direktiivin 2006/123 aineellista sovellettavuutta. Kysymyksessä tiedustellaan, muodostaako avoveneellä Amsterdamin sisävesillä tapahtuvan matkustajaliikenteen, jonka tavoitteena on etupäässä maksullisten kiertoajelujen ja juhlaristeilyjen tarjoaminen, kaltainen toiminta direktiivin 2006/123 2 artiklan 2 kohdan d alakohdassa [3] tarkoitetun kuljetusalan palvelun. Jos näin on, kyseinen toiminta ei kuuluisi direktiivin soveltamisalaan vaan EUT-sopimuksessa määrätyn liikennepolitiikan soveltamisalaan. [4]

27. Syynä siihen, miksi kuljetusalan palveluihin sovelletaan erillistä EUT-sopimuksen määräystä, on se, että tällaisia palveluja säännellään perinteisesti tiukemmin. [5] SEUT 58 artiklan 1 kohdan ja direktiivin 2006/123 2 artiklan 2 kohdan d alakohdan oikeudellinen seuraus on se, ettei palveluja koskevilla perustamissopimuksen määräyksillä tai johdetun oikeuden säännöksillä ole välitöntä oikeusvaikutusta kuljetusalalla. [6] Tämä on kauaskantoinen oikeudellinen seuraus, sillä sen myötä talouden toimijat menettävät oikeuden vedota SEUT 56 artiklaan ja sitä seuraaviin artikloihin sekä direktiivin 2006/123 säännöksiin kansallisissa tuomioistuimissa. Palvelujen tarjoamisen vapauden periaatteiden soveltaminen on EUT-sopimuksen mukaan toteutettava näin ollen toteuttamalla yhteinen liikennepolitiikka. [7] Tämä ei kuitenkaan estä sijoittautumista koskevien perustamissopimuksen määräysten (suoraa) soveltamista. [8]

28. Edellä esitetty huomioon ottaen EUT-sopimuksen kolmannen osan VI osasto ei ole niinkään klassinen poikkeus palvelujen tarjoamisen vapautta koskevista yleissäännöistä vaan muodostaa pikemminkin joukon palvelujen tarjoamisen vapautta koskevien yleissääntöjen erityismääräyksiä (leges speciales). [9] Kun tarkastellaan yleisesti palvelujen tarjoamisen vapauden ja erityisesti kuljetusalan palvelujen tarjoamisen vapauden välistä suhdetta, yhdyn näin ollen julkisasiamies Wahlin näkemykseen, jonka mukaan ”olisi ongelmallista mennä niin pitkälle, että tulkittaisiin SEUT VI osasto – edes otettaessa huomioon SEUT 58 artiklan 1 kohta – ’poikkeuksena’ vapaata liikkuvuutta koskevista säännöistä eli poikkeuksena, jota on tämän mukaisesti tulkittava suppeasti”. [10]

29. Unionin tuomioistuin sen paremmin kuin unionin lainsäätäjäkään ei ilmeisesti ole esittänyt yleistä, kaiken kattavaa määritelmää kuljetuksen käsitteestä.

3 — Kyseinen säännös on EUT-sopimuksen palveluja koskevaan lukuun sisältyvän 58 artiklan 1 kohdan vastine direktiivissä. Ks. julkisasiamies Wahlin ratkaisuehdotus Grupo Itevelesa ym. (C-168/14, EU:C:2015:351, 17 kohta).

4 — EUT-sopimuksen kolmannen osan VI osasto, aiemmin ja direktiivin antamisajankohtana EY:n perustamissopimuksen kolmannen osan V osasto.

5 — Ks. Müller-Graff, P.-C. teoksessa Streinz, R. (toim.), *EUV/AEUV*, Beck, 2. painos, München, 2012, SEUT 58 artiklan 1 kohta.

6 — Ks. tuomio parlamentti v. neuvosto (13/83, EU:C:1985:220, 62 ja 63 kohta).

7 — Ks. tuomio Pinaud Wieger (C-17/90, EU:C:1991:416, 7 kohta).

8 — Unionin tuomioistuin on nimenomaisesti todennut, että EUT-sopimuksen sijoittautumisvapautta koskevia määräyksiä ”sovelletaan välittömästi liikenteeseen”, ks. tuomio Yellow Cab Verkehrsbetrieb (C-338/09, EU:C:2010:814, 33 kohta).

9 — Ks. myös Weiss, F. ja Kaupa, C., *European Union Internal Market Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2014, s. 242.

10 — Julkisasiamies Wahlin ratkaisuehdotus Grupo Itevelesa ym. (C-168/14, EU:C:2015:351, 22 kohta). Ks. myös julkisasiamies Cruz Villalónin ratkaisuehdotus Yellow Cab Verkehrsbetrieb (C-338/09, EU:C:2010:568, alaviite 10), jossa hän viittaa unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöön, jossa korostetaan, että unionin liikennepolitiikkaa on tulkittava SEUT 56 artiklan valossa. Myöskään tästä syystä en pidä vakuuttavana komission väitettä, jonka mukaan direktiivin 2006/123 2 artiklan 2 kohdan d alakohtaa on tulkittava suppeasti.

1. Ihmisten tai tavaroiden siirtäminen paikasta A paikkaan B

30. Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan käsitteen merkitys ja ulottuvuus on määritettävä sen tavanomaisen merkityksen mukaan, joka sillä on yleiskielessä, ottamalla samalla huomioon asiayhteys, jossa sitä käytetään, ja sen lainsäädännön tavoitteet, johon se kuuluu. [11]

31. Kuljetuksen käsite (transport) on peräisin latinasta ja tarkoittaa kirjaimellisesti ”viedä tai kantaa yli / taakse / toiselle puolelle”. [12] Vastaavasti oikeuskirjallisuudessa korostetaan, että ratkaiseva peruste on ihmisten (tai tavaroiden) siirtäminen paikasta A paikkaan B. [13] Lisäksi direktiivin johdanto-osan 21 perustelukappaleen mukaan kuljetuspalvelut, mukaan luettuina kaupunkiliikenne, taksi- ja ambulanssikuljetukset sekä satamapalvelut, olisi jätettävä direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle. Kaikille unionin lainsäädännössä mainituille esimerkeille on yhteistä ihmisten tai tavaroiden vieminen paikasta A paikkaan B.

32. Jos tarkasteltaisiin pelkästään näitä osatekijöitä, Trijberin toiminnassa ei olisi kyseessä kuljetusalan palvelu, koska laivamatkan lähtö- ja määräpaikka on useimmiten sama.

33. Paikasta A paikkaan B siirtämistä koskevaa perustetta ei kuitenkaan ehkä pitäisi tulkita liian tiukasti. Unionin tuomioistuin on aiemmin katsonut, että risteily, joka alkaa jäsenvaltion, jossa se toteutetaan, satamasta ja päättyy samaan satamaan samoine matkustajineen, kuuluu asetuksessa (ETY) N:o 3577/92 tarkoitettuun meriliikenteen kabotaasin käsitteeseen. [14] Tämä tarkoittaa sitä, että tällainen palvelu kuuluu kiistatta unionin liikennepolitiikan alaan.

34. Edellä esitetyn perusteella katson näin ollen, että ihmisten tai tavaroiden siirtäminen paikasta A paikkaan B voi olla ainoastaan viitteenä siitä, onko kyseessä kuljetusalan palvelu.

2. Toiminnan pääasiallinen tarkoitus

35. Direktiivin johdanto-osan 33 perustelukappaleen mukaan direktiivin kattamiin palveluihin lukeutuvat autonvuokraus, matkatoimistot ja matkailualan kuluttajille tarjotut palvelut, matkaoppaiden toiminta mukaan luettuna.

36. Komission palveludirektiivin täytäntöönpanosta julkaiseman käsikirjan, [15] joka ei ole sitova mutta joka on kuitenkin varsin havainnollinen, [16] mukaan ”muut kuin liikennepalvelut, kuten autokoulupalvelut, muuttopalvelut, autonvuokrauspalvelut, hautaustoimistojen palvelut tai ilmakuvauspalvelu, eivät kuulu” direktiivin 2 artiklan 2 kohdan d alakohdassa direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle jääviin kuljetusalan palveluihin. [17] Niihin eivät kuulu myöskään ”satamilla tai lentokentillä tarjottavat kaupalliset palvelut, kuten myymälä- ja ravintolapalvelut”. [18]

11 — Ks. tuomio Deckmyn ja Vrijheidsfonds (C-201/13, EU:C:2014:2132, 19 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

12 — Käsite ”transport” koostuu latinankielisistä sanoista ”trans” ja ”portare”.

13 — Ks. esim. Schäfer, R. em. teoksessa Streinz, R. (toim.), SEUT 90 artikla, 12 kohta.

14 — Palvelujen tarjoamisen vapauden periaatteen soveltamisesta meriliikenteeseen jäsenvaltioissa (meriliikenteen kabotaasi) 7.12.1992 annettu neuvoston asetus (EYVL L 364, s. 7). Ks. tuomio Alpina River Cruises ja Nicko Tours (C-17/13, EU:C:2014:191, 29 kohta).

15 — Tähän käsikirjaan on jo viitattu unionin tuomioistuimen tuomiossa Femarbel (C-57/12, EU:C:2013:517, 37 ja 45 kohta) esittämän perustelun tueksi.

16 — Ks. julkisasiamies Cruz Villalónin ratkaisuehdotus Femarbel (C-57/12, EU:C:2013:171, 22 kohta) ja ratkaisuehdotus Rina Services ja Rina (C-593/13, EU:C:2015:159, 39 kohta).

17 — Ks. Käsikirja palveludirektiivin täytäntöönpanosta, Euroopan yhteisöjen virallisten julkaisujen toimisto, 2007, s. 11, saatavilla internetosoitteessa http://ec.europa.eu/internal_market/services/docs/services-dir/guides/handbook_fi.pdf.

18 — Ibid.

37. Kaikki edellä mainitut esimerkit saattavat vaikuttaa sattumanvaraisilta. Niistä voidaan nähdäkseni joka tapauksessa johtaa yksi asia: jos toiminnan pääasiallisena tarkoituksena ei ole tavaroiden tai ihmisten fyysinen siirtäminen vaan muut asiat, kuten viihdyttäminen tai vuokraaminen, ei voida puhua kuljetusalan palveluista.

38. Esimerkiksi autokoulupalvelujen pääasiallinen tarkoitus on, että palvelun vastaanottaja oppii ajamaan, eikä se, että häntä kuljetetaan. Ilmakuvauspalvelun tarkoituksena on, kuten nimikin sanoo, valokuvaus. Autonvuokrauspalvelujen olennainen osatekijä on vuokraaminen. Opastetun kiertomatkan pääasiallisena tarkoituksena on oppia jotain tietystä paikasta tai alueesta eikä kuljettaminen.

39. Samaa arviointitapaa olisi sovellettava käsiteltävään asiaan: onko Trijberin tarjoaman palvelun pääasiallinen tarkoitus se, että asiakkaita kuljetetaan Amsterdamin kanaaleissa, vai pikemminkin se, että asiakkaille järjestetään viihdykettä heidän vuokraamallaan veneellä? Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämien tietojen perusteella kyse on nähdäkseni jälkimmäisestä.

3. Käsiteltävän asian erottaminen tuomiosta Neukirchinger

40. Saattaa lisäksi vaikuttaa houkuttelevalta johtaa tuomiosta Neukirchinger,[19] että käsiteltävä asia kuuluu kuljetuspalvelujen alaan, kuten Alankomaiden hallitus esittää. Mainitussa tuomiossa unionin tuomioistuin totesi, että nykyisen SEUT 100 artiklan 2 kohdassa[20] tarkoitetun lentoliikenteen käsitteen on katsottava käsittävän myös liikenne, joka koostuu kaupallisesta matkustajalentoliikenteestä kuumailmapallolla.[21] Tämä saattaa houkuttaa vertaamaan kuumailmapallolentoa, joka todennäköisesti tehdään virkistystarkoituksessa, Trijberin omistaman kaltaisella veneellä tehtävään ajeluun.

41. Kehottaisin kuitenkin unionin tuomioistuinta suhtautumaan varovasti tällaiseen päättelyyn, niin houkuttelevalta kuin se saattaa vaikuttaakin. Käsiteltävä asia olisi erotettava asiasta Neukirchinger, koska viimeksi mainittuun liittyi kaksi erityispiirrettä, joita käsiteltävässä asiassa ei ole. Ensinnäkin 7.12.1944 Chicagossa allekirjoitetussa kansainvälistä siviili-ilmailua koskevassa yleissopimuksessa[22] sisällytetään kuumailmapallot sen soveltamisalaan. Toiseksi kuumailmapallolla toteutettavasta kaupallisesta matkustajalentoliikenteestä on todettava, että – silloinen – yhteisön lainsäätäjä oli jo antanut – nykyisen – SEUT 100 artiklan 2 kohdan nojalla useita säädöksiä.[23] Toisin sanoen asiassa Neukirchinger kuumailmapallolentoa pidettiin kuljettamisena sekä kansainvälisessä oikeudessa että yhteisön lainsäädännössä. Samaa ei voida sanoa käsiteltävästä asiasta.

42. Käsiteltävä asia olisi mielestäni erotettava asiasta Neukirchinger myös toisen, yleisemmän näkökohdan vuoksi. Kuumailmapallolennon tapauksessa matkustaja etsii nimenomaisesti lentämiskokemusta. Kun on kyse risteilystä kanaaleissa Trijberin omistaman kaltaisella avoveneellä, risteilykokemus on nähdäkseni paljon toissijaisempi yleiseen viihtymistarkoitukseen nähden.

43. Ehdotan näin ollen, että unionin tuomioistuin vastaa asiassa C-340/14 esitettyyn ensimmäiseen kysymykseen siten, että pääasiassa kyseessä olevan kaltainen toiminta eli avoveneellä Amsterdamin sisävesillä tapahtuva matkustajaliikenne, jonka tavoitteena on etupäässä maksullisten kiertoajelujen ja juhlaristeilyjen tarjoaminen, ei ole direktiivin 2006/123 2 artiklan 2 kohdan d alakohdassa tarkoitettu kuljetusalan palvelu.

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

20 — Aiempi EY 80 artiklan 2 kohta.

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

22 — *Yhdistyneiden kansakuntien sopimuskokoelma*, nide 15, s. 295, saatavilla internetosoitteessa http://www.icao.int/publications/pages/doc7300.aspx.

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

B *Toinen ja kolmas kysymys asiassa C-340/14 sekä ensimmäinen ja toinen kysymys asiassa C-341/14 – Direktiivin 2006/123 III luvun alueellinen sovellettavuus – Täysin jäsenvaltion sisäiset tilanteet*

44. Asiassa C-340/14 esitetyt toinen ja kolmas kysymys sekä asiassa C-341/14 esitetyt ensimmäinen ja toinen kysymys, joita kaikkia olisi tutkittava yhdessä, liittyvät siihen, sovelletaanko direktiivin 2006/123 III lukua, jonka otsikko on ”Palveluntarjoajien sijoittautumisvapaus”, tilanteeseen, johon ei liity rajat ylittävää ulottuvuutta. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, voiko se soveltaa direktiivin III luvun säännöksiä käsiteltäviin asioihin.

45. Viittaamalla direktiivin 2006/123 III lukuun ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo käsiteltävien asioiden kuuluvan sijoittautumisvapautta koskevien sääntöjen eikä palveluja koskevien sääntöjen alaan. Pidän tätä lähtökohtaa oikeana: vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan palvelujen tarjoamisen erottavat sijoittautumisesta ennen kaikkea kyseisen toiminnan vakaus ja jatkuvuus vastakohtana toiminnan tilapäisyydelle.[24] Tämä vahvistetaan myös direktiivin johdanto-osan 77 perustelukappaleessa.[25]

46. Käsiteltävissä kahdessa asiassa sekä Trijber että Harmsen katsovat, että heidän toimintansa on vakaata ja jatkuvaa. Siten on tarkoituksenmukaista tutkia niitä sijoittautumisvapauden kannalta.

47. Unionin tuomioistuimen ei mielestäni pitäisi vastata näihin kysymyksiin turvautumalla vakiintuneeseen oikeuskäytäntöönsä, joka koskee unionin oikeuden soveltamisalaa tai sovellettavuutta täysin jäsenvaltion sisäisissä tilanteissa,[26] koska kyseisessä oikeuskäytännössä otetaan lähtökohdaksi se, että näitä neljää vapautta koskevilla perustamissopimuksen määräyksillä säännellään ainoastaan rajat ylittäviä tilanteita. Vastaaminen kysymyksiin tämän oikeuskäytännön perusteella merkitsisi näin ollen kielteisen vastauksen antamista siinä mielessä, että direktiivin III lukua *ei* sovelleta täysin jäsenvaltion sisäisiin tilanteisiin, edes tarkastelematta itse kysymyksiä.

48. Unionin tuomioistuimen ei nähdäkseni pitäisi myöskään ”vastata” kysymyksiin kehottamalla, että kansallinen tuomioistuin yrittäisi tunnistaa mahdollisia rajat ylittäviä tekijöitä kummassakin asiassa,[27] sillä tämäkin merkitsisi sitä, ettei unionin tuomioistuin vastaa kysymyksiin sellaisina kuin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on ne esittänyt.

49. Unionin tuomioistuimen pitäisi vastata kysymyksiin sellaisina kuin ne on esitetty, nimittäin siihen, sovelletaanko direktiivin 2006/123 III lukua tilanteissa, jotka ovat täysin jäsenvaltion sisäisiä. Esitän unionin tuomioistuimelle, että kysymykset ansaitsevat vastauksen kahdesta syystä. Ensinnäkin vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan olettamana on, että ennakkoratkaisukysymyksillä on merkitystä asian ratkaisun kannalta, toisin sanoen niihin on vastattava, ellei voida osoittaa, että ne ovat esimerkiksi luonteeltaan hypoteettisia.[28] Toiseksi, koska direktiivi 2006/123 on yhä melko nuori ja tästä kysymyksestä käydään kiivasta keskustelua, unionin tuomioistuimen on mielestäni aiheellista selventää kysymystä.

24 — Ks. tuomio Gebhard (C-55/94, EU:C:1995:411, 25 kohta ja sitä seuraavat kohdat). Palvelujen tarjoamisen vapauden ja sijoittautumisvapauden välisestä rajanvedosta ks. myös julkisasiamies Cruz Villalónin ratkaisuehdotus Yellow Cab Verkehrsbetrieb (C-338/09, EU:C:2010:568, 15–18 kohta).

25 — Kyseisen johdanto-osan perustelukappaleen mukaan ratkaisevaa on se, onko toimija sijoittautunut jäsenvaltioon, jossa se tarjoaa kyseistä palvelua. Jos toimija on sijoittautunut jäsenvaltioon, jossa se tarjoaa palveluja, sen olisi kuuluttava sijoittautumisvapauden soveltamisalaan. Jos toimija ei ole sijoittautunut jäsenvaltioon, jossa palvelua tarjotaan, sen toiminnan olisi kuuluttava puolestaan palvelujen vapaan liikkuvuuden piiriin. Unionin tuomioistuin on johdonmukaisesti katsonut, että kulloisenkin toiminnan tilapäisyyttä on arvioitava paitsi palveluntarjonnan keston myös sen toistuvuuden, ajoittaisuuden tai jatkuvuuden perusteella. Palveluntarjonnan tilapäisyys ei saisi sulkea pois mahdollisuutta, että palveluntarjoajalla olisi jäsenvaltiossa, jossa palvelua tarjotaan, tietty infrastruktuuri, kuten toimisto-, asiakas- tai muu vastaanottotila, kunhan kyseinen infrastruktuuri on välttämätön palveluntarjonnan toteuttamiseksi.

26 — Tästä oikeuskäytännöstä esitettyä yhteenvetoa, luokittelua ja arviointia varten kehotan lukijaa tutustumaan julkisasiamies Wahlin ratkaisuehdotukseen Venturini (C-159/12–C-161/12, EU:C:2013:529, 26–53 kohta).

27 — Tällaisten rajat ylittävien tekijöiden löytämisen ei pitäisi olla kovinkaan vaikeaa. Asiassa C-340/14 tyypillisesti myös muista jäsenvaltioista tulevat matkailijat käyvät yleensä kiertoajelulla Trijberin omistaman kaltaisilla veneillä, kun taas asiassa C-341/14 Harmsenin tarjoamien palvelujen vastaanottajat, toisin sanoen kyseiset prostituoidut, ovat kotoisin muista unionin jäsenvaltioista kuin Alankomaista.

28 — Ks. vastaavasti esim. tuomio Cipolla ym. (C-94/04 ja C-202/04, EU:C:2006:758, 25 kohta).

50. Sitä vastaan, että direktiivin III lukua voidaan soveltaa täysin jäsenvaltion sisäisiin tilanteisiin, voitaisiin vedota siihen, ettei johdetun oikeuden säädöksessä voida mennä perustamissopimuksen määräyksiä pitemmälle, joten jos viimeksi mainittua sovelletaan (ainoastaan) rajat ylittäviin tilanteisiin, saman olisi pädettävä myös ensiksi mainittuun.[29] Voitaisiin myös yrittää erottaa toisistaan ”yhteensovittaminen”,[30] ”lähentäminen”[31] ja ”yhdenmukaistaminen”.[32]

51. En pidä tällaista päättelyä vakuuttavana ja suhtaudun myötämielisemmin vastakkaiseen näkemykseen, jonka mukaan direktiivin III lukua sovelletaan myös täysin jäsenvaltion sisäisiin tilanteisiin.

52. Ensinnäkin on nähdäkseni tarpeetonta erottaa toisistaan yhteensovittamisen, lähentämisen ja yhdenmukaistamisen käsitteet. Näitä käsitteitä käytetään ymmärtääkseni vaihtoehtoisesti. Tässä yhteydessä on syytä muistaa, että yhdenmukaistamisen käsitettä käytettiin Rooman sopimuksessa ainoastaan yhdessä kohdassa,[33] ennen kuin se vähitellen levisi koko EUT-sopimukseen.

53. Toiseksi on kiistatonta, että sisämarkkinoiden alalla tehtävä yhdenmukaistaminen voi lähtökohtaisesti käsittää tilanteita, jotka eivät kuulu perustamissopimuksessa taattujen perusvapauksien piiriin. Unionin tuomioistuin ei aiemmin ole pitänyt tämän seikan nimenomaista myöntämistä ongelmallisena.[34] Tätä korostetaan myös oikeuskirjallisuudessa, kun siinä vakuutetaan, että tuotteisiin ja palveluihin sovellettavien vaatimusten yhdenmukaistamista, jonka tarkoituksena on saavuttaa niiden vapaa liikkuvuus, sovelletaan koko unionin alueella erottelematta vietyjä ja kotimaassa myytäviä tuotteita tai palveluja.[35]

54. Kolmanneksi asiaa selvennetään komission käsikirjassa: sen mukaan sijoittautumista koskevan direktiivin luvun säännökset käsittävät sekä tilanteen, jossa palveluntarjoaja aikoo sijoittautua toiseen jäsenvaltioon, että tilanteen, jossa palveluntarjoaja aikoo sijoittautua jäsenvaltioon, jossa on sen kotipaikka.[36]

55. Neljänneksi direktiivin säännösten sanamuodon ja systematiikan mukainen tulkinta tukee lähestymistapaani. Direktiivin 2 artiklan, jonka otsikko on ”Soveltamisala”, 1 kohdassa säädetään, että direktiiviä sovelletaan ”sellaisten palveluntarjoajien tuottamiin palveluihin, jotka ovat sijoittautuneet *johonkin*[37] jäsenvaltioon”. Rajat ylittävää toimintaa ei mainita. Vastaavasti direktiivin 2006/123 III luvun säännöksissä ja etenkään sen 9 artiklan 1 kohdassa ei viitata rajat ylittävään toimintaan – toisin kuin direktiivin IV luvussa ja etenkin sen 16 artiklan 1 kohdassa.[38]

29 — Ks. Müller-Graff, P.-C. em. teoksessa Streinz, R. (toim.), SEUT 49 artikla, 20 kohta.

30 — Tätä käsitettä käytetään SEUT 53 artiklassa, joka muodostaa yhdessä SEUT 62 artiklan kanssa direktiivin 2006/123 oikeusperustan. Korostan, että ”yhteensovittamisella”, sellaisena kuin sitä käytetään tässä yhteydessä, ei ole mielestäni mitään tekemistä ”yhteensovittamisen” kanssa, sellaisena kuin sitä käytetään nykyisin SEUT 2, SEUT 5 ja SEUT 6 artiklassa Lissabonin sopimuksen voimaantulon vuoksi.

31 — Käsitettä käytetään esimerkiksi SEUT 114 ja SEUT 115 artiklassa.

32 — Käsitettä käytetään nykyään koko perustamissopimuksessa.

33 — ETY:n perustamissopimuksen 117 artiklan 2 kohta, nykyisin SEUT 151 artikla: ”sosiaalisten järjestelmien yhdenmukaistamista”.

34 — Ks. esim. tuomio Centrosteel (C-456/98, EU:C:2000:402, 13 kohta), jossa yhteisöjen tuomioistuin toteaa, että jäsenvaltioiden itsenäisiä kauppaedustajia koskevan lainsäädännön yhteensovittamisesta 18.12.1986 annetun neuvoston direktiivin 86/653/ETY (EYVL L 382, s. 17) ”tarkoituksena on yhdenmukaistaa jäsenvaltioiden lainsäädäntöä, joka koskee edustussopimuksen osapuolten välisiä oikeussuhteita, riippumatta rajanylittävistä tekijöistä. Sen soveltamisala ulottuu siten perustamissopimuksessa vahvistettuja perusvapauksia laajemmalle.”

35 — Ks. Davies, G., ”The Services Directive: extending the country of origin principle, and reforming public administration”, 32 *European Law Review*, 2007, s. 232–245, s. 242. Ks. myös Kluth, W. teoksessa Calliess, C. ja Ruffert, M. (toim.), *EUV/AEUV*, Beck, 4. painos, München, 2011, SEUT 59 artikla, 24 kohta.

36 — Ks. edellä mainittu teos, Käsikirja palveludirektiivin täytäntöönpanosta, s. 24.

37 — Kursivointi tässä.

38 — Direktiivin 16 artiklan otsikko on ”Palvelujen tarjoamisen vapaus”. Sen 1 kohdan ensimmäisen virkkeen mukaan jäsenvaltioiden on kunnioitettava palveluntarjoajien oikeutta tarjota palvelujaan *muussa jäsenvaltiossa kuin siinä, johon he ovat sijoittautuneet*.

56. Viidenneksi selvennystä asiaan löytyy myös, jos tarkastellaan direktiivin antamiseen johtanutta lainsäädäntömenettelyä. Euroopan parlamentissa esitettiin direktiiviehdotukseen useita tarkistusehdotuksia, joiden tarkoituksena oli muotoilla direktiivin 2006/123 2 artiklan 1 kohta uudelleen siten, että se koskisi ainoastaan rajat ylittäviä tilanteita: kaksi ehdotusta esitti Euroopan parlamentin sisämarkkina- ja kuluttajansuojavaliokunta (IMCO) [39] ja yhden sen oikeudellisten asioiden valiokunta. [40] Yhtäkään tarkistuksista ei hyväksytty, mikä osoittaa, että direktiivin 2006/123 III lukua on tarkoitus soveltaa myös jäsenvaltion sisäisissä tilanteissa. [41]

57. Ehdotan näin ollen, että unionin tuomioistuin vastaa toiseen ja kolmanteen kysymykseen asiassa C-340/14 sekä ensimmäiseen ja toiseen kysymykseen asiassa C-341/14 siten, että direktiivin 2006/123 III luvun säännöksiä voidaan soveltaa pääasioissa kyseessä olevien kaltaisiin tilanteisiin, toisin sanoen avoveneellä Amsterdamin sisävesillä tapahtuvaan matkustajaliikenteeseen, jonka tavoitteena on etupäässä maksullisten kiertoajelujen ja juhlaristeilyjen tarjoaminen, ja huoneiden vuokraamiseen osapäiväisesti prostituoiduille osana ikkunaprostituutioyrityksen toimintaa, siitä riippumatta, rajoittuvatko kaikki niihin liittyvät tekijät yhteen jäsenvaltioon.

C Neljäs kysymys asiassa C-340/14 ja kolmas kysymys asiassa C-341/14 – rajoitusten perusteet?

58. Neljäs kysymys asiassa C-340/14 ja kolmas kysymys asiassa C-341/14 käsittelevät mahdollisia perusteita Trijberin ja Harmsenin sijoittautumisvapauden rajoittamiselle.

1. Asia C-340/14 – direktiivin 2006/123 11 artiklan 1 kohdan b alakohdan tulkinta

59. Direktiivin 2006/123 11 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaan palveluntarjoajalle myönnetystä luvasta ei saa tehdä määräaikaista, paitsi jos saatavissa olevien lupien määrä on rajattu yleisen edun mukaisista pakottavista syistä. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, onko jäsenvaltion toimivaltaisella viranomaisella harkintavaltaa kyseisen artiklan soveltamisessa.

60. Vastaus on ”ei ole”.

61. Direktiivin 2006/123 4 artiklan 6 kohdan mukaan ”lupajärjestelmällä” tarkoitetaan menettelyä, jonka mukaisesti palveluntarjoajan tai vastaanottajan on käännyttävä toimivaltaisen viranomaisen puoleen saadakseen virallisen päätöksen tai hiljaisen päätöksen, joka oikeuttaa palvelutoiminnan aloittamiseen tai harjoittamiseen.

62. Amsterdamin paikalliset säännöt muodostavat kiistatta tällaisen järjestelmän. Jo tästä seikasta sinänsä seuraa Trijberin sijoittautumisvapauden rajoittaminen.

63. Tällaisen järjestelmän on kuitenkin oltava direktiivin 9 artiklassa ja sitä seuraavissa artikloissa asetettujen vaatimusten mukainen. Järjestelmää ei etenkään voida käyttää, ellei se ole syrjimätön, perusteltu yleisen edun mukaisin pakottavin syin ja oikeassa suhteessa mainittuun yleiseen etuun liittyvään pakottavaan syyhyn.

39 — Ks. tarkistus 476, jonka esitti Euroopan parlamentin jäsen Joachim Wuermeling, ja tarkistus 477, jonka esitti Klaus-Heiner Lehne, sellaisina kuin ne esitetään esittelijänä toimineen Evelyne Gebhardtin laatimassa mietintöluonnoksessa (PE 355.744v04-00), asiakirja PE 360.091v02-00, 24.6.2005, s. 26 ja 27, saatavilla internetosoitteessa http://www.europarl.europa.eu/RegData/commissions/imco/amendments/2005/360091/IMCO_AM%282005%29360091_FI.pdf.

40 — Ks. tarkistus 11, joka sisältyy oikeudellisten asioiden valiokunnan lausuntoon sisämarkkina- ja kuluttajansuojavaliokunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi palveluista sisämarkkinoilla, asiakirja 2004/0001(COD), 1.7.2005, s. 11, saatavilla internetosoitteessa http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+COMPARL+PE-353.583+03+DOC+PDF+V0//FI&language=FI.

41 — Barnard, C., ”Unravelling the services directive”, 45 *Common Market Law Review*, 2008, s. 323–396, vaikuttaa s. 351 suhtautuvan myötämielisesti tällaiseen päättelyyn, vaikka lueteltuaan jäljempänä perustelut, jotka eivät tue joidenkin direktiivin osien soveltamista jäsenvaltioiden sisäisiin tilanteisiin, hän toteaa s. 352, että ”meidän on odotettava Euroopan unionin tuomioistuimen ratkaisua tästä erittäin tärkeästä kysymyksestä”.

64. Tältä osin on aiheellista esittää seuraavat huomautukset.

65. Ensinnäkin kansallisen tuomioistuimen on määritettävä, myönnetäänkö lupia *riittävä määrä*. Jos määrä on esimerkiksi liian pieni, kyseessä ei varmaankaan ole oikeasuhteinen toimi.

66. Toiseksi sen jälkeen, kun kansallinen tuomioistuin on todennut lupajärjestelmän olevan lähtökohtaisesti perusteltu, luvan *voimassaoloajan* täytyy olla määräaikainen. Direktiivin 11 artiklan 1 kohdasta seuraa, että luvasta ei pääsääntöisesti saa tehdä määräaikaista. Tästä säännöstä on poikkeuksia, kuten sen b alakohdan tapaus, jossa saatavissa olevien lupien määrä on rajattu yleisen edun mukaisista pakottavista syistä. Tällaisessa tilanteessa lupa voidaan loogisesti myöntää ainoastaan määräaikaisena.

67. Jäsenvaltioilla ei nähdäkseni ole harkintavaltaa kyseisen artiklan soveltamisessa.

68. Ilmaistakseni asian toisin: ymmärrän direktiivin 2006/123 11 artiklan 1 kohdan b alakohdan siten, että jos saatavissa olevien lupien *määrä* on rajattu yleisen edun mukaisista pakottavista syistä, myönnettävän luvan on oltava *määräaikainen*. Mikä tahansa muu tulkinta olisi vastoin 11 artiklan tavoitetta, joka on taata palvelujentarjoajien pääsy kyseisille markkinoille, kuten komissio perustellusti toteaa huomautuksissaan.

69. Haluan lisäksi kiinnittää unionin tuomioistuimen huomion siihen, että sama tulos saavutettaisiin soveltamalla 12 artiklan 1 ja 2 kohtaa: kun saatavilla olevien lupien määrä on rajattu luonnonvarojen vähäisyyden vuoksi, tasapuolisessa ja avoimessa valintamenettelyssä myönnettävät luvat on myönnettävä sopivaksi määräajaksi.

70. Unionin tuomioistuimen olisi näin ollen vastattava tähän kysymykseen, että direktiivin 2006/123 11 artiklan 1 kohdan b alakohdan olisi ymmärrettävä tarkoittavan sitä, että kun jäsenvaltio pitää tarpeellisena rajata saatavissa olevien lupien määrää yleisen edun mukaisista pakottavista syistä, jokaisen yksittäisen luvan on oltava määräaikainen.

2. Asia C-341/14, Harmsen – direktiivin 2006/123 10 artiklan 2 kohdan c alakohdan tulkinta

71. Kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin perustellusti katsoo, kyseessä olevilla toimenpiteillä rajoitetaan kiistatta sijoittautumisvapautta. Niihinkin sovelletaan siis direktiivin 2006/123 9 artiklaa ja sitä seuraavia artikloja.

72. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, onko direktiivin 2006/123 10 artiklan 2 kohdan c alakohta esteenä pääasiassa käsiteltävän kaltaiselle toimenpiteelle, jonka mukaan ikkunaprostituutioyrityksen toiminnanharjoittajan on sallittua vuokrata huoneita osapäiväisesti vain sellaisille prostituoiduille, jotka kykenevät kommunikoimaan ymmärrettävästi toiminnanharjoittajan kanssa tämän ymmärtämällä kielellä.

73. Direktiivin 2006/123 10 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaan kyseiset toimenpiteet eivät saa olla syrjiviä. Jos toimenpiteet olisivat syrjiviä suoraan tai välillisesti kansalaisuuden perusteella, ne eivät voisi kuulua lupajärjestelmään eivätkä voisi olla missään olosuhteissa perusteltuja.[42] Tällaisessa tapauksessa ei olisi näin ollen tarpeen enää yksilöidä yleisen edun mukaisia pakottavia syitä eikä arvioida toimenpiteiden oikeasuhteisuutta. Käsiteltävässä asiassa kyseessä olevilla toimenpiteillä ei nähdäkseni syrjitä Harmsenia.[43] Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävä on kuitenkin todeta, ettei kyseessä oleva lupajärjestelmä ole Harmsenin kannalta syrjivä.

74. Lupajärjestelmän on lisäksi oltava perusteltu yleisen edun mukaisin pakottavin syin (direktiivin 2006/123 10 artiklan 2 kohdan b alakohta).

75. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin esittää tällaisena yleisenä etuna rikoslain 273f §:ssä säädettyjen rangaistavien tekojen eli ihmiskaupan estämisen. Tarkoituksena on suojella prostituoituja ja estää ihmiskaupan uhrien tai alaikäisten työskentely prostituoituna.

76. Amsterdamin kaupunki voi mielestäni lähtökohtaisesti vedota tällaiseen perusteeseen oikeuttaakseen sijoittautumisvapauden rajoittamisen lupajärjestelmällä. Se voi näin ollen muodostaa yleiseen etuun liittyvän pakottavan syyn.

77. Kyseistä alaa voidaan kuvata perusoikeuksien kannalta arkaluonteiseksi alaksi. Ihmiskaupan torjuntaan ja sen uhrien suojeluun keskittyvää politiikkaa harjoitetaan kansainvälisellä ja unionin tasolla. Alankomaat on allekirjoittanut ja ratifioinut ihmiskaupan vastaisen Euroopan neuvoston yleissopimuksen[44] ja kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimuksen lisäpöytäkirjan ihmiskaupan, erityisesti naisten ja lasten kaupan ehkäisemisestä, torjumisesta ja rankaisemisesta,[45] minkä lisäksi sitä sitoo direktiivi 2011/36/EU.[46] Kaikilla näillä välineillä pyritään torjumaan ihmiskauppaa, ja ne sisältävät velvoitteita (asianomaisille) jäsenvaltioille.[47] Lisäksi ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdystä yleissopimuksesta (jäljempänä Euroopan ihmisoikeussopimus) Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on todennut, että Palermon pöytäkirjan 3 artiklan a kohdassa ja Euroopan neuvoston yleissopimuksen 4 artiklan a kohdassa tarkoitettu ihmiskauppa kuuluu Euroopan ihmisoikeussopimuksen 4 artiklan soveltamisalaan.[48] Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen mukaan Euroopan ihmisoikeussopimuksen 4 artiklasta seuraa, että valtioilla on positiivisia velvoitteita antaa rikoslainsäädäntöä, jossa mainitussa artiklassa tarkoitetut

42 — Ks. direktiivin 2006/123 14 artiklan 1 kohta, jonka mukaan jäsenvaltiot eivät saa asettaa palvelutoiminnan aloittamisen tai harjoittamisen ehdoksi syrjiviä vaatimuksia, jotka perustuvat suoraan tai epäsuorasti kansalaisuuteen. Ks. myös tuomio Rina Services ja Rina (C-593/13, EU:C:2015:399, 35 kohta).

43 — Tilanne voisi olla toinen palveluntarjoajina toimivien prostituoitujen näkökulmasta. Jos oletetaan, että Amsterdamissa henkilöt, jotka vuokraavat tiloja prostituoiduille, ovat *tavallisesti* hollantilaisia, jotka *tavallisesti* puhuvat (vain) hollantia ja englantia, Unkarista tai Bulgariasta kotoisin olevaa prostituoitua, joka ei puhu kumpaakaan näistä kielistä, syrjitään sellaiseen prostituoituun verrattuna, joka puhuu näitä kieliä ja joka olisi *tavallisesti* hollantilainen.

44 — Yleissopimus allekirjoitettiin Varsovassa 16.5.2005. Sopimus tuli yleisesti voimaan 1.2.2008 sen jälkeen, kun kymmenen valtiota oli ratifioinut sen. Yleissopimus ratifioitiin Alankomaissa 22.4.2010 ja tuli voimaan siellä 1.8.2010. Yleissopimuksen teksti on saatavilla internetosoitteessa http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/197.htm. Yleissopimuksella myös perustettiin hallitustenvälinen seurantajärjestelmä siihen sisältyvien velvoitteiden täytäntöönpanon seurantaa varten.

45 — Siitä käytetään myös nimitystä Palermon pöytäkirja. Saatavilla internetosoitteessa http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/ProtocolTraffickingInPersons.aspx.

46 — Ihmiskaupan ehkäisemisestä ja torjumisesta sekä ihmiskaupan uhrien suojelemisesta ja neuvoston puitepäätöksen 2002/629/YOS korvaamisesta 5.4.2011 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EUVL L 101, s. 1). Direktiivin johdanto-osan yhdeksännessä perustelukappaleessa viitataan Euroopan neuvoston yleissopimukseen ja Palermon pöytäkirjaan ja korostetaan, että ”päällekkäisten toimien välttämiseksi olisi edistettävä toiminnan koordinointia sellaisten kansainvälisten järjestöjen välillä, joiden toimivaltaan kuuluu ihmiskaupan vastainen toiminta”.

47 — Täydennyksenä on viitattava vielä perusoikeuskirjan 5 artiklan 3 kohtaan, jonka mukaan ihmiskauppa kielletään.

48 — Ks. asia Rantsev v. Kypros ja Venäjä, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 7.1.2010, nro 25965/04, 282 kohta. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 4 artiklaa vastaavat toiminnallisesti perusoikeuskirjan 5 artiklan 1 ja 2 kohta.

käytännöt tehdään rangaistaviksi, ja valvoa sen noudattamista [49] sekä suojella tehokkaasti mainitussa artiklassa kiellettyjen tekojen uhreja. [50] Euroopan ihmisoikeussopimuksen 4 artiklasta seuraa myös menettelyllinen velvoite aloittaa tutkinta, jos on perusteltu syy epäillä, että mainitun artiklan mukaisia yksilön oikeuksia on loukattu. [51]

78. Rikoslain 273f §:ää on muutettu viime vuosina etenkin sen yhdenmukaistamiseksi Euroopan neuvoston yleissopimuksen kanssa ja direktiivin 2011/36 saattamiseksi osaksi kansallista lainsäädäntöä. Ihmiskaupan torjunnassa Alankomaat painottaa kuntatasolla toteutettavia toimia. Euroopan neuvoston asianomainen seurantaelin on kiittänyt sitä tällaisesta lähestymistavasta. [52]

79. Direktiivin 2006/123 10 artiklan 2 kohdan c alakohdan mukaan lupajärjestelmän on myös oltava oikeassa suhteessa edellä mainittuun yleiseen etuun liittyvään pakottavaan syyhyn. [53]

80. Ennen käsiteltävässä asiassa kyseessä olevan toimenpiteen oikeasuhteisuuden tutkimista haluan aluksi palauttaa mieleen unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön. Viime kädessä kansallisen tuomioistuimen, jonka yksinomaiseen toimivaltaan pääasian tosiseikkojen arviointi ja kansallisen lainsäädännön tulkinta kuuluvat, on päätettävä, onko kansallinen lainsäädäntö oikeassa suhteessa yleiseen etuun liittyvään pakottavaan syyhyn. [54] Unionin tuomioistuin voi kuitenkin antaa ohjeita pääasiassa sille esitettyjen tietojen perusteella. [55] Tapauksissa, joissa oli kyse erilaisesta kohtelusta pääsyssä lääketieteen ja terveydenhuollon alan korkeakoulutukseen, [56] ”korkeakoulu- tai yliopistokoulutusjärjestelmän yhtenäisyyden suojaamisesta”, [57] työllistämistuen saamiselle asetetusta asuinpaikkaa koskevasta edellytyksestä [58] ja toisessa jäsenvaltiossa saadun kylpylähoidon korvauksen edellytyksistä, [59] unionin tuomioistuin on todennut, että niiden oikeuttamisperusteiden tueksi, joihin jäsenvaltio voi vedota, on näin ollen esitettävä kyseisen jäsenvaltion toteuttaman toimenpiteen soveltuvuutta ja oikeasuhteisuutta koskeva analyysi sekä täsmällisiä tietoja, joilla sen väitteitä voidaan tukea.

81. Täyttääkseen oikeasuhteisuutta koskevan edellytyksen toimenpiteen on ensinnäkin oltava asianmukainen tai, direktiivin sanamuodon [60] mukaan, omiaan takaamaan tavoitellun päämäärän saavuttamisen. Minulla ei ole syytä epäillä sitä, että nyt kyseessä oleva toimenpide kuvastaa Amsterdamin kaupungin vilpitöntä pyrkimystä estää ihmiskauppaan liittyviä rikoksia. Toimenpiteen asianmukaisuutta tutkiessaan ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen olisi kuitenkin huolellisesti tutkittava, missä määrin Amsterdamin kaupunki esittää näyttöä tästä politiikasta, ja tässä yhteydessä on selvää, ettei sen ole tarpeen osoittaa, että toimenpiteen avulla on voitu havaita jokainen yksittäinen rikos, koska näin asianmukaisuuden vaatimuksista tehtäisiin kohtuuttoman tiukkoja.

49 — Ks. asia Siliadin v. Ranska, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 26.7.2005, nro 73316/01, 89 kohta.

50 — Ks. asia C.N. ja V. v. Ranska, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 11.10.2011, nro 67724/09, 69 kohta.

51 — Ks. asia C.N. v. Yhdistynyt kuningaskunta, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 13.11.2012, nro 4239/08, 69 kohta.

52 — Ks. raportti ihmiskaupan vastaisen Euroopan neuvoston yleissopimuksen täytäntöönpanosta Alankomaissa, ensimmäinen arviointikierros (Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by the Netherlands, First evaluation round), jonka ihmiskaupan vastaisen toiminnan asiantuntijaryhmä (GRETA) on hyväksynyt 21.3.2014 ja jonka yleissopimuksen sihteeristö on julkaissut 18.6.2014, GRETA(2014)10, 59 kohta, saatavilla internetosoitteessa http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/Docs/Reports/GRETA_2014_10_FGR_NLD_w_cmnts_en.pdf.

53 — Oikeasuhteisuuden käsite määritellään selkeämmin direktiivin 2006/123 15 artiklan 3 kohdan c alakohdassa.

54 — Ks. soveltuvin osin rajoitusten oikeuttamisperusteista neljää vapautta ja kansalaisuutta koskevien perustamissopimuksen määräysten yhteydessä tuomio Bressol ym. (C-73/08, EU:C:2010:181, 75 kohta); tuomio Rinner-Kühn (171/88, EU:C:1989:328, 15 kohta) ja tuomio Schönheit ja Becker (C-4/02 ja C-5/02, EU:C:2003:583, 82 kohta).

55 — Ks. tuomio Bressol ym. (C-73/08, EU:C:2010:181, 65 kohta).

56 — Ibid., 74 kohta. Kyse oli asumista koskevasta edellytyksestä.

57 — Ks. tuomio komissio v. Itävalta (C-147/03, EU:C:2005:427, 63 kohta).

58 — Ks. tuomio Caves Krier Frères (C-379/11, EU:C:2012:798, 49 kohta).

59 — Ks. tuomio Leichtle (C-8/02, EU:C:2004:161, 45 kohta).

60 — Ks. direktiivin 2006/123 15 artiklan 3 kohdan c alakohta.

82. Toiseksi toimenpide ei saa ylittää sitä, mikä on tarpeen tavoitteen saavuttamiseksi. Jos valittavana on useita toimenpiteitä saman tavoitteen saavuttamiseksi, toimenpiteistä olisi valittava se, jolla direktiivissä taattua sijoittautumisvapautta rajoitetaan vähiten.

83. Näin ollen kyse on siitä, onko kielitaitovaatimus, sellaisena kuin Amsterdamin kaupunki on sen määrittänyt,[61] tarpeen tavoitteen saavuttamiseksi. Tämä on arkaluonteinen kysymys, jonka yhteydessä on vaikea vedota unionin tuomioistuimen aiempaan oikeuskäytäntöön.

84. On totta, että unionin tuomioistuinta on useasti pyydetty määrittämään, ovatko kansalliset kielitaitovaatimukset neljän vapauden tai, viime aikoina, unionin kansalaisuutta koskevien perustamissopimuksen määräysten mukaisia.[62] Näissä asioissa näkökulma oli kuitenkin toinen, sillä kielitaitovaatimus koski ainoastaan kyseisten jäsenvaltioiden kieliä.[63]

85. Pakottava syy oli niissä joko itse kielen[64] käytön edistäminen ja kannustaminen tai läheisesti harjoitettavan toiminnan luonteeseen liittyvä syy, kuten työntekijöiden sosiaalinen suojelu tai siihen liittyvän hallinnollisen valvonnan helpottaminen.[65] Kaikissa näissä tapauksissa jäsenvaltiot pyrkivät puolustamaan tai edistämään jotakin jäsenvaltion virallista kielistä tai kaikkia niitä.[66] Näin ei ole käsiteltävässä asiassa. Kielivaatimusta ei aseteta, jotta prostituoitu voi harjoittaa toimintaansa, vaan jotta Harmsen täyttäisi julkisoikeudelliset velvoitteensa Alankomaiden kuningaskuntaa kohtaan.

86. Käsiteltävässä asiassa ei ole kyse myöskään siitä, että ”yksilöiden kielellisten oikeuksien ja mahdollisuuksien suojeleminen on erityisen tärkeää”.[67]

87. Ihmiskaupan kohteeksi joutuneet prostituoidut ovat tilanteessa, jossa he ovat eristyksissä ja haavoittuvia. Näin ollen on heidän ja ihmiskauppaa torjuvien tahojen etujen mukaista, että he pystyvät kommunikoimaan. Mahdollisuus kommunikoida samalla kielellä tietenkin helpottaa viestintää suunnattomasti.

88. Voin näin ollen ymmärtää sen, että Amsterdamin kaupunki turvautuu tällaisiin vaatimuksiin varmistaakseen, että bordellin omistajan ja prostituoidun välinen viestintä on toimivaa. Tässä ei kuitenkaan tarvitse mennä niin pitkälle, että vaaditaan molempien hallitsevan samoja kieliä. Merkityksellistä on se, että Harmsen voi *kommunikoida tehokkaasti sanallisesti* prostituoitujen kanssa, eikä se, että heidän on hallittava samoja kieliä.

89. Pidän tältä osin mahdollisina erilaisia skenaarioita, etenkin jos kolmatta henkilöä tarvitaan viestinnän tehokkuuden varmistamiseksi. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen olisi tutkittava hyvin huolellisesti, voidaanko tällaisen henkilön läheisyys prostituoituun nähden taata. Merkitystä voi olla esimerkiksi sillä, jos ”tulkki” on henkilö, jonka prostituoitu tuntee, joka asuu tai työskentelee lähellä häntä ja johon hän luottaa, eikä Harmsenin valitsema henkilö.

90. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen asia on annettujen ohjeiden perusteella arvioida, onko Harmsenin ja kunkin prostituoidun välinen sanallinen viestintä tehokasta.

61 — Voidaan puhua kielitaitovaatimuksesta, sillä Amsterdamin kaupunki asettaa Harmsenin liiketoimintasuunnitelmassaan esittämät sitoumukset (olla vuokraamatta huoneita prostituoiduille, joiden kanssa hän ei pystyisi kommunikoimaan englanniksi, hollanniksi tai jollain muulla ymmärtämällään kielellä) edellytykseksi luvan myöntämiselle.

62 — Ks. tuomio Grauel Rüffer (C-322/13, EU:C:2014:189, 18 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

63 — Ks. esim. tuomio Groener (C-379/87, EU:C:1989:599, 20 kohta) ja tuomio Haim (C-424/97, EU:C:2000:357, 59 kohta).

64 — Ks. tuomio Las (C-202/11, EU:C:2013:239, 27 kohta).

65 — Ks. tuomio komissio v. Saksa (C-490/04, EU:C:2007:430, 70 ja 71 kohta).

66 — Ks. tuomio Groener (C-379/87, EU:C:1989:599, 19 kohta); tuomio Runevič-Vardyn ja Wardyn (C-391/09, EU:C:2011:291, 85 kohta) ja tuomio Las (C-202/11, EU:C:2013:239, 25 kohta).

67 — Näitä käsitteitä yhteisöjen tuomioistuin on käyttänyt esimerkiksi tuomiossa Mutsch (137/84, EU:C:1985:335, 11 kohta) ja tuomiossa Bickel ja Franz (C-274/96, EU:C:1998:563, 13 kohta).

91. Tähän kysymykseen olisi näin ollen vastattava, että direktiivin 2006/123 10 artiklan 2 kohdan c alakohta on esteenä asiassa C-341/14 kyseessä olevan kaltaiselle toimenpiteelle, jonka mukaan ikkunaprostituutioyrityksen toiminnanharjoittajan on sallittua vuokrata huoneita vain sellaisille prostituoiduille, jotka kykenevät kommunikoimaan ymmärrettävästi toiminnanharjoittajan kanssa tämän ymmärtämällä kielellä, ellei ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin totea, että tällainen vaatimus on tarpeen toiminnanharjoittajan ja prostituoitujen välisen tehokkaan sanallisen viestinnän varmistamiseksi.

V **Ratkaisuehdotus**

92. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Raad van Staten (Alankomaat) esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

1) Asiassa C-340/14 kyseessä olevan kaltainen toiminta eli avoveneellä Amsterdamin sisävesillä tapahtuva matkustajaliikenne, jonka tavoitteena on etupäässä maksullisten kiertoajelujen ja juhlaristeilyjen tarjoaminen, ei ole palveluista sisämarkkinoilla 12.12.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/123/EY 2 artiklan 2 kohdan d alakohdassa tarkoitettu kuljetusalan palvelu.

2) Direktiivin 2006/123 III luvun säännöksiä voidaan soveltaa pääasioissa kyseessä olevien kaltaisiin tilanteisiin, toisin sanoen avoveneellä Amsterdamin sisävesillä tapahtuvaan matkustajaliikenteeseen, jonka tavoitteena on etupäässä maksullisten kiertoajelujen ja juhlaristeilyjen tarjoaminen, (asia C-340/14) ja huoneiden vuokraamiseen osapäiväisesti prostituoiduille osana ikkunaprostituutioyrityksen toimintaa (asia C-341/14), siitä riippumatta, rajoittuvatko kaikki niihin liittyvät tekijät yhteen jäsenvaltioon.

3) Direktiivin 2006/123 11 artiklan 1 kohdan b alakohdalla tarkoitetaan sitä, että kun jäsenvaltio pitää tarpeellisena rajata saatavissa olevien lupien määrää yleisen edun mukaisista pakottavista syistä, jokaisen yksittäisen luvan on oltava määräaikainen.

4) Direktiivin 2006/123 10 artiklan 2 kohdan c alakohta on esteenä asiassa C-341/14 kyseessä olevan kaltaiselle toimenpiteelle, jonka mukaan ikkunaprostituutioyrityksen toiminnanharjoittajan on sallittua vuokrata huoneita vain sellaisille prostituoiduille, jotka kykenevät kommunikoimaan ymmärrettävästi toiminnanharjoittajan kanssa tämän ymmärtämällä kielellä, ellei ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin totea, että tällainen vaatimus on tarpeen toiminnanharjoittajan ja prostituoitujen välisen tehokkaan sanallisen viestinnän varmistamiseksi.