GENERALINIO ADVOKATO
MACIEJ SZPUNAR IŠVADA,
pateikta 2015 m. liepos 16 d.[1]

Sujungtos bylos C-340/14 ir C-341/14

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

(Raad van State (Nyderlandai) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Direktyva 2006/123/EB — 2 straipsnio 2 dalies d punktas — Paslaugų transporto srityje sąvoka — Direktyvos 2006/123 III skyriaus taikymas esant visiškai vidaus situacijoms — 11 straipsnio 1 dalies b punktas — Leidimo galiojimo laikas“

J. Harmsen (C-341/14)

(*Raad van State* (Nyderlandai) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Direktyva 2006/123/EB — Direktyvos 2006/123 III skyriaus taikymas esant visiškai vidaus situacijoms — 10 straipsnio 2 dalies c punktas — Leidimų išdavimo sąlygos — Kova su prekyba žmonėmis“

1. Šiose dviejose bylose, susijusiose su R. L. Trijber ir *College van burgemeester en wethouders van Amsterdam* (Amsterdamo mero ir tarybos narių kolegija, toliau – kolegija) byla bei su J. Harmsen ir *Burgemeester van Amsterdam* (Amsterdamo meras) byla, kyla daug esminių klausimų dėl Direktyvos 2006/123/EB[2] taikymo srities ir dėl skyriaus apie įsisteigimą esminių reikalavimų.

I – **Teisinis pagrindas**

A – *Europos Sąjungos teisė*

2. Direktyvos 2006/123 2 straipsnyje „Taikymo sritis“ nustatyta:

„1. Ši direktyva taikoma valstybėje narėje įsisteigusių teikėjų teikiamoms paslaugoms.

2. Ši direktyva netaikoma šioms veiklos rūšims:

<…>

d) paslaugoms transporto srityje, įskaitant uosto paslaugas, patenkančioms į Sutarties V antraštinės dalies taikymo sritį;

1 — Originalo kalba: anglų.

2 — 2006 m. gruodžio 12 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl paslaugų vidaus rinkoje (OL L 376, 2006, p. 36).

<…>“

3. Pagal Direktyvos 2006/123 4 straipsnį „Apibrėžimai“:

„Šioje direktyvoje vartojami tokie apibrėžimai:

<…>

5) įsisteigimas – tai faktinis teikėjo vertimasis ekonomine veikla, kaip nurodyta Sutarties 43 straipsnyje, neribotą laiką ir naudojantis stabilia infrastruktūra, kurioje faktiškai teikiamos paslaugos;

<…>

8) svarbūs visuomenės interesai – tai priežastys, pripažintos tokiomis Teisingumo Teismo praktikoje, įskaitant: viešąją tvarką; visuomenės saugumą; visuomenės saugą; visuomenės sveikatą; socialinės apsaugos sistemos finansinės pusiausvyros išsaugojimą; vartotojų, paslaugų gavėjų ir darbuotojų apsaugą; prekybos sandorių sąžiningumą; kovą su sukčiavimu; aplinkos ir miesto aplinkos apsaugą; gyvūnų sveikatą; intelektinę nuosavybę; nacionalinio istorinio ir meninio paveldo išsaugojimą; socialinės politikos ir kultūros politikos tikslus;

<…>“

4. Direktyvos 10 straipsnis, pavadintas „Leidimo išdavimo sąlygos“, suformuluotas taip:

„1. Leidimų išdavimo tvarka grindžiama kriterijais, kurie neleidžia kompetentingoms institucijoms naudotis vertinimo įgaliojimais savavališkai.

2. 1 dalyje nurodyti kriterijai turi būti:

a) nediskriminaciniai;

b) pateisinami svarbiais visuomenės interesais;

c) proporcingi tokiam visuomenės interesų tikslui;

d) aiškūs ir nedviprasmiški;

e) objektyvūs;

f) iš anksto viešai skelbiami;

g) skaidrūs ir prieinami susipažinti.

<…>“

5. Direktyvos 2006/123 11 straipsnis „Leidimo galiojimo laikas“ suformuluotas taip:

„1. Leidimas teikėjui išduodamas neribotam laikui, išskyrus atvejus, kai:

<…>

b) ribotas leidimų skaičius pateisinamas svarbiais visuomenės interesais;

<…>“

B – *Nyderlandų teisė*

1. Paslaugos

6. Pagal *Dienstenwet* (Nyderlandų paslaugų įstatymas), įstatymo, kuriuo, be kita ko, perkelta Direktyva 2006/123, 33 straipsnio 1 dalies b ir c punktus kompetentingos institucijos negali terminuotai išduoti leidimo, kurį jos gali išduoti neribotam laikui, išskyrus atvejus, kai ribotas leidimų skaičius pateisinamas svarbiais visuomenės interesais arba kai ribotą leidimo trukmę galima pateisinti svarbiais visuomenės interesais.

2. Vidaus vandens keliai

7. Pagal 2010 m. Amsterdamo miesto tarybos vidaus vandenų reglamento (*Verordening op het binnenwater* 2010, toliau – Vidaus vandenų reglamentas) 2.4.5 straipsnio 1 dalį draudžiama be kolegijos leidimo arba nuo jo nukrypstant komerciniu laivu vežti prekes arba keleivius. Pagal to paties reglamento 2.4.5 straipsnio 5 dalį ribodama keleivinių laivų skaičių dėl svarbių interesų kolegija gali atsisakyti išduoti leidimą. Pagal to reglamento 2.3.1 straipsnio 2 dalį leidimas dėl miegamųjų vietų gali būti neišduodamas, remiantis visuomenės gerovės, viešosios tvarkos, saugumo, aplinkos apsaugos ir sklandaus bei saugaus plaukimo laivais pagrindais.

8. Pagal Amsterdamo keleivių vežimo laivais taisyklėse (*Regeling passagiersvervoer te water Amsterdam*, toliau – Vežimo taisyklės) nustatytų procedūrinių nuostatų, galiojusių ginčijamo sprendimo pagrindinėje byloje priėmimo momentu, 2.1 straipsnio 1 dalį leidimai išduodami tam tikru nustatytu laiku. Pagal šių procedūrinių nuostatų 2.1 straipsnio 3 dalį prašymai, kurie pateikiami ne tam tikru nustatytu laiku, atmetami remiantis leidimų skaičiaus apribojimais. Pagal tų pačių procedūrinių nuostatų 2.1 straipsnio 4 dalį kolegija, nukrypdama nuo 1 dalies, ne nustatytomis dienomis gali išduoti leidimą ypatingai iniciatyvai dėl aplinkos apsaugos tikslų arba inovatyvios vežimo koncepcijos.

3. Prostitucija

9. Pagal 2008 m. Bendrojo Amsterdamo savivaldybės reglamento (*Algemene plaatselijke verordening 2008 van Amsterdam*, toliau – *Apv*) 3.27 straipsnio 1 dalį draudžiama eksploatuoti viešnamį be mero leidimo. Pagal 3.30 straipsnio 2 dalies b punktą meras gali neišduoti leidimo, kai, jo nuomone, jis nėra pakankamai tikras, kad savininkas arba vadovas įvykdys 3.32 straipsnyje nurodytus įsipareigojimus.

10. Pagal 3.32 straipsnio 1 dalį viešnamio savininkas arba vadovas turi rūpintis, kad viešnamyje: a) prostitutės nebūtų įvykdžiusios nusikaltimų pagal Baudžiamojo kodekso (*Wetboek van Strafrecht*) 273f straipsnį; b) dirbtų tik prostitutės, kurios turi galiojantį leidimą gyventi šalyje arba dėl kurių savininkas turi leidimą pagal Užsieniečių darbo įstatymo (*Wet arbeid vreemdelingen*) 3 straipsnį; ir c) klientai netaptų nusikaltimų, pvz., apiplėšimo, vagystės, sukčiavimo arba pan., aukomis. Pagal 3.32 straipsnio 3 dalį vitrininio viešnamio savininkas turi užtikrinti, kad jo viešnamyje dirbančios prostitutės labai nekenktų gyvenamajai aplinkai, nepažeistų 2.12 straipsnio 4 dalies ir viešosios tvarkos.

11. Baudžiamojo kodekso 273f straipsnyje išsamiai nustatyta, kad už prekybą žmonėmis baudžiama laisvės atėmimo bausme iki aštuonerių metų arba penktosios kategorijos pinigine bauda.

II – **Faktinės aplinkybės**

A – *Byla R. L. Trijber (C-340/14)*

12. R. L. Trijber yra laivo, kuris atviras, turi elektra varomą variklį ir yra skirtas mažoms asmenų grupėms (daugiausia iki 34 asmenų) vežti, savininkas. Jis paprašė leidimo šiuo laivu vežti keleivius. R. L. Trijber norėjo už atlygį savo laivu su gidu po Amsterdamą vežti keleivius į ekskursijas, pavyzdžiui, iškylaujant įmonei arba švenčiant iškilmingą progą.

13. Kolegija neišdavė verslo leidimo 2011 m. lapkričio 22 d. sprendimu. Sprendimą neišduoti leidimo ji pagrindė savo taikomomis procedūrinėmis nuostatomis, įtvirtintomis Amsterdamo keleivių vežimo laivais taisyklių 2.1 straipsnyje, nes R. L. Trijber pateikė prašymą ne nustatytomis dienomis, jo laivas, kolegijos nuomone, nesusijęs su ypatinga iniciatyva, o vežimo koncepcija nėra inovatyvi.

14. Kolegija patvirtino sprendimą neišduoti leidimo 2012 m. balandžio 27 d. sprendimu.

15. Dėl šio sprendimo R. L. Trijber pareikštą ieškinį 2012 m. gruodžio 7 d. sprendimu *Amsterdam Rechtbank* atmetė kaip nepagrįstą.

16. Vėliau R. L. Trijber pateikė apeliacinį skundą dėl to sprendimo *Raad van State*, jame teigė, kad kolegijos procedūrinės nuostatos neatitinka Direktyvos 2006/123 nuostatų.

B – *Byla J. Harmsen (C-341/14)*

17. J. Harmsen turi vitrininį viešnamį Amsterdame. Jis paprašė mero išduoti leidimus dar dviem vitrininiams viešnamiams įrengti. Kartu su prašymu pateiktame verslo plane jis nurodė, kad nenuomos kambarių prostitutėms, su kuriomis negalėtų susikalbėti angliškai, nyderlandų ar kuria nors kita jam suprantama kalba.

18. Meras neišdavė verslo leidimų 2011 m. liepos 28 d. sprendimu. Mero atsisakymas buvo paremtas įvykiais, kurie buvo užfiksuoti devyniuose Amsterdamo savivaldybės kontrolės įstaigų pranešimuose apie įvykius ir dviejuose policijos įvykių protokoluose. Visi įvykiai susiję su veikiančiu J. Harmsen vitrininiu viešnamiu. Mero teigimu, J. Harmsen pažeidžia nustatytą verslo planą ir nuomoja kambarius valandomis iš Vengrijos ir Bulgarijos kilusioms prostitutėms, kurios per užsieniečių priėmimo procedūrą nekalbėjo angliškai, nyderlandų ar kuria nors kita J. Harmsen suprantama kalba.

19. Meras teigia, kad iš minėtų pranešimų ir protokolų matyti, kad veikiančiame J. Harmsen vitrininiame viešnamyje nesiekiama pašalinti nesklandumų. Todėl meras negali remtis tuo, kad J. Harmsen, eksploatuodamas du prašomus vitrininius viešnamius, užtikrins, kad juose dirbančios prostitutės netaptų nusikaltimų aukomis. Todėl meras negali pagrįstai manyti, kad J. Harmsen įvykdys 2008 m. Bendrojo Amsterdamo savivaldybės reglamento 3.32 straipsnio 1 dalies a punkte nustatytą įsipareigojimą.

20. 2011 m. gruodžio 23 d. sprendimu meras patvirtino, kad neišduos prašytų verslo leidimų.

21. J. Harmsen dėl šio sprendimo pateikė apeliacinį skundą *Rechtbank Amsterdam*, šis 2012 m. liepos 11 d. sprendimu nutarė, kad apeliacinis skundas nepagrįstas.

22. J. Harmsen apskundė šį sprendimą apeliacine tvarka prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui.

III – **Pateikti prejudiciniai klausimai ir procesas Teisingumo Teisme**

23. 2014 m. liepos 9 d. nutartimis, kurias Teisingumo Teismo kanceliarija gavo 2014 m. liepos 14 d., *Raad van State* nusprendė sustabdyti abiejų bylų nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui prejudicinius klausimus.

A – *Byla R. L. Trijber (C-340/14)*

„1. Ar keleivių vežimas atviru laivu Amsterdamo vidaus vandenyse, ypač ekskursijos už atlygį ir nuoma šventėms, kaip nurodyta pagrindinėje byloje, yra paslauga, kuriai taikomos direktyvos [2006/123] nuostatos atsižvelgiant į šios direktyvos 2 straipsnio 2 dalies d punkte nustatytą transporto paslaugų išimtį?

2. Jeigu į pirmąjį klausimą būtų atsakyta teigiamai, ar Direktyvos 2006/123 III skyrius taikomas visiškai vidaus situacijoms ir ar nagrinėjant klausimą, ar šis skyrius taikomas, galioja Teisingumo Teismo praktika dėl Sutarties nuostatų dėl įsisteigimo laisvės ir laisvės teikti paslaugas esant visiškai vidaus situacijoms?

3. Jeigu į antrąjį klausimą būtų atsakyta taip, kad Teisingumo Teismo praktika dėl Sutarties nuostatų dėl įsisteigimo laisvės ir laisvės teikti paslaugas esant visiškai vidaus situacijoms galioja nagrinėjant klausimą, ar Direktyvos 2006/123 III skyrius taikomas:

   a) ar nacionaliniai teismai turi taikyti Direktyvos 2006/123 III skyrių tokiu atveju, kaip nagrinėjamasis pagrindinėje byloje, kai paslaugų teikėjas nei įsisteigęs užsienyje, nei teikia ten paslaugas, bet vis tiek remiasi šiomis nuostatomis?

   b) ar atsakant į šį klausimą svarbu, kad paslaugos daugiausia teikiamos Nyderlandų gyventojams?

   c) ar atsakant į šį klausimą reikia konstatuoti, ar kitose valstybėse narėse įsteigtos įmonės iš tiesų buvo ar bus suinteresuotos teikti tokias pačias arba panašias paslaugas?

4. Ar Direktyvos 2006/123 11 straipsnio 1 dalies b punkte nustatyta, kad kai leidimų skaičius apribojamas remiantis svarbiais visuomenės interesais, jų galiojimo laikas taip pat turi būti apribojamas atsižvelgiant į direktyvos tikslą užtikrinti laisvę patekti į paslaugų rinką, o gal tai yra kompetentingų valstybės narės institucijų diskrecija?“

B – *Byla J. Harmsen (C-341/14)*

„1. Ar direktyvos [2006/123] III skyrius taikomas visiškai vidaus situacijoms ir ar nagrinėjant klausimą, ar šis skyrius taikomas, galioja Teisingumo Teismo praktika dėl Sutarties nuostatų dėl įsisteigimo laisvės ir laisvės teikti paslaugas esant visiškai vidaus situacijoms?

2. Jeigu į pirmąjį klausimą būtų atsakyta taip, kad Teisingumo Teismo praktika dėl Sutarties nuostatų dėl įsisteigimo laisvės ir laisvės teikti paslaugas esant visiškai vidaus situacijoms galioja nagrinėjant klausimą, ar Direktyvos 2006/123 III skyrius taikomas:

   a) ar nacionaliniai teismai turi taikyti Direktyvos 2006/123 III skyrių tokiu atveju, kaip nagrinėjamasis pagrindinėje byloje, kai paslaugų teikėjas nei įsisteigęs užsienyje, nei teikia ten paslaugas, bet vis tiek remiasi šiomis nuostatomis?

b) ar atsakant į šį klausimą svarbu, kad verslininkas paslaugas daugiausia teikia savarankiškai dirbančioms prostitutėms iš kitų nei Nyderlandai valstybių narių?

c) ar atsakant į šį klausimą reikia konstatuoti, ar kitose valstybėse narėse įsteigtos įmonės iš tiesų buvo arba bus suinteresuotos įsteigti vitrininį viešnamį Amsterdame?

3. Jeigu paslaugų teikėjas gali remtis Direktyvos 2006/123 III skyriaus nuostatomis: ar pagal šios direktyvos 10 straipsnio 2 dalies c punktą draudžiama tokia priemonė, kaip nagrinėjamoji šioje byloje, pagal kurią vitrininių viešnamių savininkui leidžiama valandomis nuomoti kambarius prostitutėms tik tada, kai jos su verslininku gali bendrauti jam suprantama kalba?“

24. 2014 m. rugsėjo 16 d. nutartimi Teisingumo Teismo pirmininkas abi bylas sujungė.

25. Rašytinių pastabų pateikė apeliantai pagrindinėje byloje, Nyderlandų vyriausybė ir Komisija.

IV – **Analizė**

A – *Pirmasis klausimas byloje C-340/14: Direktyvos 2006/123 taikymas „ratione materiae“ – transporto sąvoka*

26. Pirmasis klausimas byloje C-340/14 susijęs su Direktyvos 2006/123 taikymu *ratione materiae*. Šis klausimas susijęs su tuo, ar veikla, kaip antai keleivių vežimas atviru laivu Amsterdamo vidaus vandenyse, ypač ekskursijos už atlygį ir nuoma šventėms, kaip nurodyta pagrindinėje byloje, yra „paslauga transporto srityje“, kaip apibrėžta Direktyvos 2006/123[3] 2 straipsnio 2 dalies d punkte. Jeigu taip, ši veikla nepatektų į direktyvos ir į Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (toliau – SESV) transporto politikos[4] taikymo sritį.

27. Paslaugoms transporto srityje SESV nustatytos atskiros nuostatos, nes šios paslaugos paprastai reglamentuojamos griežčiau[5]. SESV 58 straipsnio 1 dalies ir Direktyvos 2006/123 2 straipsnio 2 dalies d punkto teisinė pasekmė yra ta, kad Sutarties ar antrinės teisės nuostatos neturi tiesioginio poveikio paslaugoms transporto srityje[6]. Tai svarbi teisinė pasekmė, nes dėl jos ūkio subjektai netenka teisės nacionaliniuose teismuose remtis SESV 56 ir kitais straipsniais bei Direktyvos 2006/123 nuostatomis. Todėl pagal ESV sutartį laisvės teikti paslaugas principų taikymą būtina užtikrinti patvirtinant bendrą transporto politiką[7]. Tačiau tai nekliudo (tiesiogiai) taikyti Sutarties nuostatų dėl įsisteigimo[8].

3 — Ši direktyvos nuostata atitinka SESV paslaugų skyriaus 58 straipsnio 1 dalies nuostatą. Žr. generalinio advokato N. Wahl išvadą byloje *Grupo Itevelesa ir kt.* (C-168/14, EU:C:2015:351, 17 punktas).

4 — SESV trečios dalies V antraštinė dalis, direktyvos priėmimo metu buvusi EB sutarties trečios dalies V antraštinė dalis.

5 — Žr. P.-C. Müller-Graff R. Streinz (leid.) „EUV / AEUV“, Beck, 2-asis leidimas, Miunchenas, 2012, Artikel 58 AEUV, 1 punktas.

6 — Žr. Sprendimą *Parlamentas / Taryba* (13/83, EU:C:1985:220, 62 ir 63 punktai).

7 — Žr. Sprendimą *Pinaud Wieger* (C-17/90, EU:C:1991:416, 7 punktas).

8 — Teisingumo Teismas aiškiai konstatavo, kad ESV sutarties nuostatos dėl įsisteigimo laisvės „tiesiogiai taikoma transportui“; žr. Sprendimą *Yellow Cab Verkehrsbetrieb* (C-338/09, EU:C:2010:814, 33 punktas).

28. Atsižvelgiant į tai, SESV trečios dalies V antraštinė dalis yra ne klasikinė bendrųjų taisyklių dėl laisvės teikti paslaugas išimtis, o *leges speciales* rinkinys, susijęs su bendrosiomis taisyklėmis dėl laisvės teikti paslaugas [9]. Todėl dėl ryšio tarp laisvės teikti paslaugas apskritai ir laisvės teikti paslaugas transporto srityje pritariu generaliniam advokatui N. Wahl, kurio nuomone, „kiltų problemų, jeigu SESV VI antraštinė dalis, net atsižvelgiant į SESV 58 straipsnio 1 dalį, būtų aiškinama kaip judėjimo laisvės taisyklių „išimtis“, todėl ją reikėtų aiškinti griežtai“ [10].

29. Nei Teisingumo Teismo praktikoje, nei Sąjungos teisės aktuose nėra plačios, visa apimančios termino „transportas“ apibrėžties.

1. Žmonių ar prekių vežimas iš taško A į tašką B

30. Pagal nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką termino reikšmę ir taikymo sritį būtina nustatyti pagal jo įprastą reikšmę kasdienėje kalboje, atsižvelgiant į vartojimo kontekstą ir taisyklių, kuriose jis vartojamas, tikslus [11].

31. Terminas „transportas“ kilęs iš lotynų kalbos ir reiškia „kelti į kitą pusę“ [12]. Panašiai teisės literatūroje pabrėžiama, kad lemiamas kriterijus yra žmonių (ar prekių) vežimas iš taško A į tašką B [13]. Be to, pagal direktyvos 21 konstatuojamąją dalį ji neturėtų būti taikoma transporto paslaugoms, įskaitant miesto transportą, taksi ir greitosios pagalbos transportą bei uostų paslaugas. Visiems Sąjungos teisės aktų pavyzdžiams būdinga bendroji sąvoka, kad žmonės ar prekės vežamos iš taško A į tašką B.

32. Atsižvelgus į šiuos elementus, R. L. Trijber veikla nebūtų laikoma paslauga transporto srityje, nes kelionės laivu pradžia ir pabaiga dažnai būtų ta pati vieta.

33. Vis dėlto vežimo iš taško A į tašką B kriterijaus tikriausiai nereikėtų taikyti per griežtai. Teisingumo Teismas yra nusprendęs, kad kruizas, kurio pradžia ir pabaiga vežant tuos pačius keleivius yra tame pačiame valstybės narės uoste, patenka į sąvoką „jūrų kabotažas“, kaip apibrėžta Reglamente (EEB) Nr. 3577/92 [14]. Vadinasi, tokia paslauga neabejotinai patenka į Sąjungos transporto politikos taikymo sritį.

34. Remdamasis tuo, kas išdėstyta pirma, darau išvadą, kad žmonių ar prekių vežimas iš taško A į tašką B tiesiog rodo, ar teikiama paslauga transporto srityje.

2. Pagrindinis veiklos tikslas

35. Direktyvos 33 konstatuojamojoje dalyje nustatyta, kad joje vartojama paslaugų sąvoka apima tokias paslaugas: automobilių nuomą, kelionių agentūrų ir vartotojams teikiamas paslaugas turizmo srityje, įskaitant kelionių vadovus.

9 — Taip pat žr. F. Weiss ir C. Kaupa „European Union Internal Market Law“, Kembridžas, Cambridge University Press, 2014, p. 242.

10 — Generalinio advokato N. Wahl išvada byloje *Grupo Itevelesa ir kt.* (C-168/14, EU:C:2015:351, 22 punktas). Taip pat žr. generalinio advokato P. Cruz Villalón išvadą byloje *Yellow Cab Verkehrsbetrieb* (C-338/09, EU:C:2010:568, 10 išnaša), kurioje nurodyta Teisingumo Teismo praktika, kad Sąjungos transporto politiką reikia aiškinti atsižvelgiant į SESV 56 straipsnį. Todėl manau, kad Komisijos argumentas, jog Direktyvos 2006/123 2 straipsnio 2 dalies d punktą reikia aiškinti siaurai, yra neįtikinamas.

11 — Žr. Sprendimą *Deckmyn ir Vrijheidsfonds* (C-201/13, EU:C:2014:2132, 19 punktas ir jame nurodyta teismo praktika).

12 — Terminas „transportas“ kilo iš lotynų kalbos žodžių „trans“ ir „portare“.

13 — Žr., pavyzdžiui, R. Schäfer R. Streinz (leid.), *op. cit.*, Artikel 90 AEUV, 12 punktas.

14 — 1992 m. gruodžio 7 d. Tarybos reglamentas, taikantis laisvės teikti paslaugas principą jūrų transportui valstybėse narėse (jūrų kabotažas) (OL L 364, 1992, p. 7; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 6 sk., 2 t., p. 10). Žr. Sprendimą *Alpina River Cruises ir Nicko Tours* (C-17/13, EU:C:2014:191, 29 punktas).

36. Pagal Komisijos parengtą neprivalomą, bet vis dėlto naudingą [15] „Paslaugų direktyvos įgyvendinimo vadovą“ [16] išimtis, numatyta direktyvos 2 straipsnio 2 dalies d punkte, „neapima paslaugų, kurios iš esmės nėra transporto paslaugos, pavyzdžiui, vairavimo mokyklų paslaugos, išvežimo paslaugos, automobilių nuomos paslaugos, laidotuvių paslaugos ar aerofotografijos paslaugos“ [17]. Ji taip pat netaikoma „komercinei veiklai uostuose ar oro uostuose, pavyzdžiui, parduotuvių ir restoranų paslaugoms“ [18].

37. Visi ką tik pateikti pavyzdžiai gali atrodyti atsitiktiniai. Tačiau, mano nuomone, bet kuriuo atveju galima daryti vieną išvadą: jeigu pagrindinis veiklos tikslas nėra fiziškai perkelti prekes ar žmones, o ji vykdoma kitais, pavyzdžiui, pramogų ar nuomos tikslais, tai nėra paslaugos transporto srityje.

38. Pavyzdžiui, pagrindinis vairavimo mokyklų paslaugų tikslas – išmokyti paslaugos gavėją vairuoti, o ne jį vežti. Aerofotografijos paslaugų tikslas, kaip matyti iš pavadinimo, – fotografija. Esminis automobilių nuomos paslaugų elementas yra nuoma. Pagrindinis ekskursijų su vadovu tikslas – gauti informacijos apie tam tikrą vietą ar vietovę, o ne būti vežamam.

39. Tokį patį kriterijų reikėtų taikyti nagrinėjamoje byloje: ar pagrindinis R. L. Trijber siūlomos paslaugos tikslas – būti vežamam Amsterdamo kanalais, ar vis dėlto pramogauti išsinuomotame laive? Remiantis prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo pateikta informacija, man atrodo, kad siekiama pastarojo tikslo.

3. Skirtumas nuo bylos *Neukirchinger*

40. Galiausiai gali kilti pagunda remiantis byla *Neukirchinger* [19] daryti išvadą, kad ši byla susijusi su paslaugomis transporto srityje, kaip teigia Nyderlandų vyriausybė. Toje byloje Teisingumo Teismas nusprendė, kad oro transporto sąvoka, kaip apibrėžta dabartinio SESV 100 straipsnio 2 dalyje [20], turi būti aiškinama kaip apimanti transporto rūšį, kai keleiviai vežami oro balionu komerciniais tikslais [21]. Gali kilti pagunda palyginti kelionę oro balionu, kuris gali būti skirtas naudoti pramogų tikslams, su kelione laivu, pavyzdžiui, R. L. Trijber laivu.

41. Tačiau patarčiau Teisingumo Teismui atsargiai svarstyti tokius argumentus, kad ir kokia gundanti būtų ta mintis. Šią bylą reikėtų atskirti nuo bylos *Neukirchinger*, nes joje buvo du ypatumai, kurių nėra šioje byloje. Pirma, Tarptautinės civilinės aviacijos konvencija, pasirašyta Čikagoje 1944 m. gruodžio 7 d. [22], taikoma ir oro balionams. Antra, kalbant apie keleivių vežimą oro balionu komerciniais tikslais, pažymėtina, kad tuo metu veikęs Bendrijos teisės aktų leidėjas jau buvo priėmęs kelias priemones, remdamasis nuostata, dabar išdėstyta SESV 100 straipsnio 2 dalyje [23]. Kitaip tariant, byloje *Neukirchinger* ir pagal tarptautinę teisę, ir remiantis Bendrijos teisės aktų leidėjo nuomone, vežimas oro balionu laikytinas transportu. Šioje byloje taip nėra.

15 — Žr. generalinio advokato P. Cruz Villalón išvadas bylose *Femarbel* (C-57/12, EU:C:2013:171, 22 punktas) ir *Rina Services ir Rina* (C-593/13, EU:C:2015:159, 39 punktas).

16 — Šis vadovas jau minėtas grindžiant Teisingumo Teismo argumentus Sprendime *Femarbel* (C-57/12, EU:C:2013:517, 37 ir 45 punktai).

17 — Žr. Paslaugų direktyvos įgyvendinimo vadovą, Europos Bendrijų oficialių leidinių biuras, 2007, redakcijos anglų kalba p. 11, http://ec.europa.eu / internal_market / services / docs / services-dir / guides / handbook_en.pdf

18 — Ten pat.

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

20 — Buvusi EB 80 straipsnio 2 dalis.

21 — Sprendimas *Neukirchinger* (C-382/08, EU:C:2011:27, 20 punktas).

22 — Jungtinių Tautų Organizacijos sutarčių serija, 15 t., p. 295, http://www.icao.int / publications / pages / doc7300.aspx

23 — Sprendimas *Neukirchinger* (C-382/08, EU:C:2011:27, 23 punktas).

42. Yra ir kitas, bendresnis argumentas, dėl kurio, manau, šią bylą derėtų atskirti nuo bylos *Neukirchinger*. Skrisdamas oro balionu keleivis nori pirmiausia patirti skrydžio pojūtį. Leidžiantis į kruizą kanalais atviru laivu, koks yra R. L. Trijber laivas, man atrodo, kad plaukimo patirtis yra ne tokia svarbi kaip pagrindinis tikslas pramogauti.

43. Todėl Teisingumo Teismui siūlau į pirmąjį klausimą byloje C-340/14 atsakyti taip: tokia pagrindinėje byloje nagrinėjama veikla, kaip keleivių vežimas atviru laivu Amsterdamo vidaus vandenyse, ypač ekskursijos už atlygį ir nuoma šventėms, kaip nurodyta pagrindinėje byloje, nėra „paslauga transporto srityje“, kaip apibrėžta Direktyvos 2006/123 2 straipsnio 2 dalies d punkte.

B – *Antrasis ir trečiasis klausimai byloje C-340/14 bei pirmasis ir antrasis klausimai byloje C-341/14: Direktyvos 2006/123 III skyriaus taikymas „ratione loci“ – Visiškai vidaus situacijos*

44. Antrojo ir trečiojo klausimų byloje C-340/14 bei pirmojo ir antrojo klausimų byloje C-341/14, kuriuos visus reikėtų nagrinėti kartu, dalykas – ar Direktyvos 2006/123 III skyrius „Teikėjų įsisteigimo laisvė“ taikomas situacijoms be tarpvalstybinio aspekto. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas teiraujasi, ar jis gali taikyti direktyvos III skyriaus nuostatas nagrinėjamose bylose.

45. Darydamas nuorodą į Direktyvos 2006/123 III skyrių, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano, kad nagrinėjamoms byloms taikomos įsisteigimo, o ne paslaugų teikimo taisyklės. Man taip pat atrodo, kad tai tinkamas pagrindas: tai atitinka nusistovėjusią teismų praktiką, kad paslaugų teikimas atskirtinas nuo įsisteigimo pirmiausia dėl nagrinėjamos veiklos stabilumo ir tęstinumo, palyginti su laikino pobūdžio veikla [24]. Tas pats nustatyta ir direktyvos 77 konstatuojamojoje dalyje [25].

46. Dviejose nagrinėjamose bylose ir R. L. Trijbet, ir J. Harmsen ketina nuolat vykdyti veiklą. Todėl reikėtų išnagrinėti jų atvejus atsižvelgiant į įsisteigimo laisvę.

47. Mano nuomone, Teisingumo Teismas neturėtų atsakyti į klausimą remdamasis standartine teismų praktika, susijusia su Sąjungos teisės taikymo sritimi ar priimtinumu esant visiškai vidaus situacijoms [26], atsižvelgiant į tai, kad toje teismų praktikoje daroma prielaida, jog Sutarties nuostatos dėl keturių laisvių taikomos tik tarpvalstybiniais atvejais. Todėl, jeigu atsakymas būtų parengtas remiantis tokia teismų praktika, jis būtų laikytinas neigiamu, t. y. reikštų, kad direktyvos III skyrius *netaikomas* visiškai vidaus situacijoms, neaptariant pačių klausimų.

48. Teisingumo Teismas, mano nuomone, taip pat neturėtų „atsakyti“ į klausimus, siūlydamas nacionaliniam teismui pamėginti nustatyti galimus tarpvalstybinius aspektus dviejose bylose [27], nes ir tai reikštų, kad į prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo klausimus nebūtų atsakyta.

24 — Žr. Sprendimą *Gebhard* (C-55/94, EU:C:1995:411, 25 ir kiti punktai). Dėl laisvės teikti paslaugas ir įsisteigimo teisės skirtumo taip pat žr. generalinio advokato P. Cruz Villalón išvadą byloje *Yellow Cab Verkehrsbetrieb* (C-338/09, EU:C:2010:568, 15–18 punktai).

25 — Pagal šią konstatuojamąją dalį svarbiausia yra tai, ar veiklos vykdytojas įsisteigęs valstybėje narėje, kurioje teikia nagrinėjamas paslaugas, ar ne. Jeigu subjektas yra įsisteigęs valstybėje narėje, kurioje teikia paslaugas, jam turėtų galioti įsisteigimo laisvė. Tačiau jeigu subjektas nėra įsisteigęs paslaugų teikimo valstybėje narėje, jo veiklai turėtų būti taikomas laisvo paslaugų judėjimo principas. Pagal nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką laikinas atitinkamos veiklos pobūdis turėtų būti nustatomas ne tik pagal vykdomos veiklos trukmę, bet ir pagal jos dažnumą, periodiškumą arba tęstinumą. Tačiau tai, kad veikla yra laikina, neturėtų reikšti, kad teikėjas valstybėje narėje, kurioje teikia paslaugas, negali susikurti tam tikros infrastruktūros, pavyzdžiui, negali turėti biuro, kontoros ar kabineto, jeigu ši infrastruktūra būtina aptariamoms paslaugoms teikti.

26 — Šios teismų praktikos apibendrinimo, apibūdinimo ir analizės tikslais daryčiau nuorodą į generalinio advokato N. Wahl išvadą sujungtose bylose *Venturini* (C-159/12– C-161/12, EU:C:2013:529, 26–53 punktai).

27 — Iš tiesų turėtų būti nesunku nustatyti tokius tarpvalstybinius aspektus. Byloje C-340/14 tokiais laivais, kaip R. L. Trijber laivu, dažnai naudojasi ir turistai iš kitų valstybių narių, o byloje C-341/14 J. Harmsen siūlomų paslaugų, t. y. byloje nagrinėjamų prostitučių paslaugų, gavėjai yra iš kitų Sąjungos valstybių narių, o ne iš Nyderlandų.

49. Teisingumo Teismas turėtų atsakyti į klausimus atsižvelgdamas į jų formuluotes, t. y. į tai, ar Direktyvos 2006/123 III skyrius taikomas visiškai vidaus situacijoms. Norėčiau atkreipti Teisingumo Teismo dėmesį į tai, kad į klausimus derėtų atsakyti dėl dviejų priežasčių. Pirma, pagal nusistovėjusią teismų praktiką daroma prielaida, kad prejudiciniai klausimai svarbūs, t. y. jeigu neįmanoma įrodyti, kad jie hipotetiniai, į juos reikia atsakyti[28]. Antra, Direktyva 2006/123 patvirtinta dar palyginti neseniai, o šis klausimas labai ginčytinas, tad manyčiau, jog svarbu, kad Teisingumo Teismas šį klausimą išnagrinėtų.

50. Teigiant, kad direktyvos III skyrius netaikomas visiškai vidaus situacijoms, galima būtų paminėti, kad antrinės teisės aktų nuostatomis negali būti nustatoma daugiau nei Sutarties nuostatomis, t. y. jeigu pastarosios taikomos (tik) tarpvalstybinėms situacijoms, taip pat turi būti taikomos ir pirmosios[29]. Taip pat galima būtų pabandyti nustatyti „koordinavimo“ (anglų k. *coordination*)[30], „derinimo“ (anglų k. *approximation*)[31] ir „suderinimo (anglų k. *harmonisation*)[32] skirtumą.

51. Manęs šie argumentai neįtikina, todėl būčiau labiau linkęs remti priešingą nuomonę, kad direktyvos III skyrius taikomas ir visiškai vidaus situacijoms.

52. Pirma, man atrodo, netikslinga nustatyti terminų „coordination“, „approximation“ ir „harmonisation“ skirtumą. Kaip suprantu, šių terminų reikšmė vienoda. Šiuo atveju reikėtų turėti omenyje, kad terminas „harmonisation“ Romos sutartyje pavartotas tik vieną kartą[33], o vėliau jis laipsniškai įsitvirtino visoje SESV.

53. Antra, neginčijama, kad iš esmės suderinimas vidaus rinkos srityje gali apimti situacijas, kurioms netaikomos Sutartimi garantuojamos pagrindinės laisvės. Teisingumo Teismas yra atvirai tai pripažinęs[34]. Teisės literatūroje tai irgi pabrėžiama, nurodant, kad produktams ir paslaugoms taikomų standartų suderinimas, siekiant užtikrinti jų laisvą judėjimą, galioja visoje Sąjungoje, nedarant skirtumo tarp eksportuojamų ir vidaus rinkoje parduodamų produktų ar paslaugų[35].

54. Trečia, Komisijos vadove pasiūlytas išsamesnis paaiškinimas: pagal jį skyrius dėl įsisteigimo taikomas ir situacijoms, kai paslaugų teikėjas nori įsisteigti kitoje valstybėje narėje, ir situacijoms, kai teikėjas nori įsisteigti savo valstybėje narėje[36].

28 — Pavyzdžiui, žr. Sprendimą *Cipolla ir kt.* (C-94/04 ir C-202/04, EU:C:2006:758, 25 punktas).

29 — Žr. P.-C. Müller-Graff R. Streinz (leid.), *op. cit.*, Artikel 49 AEUV, 20 punktą.

30 — Tai terminas, vartojamas SESV 53 straipsnyje, kuris kartu su SESV 62 straipsniu yra Direktyvos 2006/123 teisinis pagrindas. Norėčiau pabrėžti, kad „koordinavimas“ čia vartojama prasme, mano nuomone, visiškai nesusijęs su „koordinavimu“, vartojamu SESV 2, 5 ir 6 straipsniuose, įsigaliojus Lisabonos sutarčiai.

31 — Pavyzdžiui, SESV 114 ir 115 straipsniuose vartojamas terminas.

32 — Dabar visoje Sutartyje vartojamas terminas.

33 — EEB 117 straipsnio 2 dalis, dabar SESV 151 straipsnis: „Socialinių sistemų suderinimas“.

34 — Pavyzdžiui, žr. Sprendimą *Centrosteel* (C-456/98, EU:C:2000:402, 13 punktas), kuriame Teisingumo Teismas nurodo, kad Tarybos direktyvos 86/653/EEB dėl valstybių narių įstatymų, susijusių su savarankiškai dirbančiais prekybos agentais, derinimo (OL L 382, 1986, p. 17; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 6 sk., 1 t., p. 177) tikslas – „suderinti valstybių narių teisės aktus, kuriais reglamentuojami prekybos sutarties šalių teisiniai santykiai, neatsižvelgiant į tarpvalstybinius aspektus. Todėl jos taikymo sritis platesnė nei EB sutartyje įtvirtintos pagrindinės laisvės“.

35 — Žr. G. Davies „The Services Directive: extending the country of origin principle, and reforming public administration“, *European Law Review* Nr. 32, 2007, p. 232–245, p. 242. Taip pat žr. W. Kluth C. Calliess ir M. Ruffert (leid.) „EUV / AEUV“, Beck, 4-asis leidimas, Miunchenas, 2011, Artikel 59 AEUV, 24 punktą.

36 — Žr. Paslaugų direktyvos įgyvendinimo vadovą, Europos Bendrijų oficialių leidinių biuras, 2007, redakcijos anglų kalba p. 24, http://ec.europa.eu / internal_market / services / docs / services-dir / guides / handbook_en.pdf

55. Ketvirta, mano požiūris paremtas direktyvos nuostatų tekstiniu ir sisteminiu aiškinimu. Direktyvos 2 straipsnio „Taikymo sritis“ 1 dalyje nustatyta, kad direktyva taikoma „valstybėje narėje [37] įsisteigusių teikėjų teikiamoms paslaugoms“. Jokia tarpvalstybinė veikla neminima. Direktyvos 2006/123 III skyriuje, pirmiausia jo 9 straipsnio 1 dalyje, taip pat nėra nuorodos į tarpvalstybinę veiklą, priešingai nei direktyvos IV skyriuje, pirmiausia jo 16 straipsnio 1 dalyje [38].

56. Penkta, paaiškinimą galima rasti išnagrinėjus pagal teisėkūros procedūrą priimtą direktyvą. Europos Parlamente buvo pateikti keli pasiūlymai, kaip kitaip galima suformuluoti Direktyvos 2006/123 2 straipsnio 1 dalį, kad ta nuostata būtų taikoma tik tarpvalstybinėms situacijoms: buvo du pasiūlymai Parlamento Vidaus rinkos ir vartotojų apsaugos komitete (IMCO) [39] ir vienas Parlamento Teisės reikalų komitete [40]. Pakeitimams nepritarta, todėl darytina išvada, kad Direktyvos 2006/123 III skyrius turėtų būti taikomas ir vidaus situacijoms [41].

57. Todėl siūlau Teisingumo Teismui į antrąjį ir trečiąjį klausimus byloje C-340/14 bei į pirmąjį ir antrąjį klausimus byloje C-341/14 atsakyti taip: Direktyvos 2006/123 III skyriaus nuostatos taikomos tokioms situacijoms, kaip nagrinėjamosios pagrindinėse bylose, t. y. keleivių vežimui atviru laivu Amsterdamo vidaus vandenyse, ypač ekskursijoms už atlygį ir nuomai šventėms, bei kambarių nuomai valandomis prostitutėms, verčiantis vitrininių viešnamių verslu, neatsižvelgiant į tai, ar visi veiksniai susiję tik su viena valstybe nare, ar ne.

C – *Ketvirtasis klausimas byloje C-340/14 ir trečiasis klausimas byloje C-341/14: Apribojimų pateisinimas?*

58. Ketvirtasis klausimas byloje C-340/14 ir trečiasis klausimas byloje C-341/14 atitinkamai susiję su galimu R. L. Trijber ir J. Harmsen įsisteigimo laisvės apribojimo pateisinimu.

1. Byla C-340/14: Direktyvos 2006/123 11 straipsnio 1 dalies b punkto aiškinimas

59. Pagal Direktyvos 2006/123 11 straipsnio 1 dalies b punktą leidimas teikėjui išduodamas neribotam laikui, išskyrus atvejus, kai ribotas leidimų skaičius pateisinamas svarbiais visuomenės interesais. Iš esmės prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas teiraujasi, ar šio straipsnio taikymas yra valstybės narės kompetentingos institucijos diskrecija.

60. Atsakymas – „ne“.

61. Pagal Direktyvos 2006/123 4 straipsnio 6 punktą leidimų išdavimo tvarka – tai bet kokia procedūra, pagal kurią faktiškai reikalaujama, kad teikėjas arba gavėjas imtųsi priemonių gauti formaliam arba numanomam kompetentingos institucijos sprendimui dėl teisės teikti paslaugas ar vykdyti paslaugų teikimo veiklą.

37 — Išskirta mano.

38 — 16 straipsnis pavadintas „Laisvė teikti paslaugas“. Pagal 16 straipsnio 1 dalies pirmąjį sakinį valstybės narės gerbia teikėjų teisę teikti paslaugas *ne toje valstybėje narėje, kurioje jie yra įsisteigę*.

39 — Žr. EP narių Joachim Wuermeling ir Klaus-Heiner Lehne atitinkamai pateiktus 476 ir 477 pakeitimų pasiūlymus, įtrauktus į pranešėjos EP narės Evelyne Gebhardt pranešimo projektą (PE 355.744v04-00), 2005 m. birželio 24 d. dokumentas Nr. PE 360.091v02-00, p. 25 ir 26, http://www.europarl.europa.eu / RegData / commissions / imco / amendments/2005/360091/IMCO_AM%282005 %29360091_EN.pdf.

40 — Žr. 11 pakeitimo pasiūlymą Teisės reikalų komiteto nuomonėje, skirtoje Vidaus rinkos ir vartotojų apsaugos komitetui dėl pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos dėl paslaugų vidaus rinkoje, 2005 m. liepos 1 d. dokumentas Nr. 2004/0001(COD), p. 11, http://www.europarl.europa.eu / sides / getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+COMPARL+PE-353.583+03+DOC+PDF+V0//EN&language=EN.

41 — C. Barnard „Unravelling the services directive“, *Common Market Law Review* Nr. 45, 2008, p. 323–396, p. 351, atrodo, remia šiuos argumentus, nors toliau išvardija argumentus, kad tam tikros direktyvos dalys netaikytinos vidaus situacijoms, ir daro išvadą p. 352, kad „reikės palaukti TT sprendimo dėl šio itin svarbaus klausimo“.

62. Nėra jokių abejonių, kad vietos Amsterdamo taisyklėse yra tokia tvarka. Dėl to *ipso facto* ribojama R. L. Trijber įsisteigimo laisvė.

63. Vis dėlto tokia tvarka turi atitikti direktyvos 9 ir kituose straipsniuose nustatytus reikalavimus. Pirmiausia tokios tvarkos negalima taikyti, jeigu ji nėra nediskriminacinė, pateisinama svarbiais visuomenės interesais ir proporcinga su visuomenės interesais susijusiam tikslui.

64. Remiantis šiuo požiūriu, reikėtų išdėstyti šias pastabas.

65. Pirma, nacionalinis teismas privalo nustatyti, ar suteikiamas *pakankamas* leidimų *skaičius*. Jeigu, pavyzdžiui, tas skaičius per mažas, žinoma, tai nėra proporcinga priemonė.

66. Antra, nacionaliniam teismui nustačius, kad leidimų išdavimo tvarka iš esmės pateisinama, leidimas turi būti riboto *galiojimo*. Paprastai pagal 11 straipsnio 1 dalį leidimas išduodamas neribotam laikui. Yra išimčių, pavyzdžiui, b punktas, pagal kurį ribotas leidimų skaičius pateisinamas svarbiais visuomenės interesais. Tokiu atveju būtų logiška, kad leidimas būtų suteikiamas tik ribotam laikui.

67. Neįžvelgiu jokios valstybių narių diskrecijos taikant šį straipsnį.

68. Kitaip tariant, mano supratimu, pagal Direktyvos 2006/123 11 straipsnio 1 dalies b punktą, jeigu ribotas leidimų *skaičius* pateisinamas svarbiais visuomenės interesais, leidimas turi būti išduodamas ribotam *laikui*. Bet koks kitoks aiškinimas neatitiktų 11 straipsnio tikslo, kurį teisingai nurodo Komisija savo pastabose, užtikrinti paslaugų teikėjų galimybę patekti į atitinkamą rinką.

69. Galiausiai norėčiau atkreipti Teisingumo Teismo dėmesį į tai, kad tokio pat rezultato būtų sulaukta taikant ir 12 straipsnio 1 ir 2 dalis: tais atvejais, kai išduodamų leidimų skaičius yra ribotas dėl gamtinių išteklių stokos, leidimai, išduodami taikant nešališką ir skaidrią atrankos procedūrą, taip pat turi būti išduodami atitinkamam ribotam laikui.

70. Todėl Teisingumo Teismas į šį klausimą turėtų atsakyti taip: Direktyvos 2006/123 11 straipsnio 1 dalies b punktą reikėtų aiškinti kaip reiškiantį, kad jeigu valstybė narė mano, kad išduodamų leidimų skaičių reikėtų riboti dėl svarbių visuomenės interesų, visi išduodami leidimai turi būti riboto galiojimo.

2. Byla C-341/14: Direktyvos 2006/123 10 straipsnio 2 dalies c punkto aiškinimas

71. Kaip teisingai mano prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, nagrinėjamomis priemonėmis neabejotinai ribojama įsisteigimo laisvė. Taip pat nagrinėjamoms priemonėms taikomi Direktyvos 2006/123 9 ir kiti straipsniai.

72. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas teiraujasi, ar Direktyvos 2006/123 10 straipsnio 2 dalies c punktu draudžiama tokia priemonė, kaip nagrinėjamoji šioje byloje, pagal kurią vitrininių viešnamių savininkui leidžiama nuomoti kambarius prostitutėms tik tada, kai jos su verslininku gali bendrauti jam suprantama kalba.

73. Pagal Direktyvos 2006/123 10 straipsnio 2 dalies a punktą nagrinėjamos priemonės neturi būti diskriminacinės. Jeigu priemonės tiesiogiai ar netiesiogiai diskriminuoja dėl pilietybės, jos negali būti įtraukiamos į leidimų išdavimo tvarką ir jokiu būdu negali būti pateisinamos [42]. Todėl tokiu atveju nereikia nustatyti, ar priemonė pateisinama svarbiais visuomenės interesais, ir nereikia atlikti proporcingumo testo. Vis dėlto man atrodo, kad šioje byloje nagrinėjamomis priemonėmis J. Harmsen nediskriminuojamas [43]. Bet prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turėtų nustatyti, ar J. Harmsen nepatiria diskriminacijos taikant nagrinėjamoje byloje svarstomą leidimų išdavimo tvarką.

74. Be to, tvarka turi būti pateisinama svarbiais visuomenės interesais (Direktyvos 2006/123 10 straipsnio 2 dalies b punktas).

75. Šiuo požiūriu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia užkirsti kelią Baudžiamojo kodekso 273f straipsnyje nustatytiems pažeidimams, t. y. pažeidimams, susijusiems su prekyba žmonėmis. Taip siekiama apsaugoti prostitutes ir užkirsti kelią tam, kad prostitutėmis dirbtų prekybos žmonėmis aukos arba nepilnamečiai.

76. Tokiu argumentu, mano nuomone, iš esmės gali vadovautis Amsterdamo miestas, siekdamas pateisinti įsisteigimo laisvės apribojimą ir taikydamas leidimų išdavimo tvarką. Todėl tai gali būti pateisinimas, susijęs su svarbiais visuomenės interesais.

77. Nagrinėjama sritis iš esmės laikytina sritimi, kai sudėtinga spręsti pagrindinius teisių klausimus. Kova su prekyba žmonėmis ir jos aukų apsauga – tai politika, vykdoma tarptautiniu ir Sąjungos lygmenimis. Nyderlandai yra pasirašę ir ratifikavę Europos Tarybos konvenciją dėl veiksmų prieš prekybą žmonėmis [44] ir Jungtinių Tautų Organizacijos protokolą dėl prekybos žmonėmis, ypač moterimis ir vaikais, prevencijos, sustabdymo bei baudimo už vertimąsi ja, kuris papildo Jungtinių Tautų konvenciją prieš tarptautinį organizuotą nusikalstamumą [45], ir privalo laikytis Direktyvos 2011/36/ES [46]. Visomis šiomis priemonėmis siekiama kovoti su prekyba žmonėmis ir nustatomos prievolės (atitinkamoms) valstybėms narėms [47]. Be to, pagal Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvenciją (toliau – EŽTK) Europos Žmogaus Teisių Teismas (toliau – EŽTT) yra nusprendęs, kad prekyba žmonėmis, kaip apibrėžta Palermo protokolo 3 straipsnio a punkte ir Europos Tarybos konvencijos 4 straipsnio a punkte, patenka į EŽTK 4 straipsnio taikymo sritį [48]. Be to, EŽTT nuomone, pagal EŽTK 4 straipsnį valstybės prisiima teigiamą prievolę patvirtinti baudžiamosios

42 — Žr. Direktyvos 2006/123 14 straipsnio 1 punktą, pagal kurį valstybės narės nekelia teisei teikti paslaugas ar paslaugų teikimo veiklos vykdymui savo teritorijoje diskriminacinių reikalavimų, tiesiogiai ar netiesiogiai susijusių su pilietybe. Taip pat žr. Sprendimą *Rina Services ir Rina* (C-593/13, EU:C:2015:399, 35 punktas).

43 — Prostitučių, kaip paslaugų teikėjų, požiūriu situacija gali būti kitokia. Darant prielaidą, kad Amsterdame prostitutėms kambarius nuomojantys asmenys *paprastai* yra Nyderlandų piliečiai, kurie *paprastai* (tiesiog) bendrauja nyderlandų ir anglų kalbomis, Vengrijos ar Bulgarijos kilmės prostitutė, nemokanti nė vienos iš šių kalbų, diskriminuojama, palyginti su tomis prostitutėmis, kurios tas kalbas moka ir kurios *paprastai* būtų Nyderlandų pilietės.

44 — Konvencija pasirašyta Varšuvoje 2005 m. gegužės 16 d. Ji įsigaliojo 2008 m. vasario 1 d., ją ratifikavus dešimčiai valstybių. Nyderlandai ją ratifikavo 2010 m. balandžio 22 d., ji įsigaliojo 2010 m. rugpjūčio 1 d. Konvencijos tekstas paskelbtas http://conventions.coe.int / Treaty / EN / Treaties / Html/197.htm. Konvencijoje taip pat nustatyta tarpvyriausybinė stebėsenos sistema joje įtvirtintų prievolių įgyvendinimui stebėti.

45 — Taip pat vadinama „Palermo protokolu“. Paskelbta http://www.ohchr.org / EN / ProfessionalInterest / Pages / ProtocolTraffickingInPersons.aspx

46 — 2011 m. balandžio 5 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl prekybos žmonėmis prevencijos, kovos su ja ir aukų apsaugos, pakeičianti Tarybos pamatinį sprendimą 2002/629/TVR (OL L 101, 2011, p. 1). Direktyvos 9 konstatuojamojoje dalyje minima Europos Tarybos konvencija ir Palermo protokolas bei pabrėžiama, kad, „[n]orint išvengti veiklos dubliavimosi, reikia remti kompetentingų kovos su prekyba žmonėmis tarptautinių organizacijų veiklos koordinavimą“.

47 — Norint išsamiai įvertinti padėtį, paminėtina, kad Chartijos 5 straipsnio 3 dalyje nustatyta, jog prekyba žmonėmis draudžiama.

48 — Žr. 2010 m. sausio 7 d. Sprendimo *Rantsev / Kipras ir Rusija*, Nr. 25965/04, 282 punktą. EŽTK 4 straipsnis atitinka Chartijos 5 straipsnio 1 ir 2 dalis.

teisės nuostatas, kuriomis būtų baudžiama už tame straipsnyje išvardytas veikas, ir jas įgyvendinti [49] bei veiksmingai apsaugoti tame straipsnyje draudžiamų veikų aukas [50]. Be to, tame straipsnyje nustatyta procedūrinė prievolė atlikti tyrimą, jeigu kyla pagrįstų įtarimų, kad pažeidžiamos asmens teisės pagal tą straipsnį [51].

78. Baudžiamojo kodekso 273f straipsnis pastaruoju metu iš dalies pakeistas, pirmiausia siekiant jį suderinti su Europos Tarybos konvencija ir perkelti į nacionalinę teisę Direktyvą 2011/36. Kovodami su prekyba žmonėmis, Nyderlandai daugiausia dėmesio skiria priemonėms savivaldybių lygmeniu. Tokį šios valstybės požiūrį palankiai įvertino atitinkama Europos Tarybos stebėsenos įstaiga [52].

79. Pagal Direktyvos 2006/123 10 straipsnio 2 dalies c punktą tvarka turi būti proporcinga minėtam visuomenės interesų tikslui [53].

80. Prieš nagrinėdamas svarstomos priemonės proporcingumą norėčiau pateikti preliminarią pastabą, susijusią su nusistovėjusia Teisingumo Teismo praktika. Kaip tik nacionalinis teismas, kuris vienintelis turi jurisdikciją įvertinti faktines aplinkybes ir aiškinti nacionalinės teisės aktus, turėtų nustatyti, ar nacionalinė teisė proporcinga visuomenės interesų tikslui [54]. Tačiau Teisingumo Teismas gali patarti remdamasis byloje pateikta informacija [55]. Konkrečiai nagrinėdamas pateisinimą remiantis visuomenės sveikatos reikalavimais, kai neužtikrinamos vienodos galimybės susipažinti su medicinos ir paramedicinos universitetų tyrimais [56], dėl „aukštojo ir universitetinio mokslo sistemos vientisumo išsaugojimo“ [57], gyvenamosios vietos reikalavimo subsidijai už įdarbinimą gauti [58] ir gydymo kitoje valstybėje narėje išlaidų kompensavimo sąlygų [59] Teisingumo Teismas nurodė, kad priežastys, kuriomis valstybė narė pateisina taikomą tvarką, turi būti nurodytos kartu pateikiant analizę, ar valstybės patvirtinta priemonė tinkama ir proporcinga, ir konkrečių argumentus pagrindžiančių įrodymų.

81. Kad priemonė atitiktų proporcingumo reikalavimą, ji pirmiausia turi būti tinkama, kaip nustatyta direktyvoje [60], siekiamam tikslui įgyvendinti. Neįžvelgiu jokio pagrindo abejoti, kad nagrinėjama priemone Amsterdamo miestas nuoširdžiai siekia užkirsti kelią nusikalstamoms veikoms prekybos žmonėmis srityje. Tačiau nagrinėdamas priemonės tinkamumą prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turėtų išsamiai ištirti, kiek Amsterdamo miestas pateisina šią tvarką, turint omenyje, kad nebūtina įrodyti, jog visi nusikaltimai nustatomi būtent pagal šią priemonę, nes toks tinkamumo reikalavimas būtų pernelyg griežtas.

82. Antra, priemonė turi būti taikoma tik tiek, kiek būtina tikslui pasiekti. Jeigu tam pačiam tikslui pasiekti galima rinktis iš įvairių priemonių, turėtų būti renkamasi mažiausiai ribojanti pagal direktyvą garantuojamą įsisteigimo laisvę.

49 — Žr. 2005 m. liepos 26 d. EŽTT sprendimo *Siliadin / Prancūzija*, Nr. 73316/01, 89 punktą.

50 — Žr. 2011 m. spalio 11 d. EŽTT sprendimo *C.N. ir V. / Prancūzija*, Nr. 67724/09, 69 punktą.

51 — Žr. 2012 m. lapkričio 13 d. EŽTT sprendimo *C.N. / Jungtinė Karalystė*, Nr. 4239/08, 69 punktą.

52 — Žr. ataskaitos dėl Europos Tarybos konvencijos dėl veiksmų prieš prekybą žmonėmis įgyvendinimo Nyderlanduose, kurią 2014 m. kovo 21 d. pirmojo vertinimo raundo metu parengė Ekspertų grupė veiksmams prieš prekybą žmonėmis ir 2014 m. birželio 18 d. paskelbė Konvencijos sekretoriatas, GRETA(2014)10, 59 punktą, http://www.coe.int / t / dghl / monitoring / trafficking / Docs / Reports / GRETA_2014_10_FGR_NLD_w_cmnts_en.pdf

53 — Terminas „proporcingumas“ aiškiau apibrėžtas Direktyvos 2006/123 15 straipsnio 3 dalies c punkte.

54 — Žr. *mutatis mutandis* dėl apribojimų pateisinimo taikant Sutarties nuostatas dėl keturių laisvių ir pilietybės sprendimus *Bressol ir kt.* (C-73/08, EU:C:2010:181, 75 punktas), *Rinner-Kühn* (171/88, EU:C:1989:328, 15 punktas) ir *Schönheit ir Becker* (C-4/02 ir C-5/02, EU:C:2003:583, 82 punktas).

55 — Žr. Sprendimą *Bressol ir kt.* (C-73/08, EU:C:2010:181, 65 punktas).

56 — Ten pat, 74 punktas. Nagrinėtas gyvenamosios vietos reikalavimas.

57 — Žr. Sprendimą *Komisija / Austrija* (C-147/03, EU:C:2005:427, 63 punktas).

58 — Žr. Sprendimą *Caves Krier Frères* (C-379/11, EU:C:2012:798, 49 punktas).

59 — Žr. Sprendimą *Leichtle* (C-8/02, EU:C:2004:161, 45 punktas).

60 — Žr. Direktyvos 2006/123 15 straipsnio 3 dalies c punktą.

83. Taigi kyla klausimas, ar Amsterdamo miesto nustatytas reikalavimas dėl kalbos [61] būtinas siekiamam tikslui įgyvendinti. Tai keblus klausimas, kuriam išspręsti sunku remtis ankstesne Teisingumo Teismo praktika.

84. Tiesa, ne vieną kartą Teisingumo Teismo prašyta nustatyti, ar oficialiosios kalbos reikalavimai atitinka keturias laisves arba (neseniai) Sutarties nuostatas dėl Sąjungos pilietybės [62]. Tačiau tų bylų faktinės aplinkybės buvo kitokios, nes kalbos reikalavimas buvo susijęs tik su atitinkamų valstybių narių kalbomis [63].

85. Priemones siekta pateisinti pačios kalbos skatinimo interesais [64] arba su veiklos, kuria norima verstis, pobūdžiu susijusiais interesais, pavyzdžiui, darbuotojų socialinės apsaugos arba su tuo susijusių administracinių kontrolės priemonių supaprastinimo interesais [65]. Visais atvejais valstybės narės norėjo apsaugoti ar skatinti vieną ar kelias savo oficialiąsias kalbas [66]. Šioje byloje taip nėra. Kalbos reikalavimas nustatytas ne tam, kad prostitutės galėtų vykdyti savo veiklą, o tam, kad J. Harmsen įvykdytų savo prievoles Nyderlandų Karalystei pagal viešąją teisę.

86. Be to, šioje byloje nekyla klausimų dėl „asmenų kalbos teisių ir privilegijų apsaugos“ „ypatingos svarbos“ [67].

87. Prostitutės, kurios yra prekybos žmonėmis aukos, yra atskirtos ir pažeidžiamos. Todėl ir joms pačioms, ir kovotojams su prekyba žmonėmis svarbu, kad jos galėtų bendrauti. Žinoma, gebėjimas bendrauti viena kalba itin padeda susikalbėti.

88. Todėl galiu suprasti, kodėl Amsterdamo miestas nustato tokius reikalavimus siekdamas užtikrinti, kad viešnamio savininkas ir prostitutė veiksmingai bendrautų. Tačiau tam nebūtina reikalauti, kad abi šalys gebėtų bendrauti tomis pačiomis kalbomis. Svarbu tai, kad J. Harmsen galėtų *veiksmingai žodžiu bendrauti* su prostitutėmis, o ne tai, kad jos būtinai mokėtų tas pačias kalbas.

89. Mano nuomone, gali būti įvairių scenarijų, pirmiausia, kai veiksmingam bendravimui užtikrinti reikia trečiojo asmens. Šiuo atveju prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turėtų labai išsamiai išnagrinėti, ar galima užtikrinti to asmens artumo prostitutei aspektą. Pavyzdžiui, gali būti svarbu, ar tas „vertėjas“ yra asmuo, kurį prostitutė pažįsta, kuris jai artimas ir kuriuo ji pasitiki, ar tai J. Harmsen parinktas asmuo.

90. Tokias faktines aplinkybes, ar J. Harmsen veiksmingai žodžiu bendrauja su kiekviena prostitute, turėtų nustatyti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, remdamasis pateiktomis rekomendacijomis.

61 — Galima teigti, kad nustatytas kalbos reikalavimas, nes Amsterdamo miestas J. Harmsen verslo plane prisiimtus įsipareigojimus (nenuomoti kambarių prostitutėms, su kuriomis jis negali susikalbėti anglų, nyderlandų ar kuria nors kita jam suprantama kalba) vertina kaip sąlygą leidimui išduoti.

62 — Žr. Sprendimą *Grauel Rüffer* (C-322/13, EU:C:2014:189, 18 ir paskesni punktai).

63 — Pavyzdžiui, žr. sprendimus *Groener* (C-379/87, EU:C:1989:599, 20 punktas) ir *Haim* (C-424/97, EU:C:2000:357, 59 punktas).

64 — Žr. Sprendimą *Las* (C-202/11, EU:C:2013:239, 27 punktas).

65 — Žr. Sprendimą *Komisija / Vokietija* (C-490/04, EU:C:2007:430, 70 ir 71 punktai).

66 — Žr. sprendimus *Groener* (C-379/87, EU:C:1989:599, 19 punktas), *Runevič-Vardyn ir Wardyn* (C-391/09, EU:C:2011:291, 85 punktas) ir *Las* (C-202/11, EU:C:2013:239, 25 punktas).

67 — Teisingumo Teismo formuluotės, pavyzdžiui, sprendimuose *Mutsch* (137/84, EU:C:1985:335, 11 punktas) ir *Bickel ir Franz* (C-274/96, EU:C:1998:563, 13 punktas).

91. Todėl į šį klausimą turėtų būti atsakyta taip: pagal Direktyvos 2006/123 10 straipsnio 2 dalies c punktą draudžiama tokia priemonė, kaip nagrinėjamoji byloje C-341/14, pagal kurią vitrininių viešnamių savininkui leidžiama valandomis nuomoti kambarius prostitutėms tik tada, kai jos su verslininku gali bendrauti jam suprantama kalba, nebent prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nustatytų, kad toks reikalavimas būtinas veiksmingam verslininko ir prostitučių bendravimui žodžiu užtikrinti.

V – **Išvada**

92. Atsižvelgdamas į išdėstytus svarstymus, siūlau Teisingumo Teismui taip atsakyti į *Raad van State* (Nyderlandai) pateiktus prejudicinius klausimus:

1. Veikla, kaip antai nagrinėjama pagrindinėje byloje C-340/14, kuri yra keleivių vežimas atviru laivu Amsterdamo vidaus vandenyse, ypač ekskursijos už atlygį ir nuoma šventėms, nėra „paslauga transporto srityje“, kaip apibrėžta 2006 m. gruodžio 12 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2006/123/EB dėl paslaugų vidaus rinkoje 2 straipsnio 2 dalies d punkte.

2. Direktyvos 2006/123 III skyriaus nuostatos taikomos tokioms situacijoms, kaip nagrinėjamosios pagrindinėse bylose, t. y. keleivių vežimui atviru laivu Amsterdamo vidaus vandenyse, ypač ekskursijoms už atlygį ir nuomai šventėms (byla C-340/14), bei kambarių nuomai prostitutėms, verčiantis vitrininių viešnamių verslu (byla C-341/14), neatsižvelgiant į tai, ar visi veiksniai susiję tik su viena valstybe nare, ar ne.

3. Direktyvos 2006/123 11 straipsnio 1 dalies b punktą reikėtų aiškinti kaip reiškiantį, kad jeigu valstybė narė mano, kad išduodamų leidimų skaičių reikėtų riboti dėl svarbių visuomenės interesų, visi išduodami leidimai turi būti riboto galiojimo.

4. Pagal Direktyvos 2006/123 10 straipsnio 2 dalies c punktą draudžiama tokia priemonė, kaip nagrinėjamoji byloje C-341/14, pagal kurią vitrininių viešnamių savininkui leidžiama valandomis nuomoti kambarius prostitutėms tik tada, kai jos su verslininku gali bendrauti jam suprantama kalba, nebent prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nustatytų, kad toks reikalavimas būtinas veiksmingam verslininko ir prostitučių bendravimui žodžiu užtikrinti.