ĢENERĀLADVOKĀTA MACEJA ŠPUNARA [*MACIEJ SZPUNAR*]
SECINĀJUMI,
sniegti 2015. gada 16. jūlijā [1]

Apvienotās lietas C-340/14 un C-341/14

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

(Raad van State (Nīderlande) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)

(Direktīva 2006/123/EK — 2. panta 2. punkta d) apakšpunkts — Pakalpojumu jēdziena izpratne pārvadājumu jomā — Direktīvas 2006/123 III nodaļas piemērošana pilnībā iekšējām situācijām — 11. panta 1. punkta b) apakšpunkts — Atļaujas termiņš)

J. Harmsen

(C-341/14)

(*Raad van State* (Nīderlande) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)(Direktīva 2006/123/EK — Direktīvas 2006/123 III nodaļas piemērošana pilnībā iekšējām situācijām — 10. panta 2. punkta c) apakšpunkts — Nosacījumi par atļauju piešķiršanu — Pret cilvēku tirdzniecību vērsta darbība)

1. Abas šīs lietas, kas attiecas uz tiesvedību starp *R. L. Trijber* un *College van burgemeester en wethouders van Amsterdam* (Amsterdamas pilsētas mēra un deputātu padome, turpmāk tekstā – "*College*") un tiesvedību starp *J. Harmsen* un *Burgemeester van Amsterdam* (Amsterdamas pilsētas mērs), izraisa vairākus pamatjautājumus par Direktīvas 2006/123/EK [2] nodaļas par brīvību veikt uzņēmējdarbību piemērošanas jomu, kā arī tajā noteiktajām būtiskajām prasībām.

I – **Atbilstošās tiesību normas**

A – *Eiropas Savienības tiesības*

2. Direktīvas 2006/123 2. panta "Piemērošanas joma" redakcija ir šāda:

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

2. Šo direktīvu nepiemēro šādām darbībām:

[..]

1 — Oriģinālvaloda – angļu.

2 — Eiropas Parlamenta un Padomes 2006. gada 12. decembra Direktīva par pakalpojumiem iekšējā tirgū (OV 2006, L 376, 36. lpp.).

d) pakalpojumiem pārvadājumu jomā, tostarp ostu pakalpojumiem, kas ir Līguma V sadaļas piemērošanas jomā

[..]."

3. Direktīvas 2006/123 4. pantā "Definīcijas" ir paredzēts:

"Šīs direktīvas nolūkos piemēro šādas definīcijas:

[..]

5) "uzņēmējdarbības veikšana" ir faktiska pašnodarbinātas darbības veikšana, kā minēts Līguma 43. pantā, kuru pakalpojumu sniedzējs veic uz nenoteiktu laiku, izmantojot stabilu infrastruktūru, no kuras faktiski tiek īstenota pakalpojumu sniegšanas darbība;

[..]

8) "sevišķi svarīgi iemesli saistībā ar sabiedrības interesēm" ir iemesli, kas par tādiem atzīti Tiesas judikatūrā, tostarp šādi iemesli: sabiedriskā kārtība; valsts drošība; sabiedrības drošums; veselības aizsardzība; sociālā nodrošinājuma shēmas finansiālā līdzsvara saglabāšana; patērētāju, pakalpojumu saņēmēju un darba ņēmēju aizsardzība; tirdzniecības darījumu taisnīgums; krāpšanas apkarošana; vides un pilsētvides aizsardzība; dzīvnieku veselība; intelektuālais īpašums; valsts vēstures un mākslas mantojuma saglabāšana; sociālās politikas mērķi un kultūras politikas mērķi;

[..]."

4. Direktīvas 10. panta "[Nosacījumi] atļaujas piešķiršanai" redakcija ir šāda:

"1. Atļauju sistēmas ir balstītas uz kritērijiem, kas liedz kompetentajām iestādēm savas izvērtēšanas tiesības īstenot patvaļīgi.

2. Šā panta 1. punktā minētie kritēriji ir:

a) nediskriminējoši;

b) pamatoti ar sevišķi svarīgu iemeslu saistībā ar sabiedrības interesēm;

c) samērīgi ar sabiedrības interesēm;

d) skaidri un nepārprotami;

e) objektīvi;

f) iepriekš publiskoti;

g) pārredzami un pieejami.

[..]"

5. Direktīvas 2006/123 11. panta "Atļaujas termiņš" redakcija ir šāda:

"1. Pakalpojumu sniedzējam piešķirtā atļauja nav ar ierobežotu termiņu, izņemot gadījumus, kad:

[..]

b) pieejamo atļauju skaits ir ierobežots, pamatojoties uz sevišķi svarīgu iemeslu saistībā ar sabiedrības interesēm;

[..]."

B – *Nīderlandes tiesību normas*

1) Pakalpojumi

6. Saskaņā ar *Dienstenwet* (Nīderlandes Pakalpojumu likums), ar kuru daļēji ir transponēta Direktīva 2006/123, 33. panta 1. punkta b) un c) apakšpunktu kompetentā iestāde atļauju, ko var izsniegt bez termiņa, nedrīkst ierobežot ar termiņu, izņemot gadījumus, kad, balstoties uz primāriem vispārējo interešu apsvērumiem, pieejamo atļauju skaits ir ierobežots vai termiņa paredzēšanu atļaujai pamato primāri vispārējo interešu apsvērumi.

2) Iekšzemes ūdensceļi

7. Saskaņā ar *Raad van de gemeente Amsterdam* [Amsterdamas pašvaldības dome] izdoto *Verordening op het binnenwater 2010* (2010. gada Iekšzemes kuģošanas noteikumi) 2.4.5. panta 1. punktu ar komerciāli izmantotu kuģi ir aizliegts pārvadāt preces vai pasažierus bez vai atkāpjoties no *College* izdotas atļaujas. Saskaņā ar šo noteikumu 2.4.5. panta 5. punktu *College* var atteikt izsniegt atļauju, lai ierobežotu pasažieru kuģu skaitu. Saskaņā ar šo noteikumu 2.3.1. panta 2. punktu pietauvošanās atļauja var tikt atteikta sabiedriskā labuma, plānošanas, sabiedriskās drošības, apkārtējās vides un raitas un drošas kuģu satiksmes dēļ.

8. Saskaņā ar *Regeling passagiersvervoer te water Amsterdam* (Amsterdamas pilsētas Saistošie noteikumi par pasažieru pārvadājumiem kuģu satiksmē) 2.1. panta 1. punktu, pamatlietā apstrīdētā lēmuma pieņemšanas brīdī spēkā esošajā redakcijā, atļauju izsniegšana notiek konkursa kārtībā. Saskaņā ar šo noteikumu 2.1. panta 3. punktu pieteikumi, kas nav tikuši iesniegti izsludinātā konkursa termiņā, tiek noraidīti jaudu politikas dēļ. Saskaņā ar šo noteikumu tā paša 2.1. panta 4. punktu *College*, atkāpjoties no 1. punktā noteiktā, var piešķirt atļauju ārpus konkursa kādai īpašai iniciatīvai ar videi labvēlīgu mērķi vai kādai inovatīvai pārvadājumu koncepcijai.

3) Prostitūcija

9. Saskaņā ar *Algemene plaatselijke verordening 2008* (2008. gada Amsterdamas pašvaldības Vispārīgie noteikumi) 3.27. panta 1. punktu ir aizliegts veikt prostitūcijas uzņēmējdarbību bez pilsētas mēra izsniegtas atļaujas. Saskaņā ar šo noteikumu 3.30. panta 2. punkta b) apakšpunktu pilsētas mērs var atteikt atļauju, ja nav iespējams pietiekamā mērā uzskatīt, ka īpašnieks vai uzņēmuma vadītājs pildīs 3.32. pantā minētos pienākumus.

10. Saskaņā ar šo noteikumu 3.32. panta 1. punktu prostitūcijas uzņēmuma īpašniekam un uzņēmuma vadītājam ir jārūpējas, lai šādā uzņēmumā: a) pret prostitūtām netiktu izdarīti noziedzīgi nodarījumi *Wetboek van Strafrecht* (Krimināl kodekss) 273.f panta izpratnē; b) tiktu nodarbinātas tikai tādas prostitūtas, kurām ir derīga uzturēšanās atļauja vai attiecībā uz kurām īpašniekam ir atļauja *Wet*

arbeid vreemdelingen (Likums par ārvalstnieku darbu) 3. panta izpratnē, un c) klienti nekļūtu par tādu noziedzīgu nodarījumu kā laupīšana, zādzība, krāpšana vai līdzīgi noziegumi upuriem. Saskaņā ar šo noteikumu 3.32. panta 3. punktu skatlogu prostitūcijas uzņēmuma īpašnieks nodrošina, ka viņa uzņēmumā nodarbinātās prostitūtas nerada būtisku apgrūtinājumu apkārtnei, nepārkāpj 2.12. panta 4. punkta noteikumus un netraucē sabiedrisko kārtību.

11. Kriminālkodeksa 273.f pantā detalizēti ir noteikta kriminālvajāšana par cilvēku tirdzniecību, kas ir sodāma, piemērojot brīvības atņemšanu līdz astoņiem gadiem vai uzliekot piektās kategorijas naudas sodu.

II – **Fakti**

A – *Lieta C-340/14, Trijber*

12. R. L. Trijber pieder kuģis, kas ir atvērta tipa šalupe ar elektriskas piedziņas motoru un kas ir piemērots mazu grupu, līdz 34 personām, pārvadāšanai. *R. L. Trijber* lūdza šim kuģim izsniegt darbības atļauju pasažieru pārvadāšanai kuģu satiksmē. Viņš vēlas ar savu kuģi par maksu organizēt ekskursijas pa Amsterdamu pēc pasažieru pieprasījuma, piemēram, kā korporatīvos pasākumus vai kādu svētku svinības.

13. Ar 2011. gada 22. novembra lēmumu *College* atteica izsniegt darbības atļauju. *College* pamatoja savu atteikumu ar pašas noteikto kārtību, kas paredzēta Amsterdamas pilsētas Saistošo noteikumu par pasažieru pārvadājumiem kuģu satiksmē 2.1. pantā, jo *R. L. Trijber* neiesniedza savu pieteikumu konkursa termiņā un, kā uzskatīja *College*, viņa kuģis neesot īpaša iniciatīva un viņa pārvadājumu koncepcija neesot inovatīva.

14. Ar 2012. gada 27. aprīļa lēmumu *College* atstāja spēkā atteikumu.

15. Ar 2012. gada 7. decembra nolēmumu *Rechtbank Amsterdam* [Amsterdamas tiesa] nosprieda, ka *R. L. Trijber* pārsūdzība par šo lēmumu nav pamatota.

16. Vēlāk *R. L. Trijber* iesniedza apelācijas sūdzību par šo nolēmumu *Raad van State* [Valsts padome], apgalvojot, ka *College* piemērotā kārtība neatbilst Direktīvas 2006/123 noteikumiem.

B – *Lieta C-341/14, Harmsen*

17. J. Harmsen pieder skatlogu prostitūcijas uzņēmums Amsterdamā. Viņš iesniedza pieteikumu pilsētas mēram izsniegt darbības veikšanas atļaujas vēl divu skatlogu prostitūcijas uzņēmumu atvēršanai. Atbilstošajā uzņēmējdarbības plānā, kas tika iesniegts kopā ar pieteikumu, *J. Harmse*n norādīja, ka viņš neiznomās istabas prostitūtām, ar kurām viņš nevarētu sazināties angļu, holandiešu vai citā viņam saprotamā valodā.

18. Ar 2011. gada 28. jūlija lēmumu pilsētas mērs atteica izsniegt šīs darbības atļaujas. Atteikums tika pamatots ar starpgadījumiem, kas esot tikuši fiksēti deviņos Amsterdamas pašvaldības uzraudzības iestāžu pārbaužu ziņojumos un divos policijas sastādītos pārbaužu protokolos. Visi starpgadījumi attiecoties uz *J. Harmsen* skatlogu prostitūcijas uzņēmumu. Līdz ar to mērs uzskatīja, ka *J. Harmsen*, pretēji tam, kas norādīts paša iesniegtajā uzņēmējdarbības plānā, uz stundām ir iznomājis istabas prostitūtām no Ungārijas un Bulgārijas, kuras imigrantu uzņemšanas procedūras laikā nebija spējīgas sazināties angļu, holandiešu vai citā *J. Harmsen* saprotamā valodā.

19. Mērs apgalvo, ka no iepriekš minētajiem ziņojumiem un protokoliem izriet, ka *J. Harmsen* piederošais skatlogu prostitūcijas uzņēmums netiekot vadīts tā, lai nepieļautu pārkāpumus. Tādēļ pilsētas mērs nevarot būt pārliecināts, ka *J. Harmsen* garantēs tādu abu plānoto skatlogu prostitūcijas uzņēmumu darbību, ka attiecībā pret šajos uzņēmumos strādājošajām prostitūtām netiks izdarīti nekādi noziedzīgi nodarījumi. Līdz ar to nevarot pietiekamā mērā tikt uzskatīts, ka *J. Harmsen* pildīs Amsterdamas pašvaldības 2008. gada Vispārīgo noteikumu 3.32. panta 1. punkta a) apakšpunktā noteiktos pienākumus.

20. Ar 2011. gada 23. decembra lēmumu par sūdzības noraidīšanu mērs atstāja spēkā pieprasīto darbības veikšanas atļauju atteikumu.

21. J. Harmsen pārsūdzēja šo lēmumu *Rechtbank Amsterdam*, kas ar 2012. gada 11. jūlija nolēmumu sūdzību atzina par nepamatotu.

22. J. Harmsen iesniedza apelācijas sūdzību par šo spriedumu iesniedzējtiesā.

III – **Prejudiciālie jautājumi un tiesvedība Tiesā**

23. Ar 2014. gada 9. jūlija rīkojumiem, kas Tiesas kancelejā saņemti 2014. gada 14. jūlijā, *Raad van State* nolēma apturēt tiesvedību abās lietās un uzdot Tiesai jautājumus prejudiciāla nolēmuma saņemšanai.

A – *Lieta C-340/14, Trijber*

“1) Vai pasažieru pārvadāšana ar atvērta tipa šalupi Amsterdamas iekšējos ūdeņos, it īpaši, lai par samaksu piedāvātu tūrisma braucienus un iznomātu kuģi svētku pasākumiem, kā tas ir pamatlietā, ir pakalpojums, uz ko attiecas Direktīva [2006/123], ņemot vērā tās 2. panta 2. punkta d) apakšpunktā ietverto izņēmumu attiecībā uz pakalpojumiem pārvadājumu jomā?

2) Gadījumā, ja uz pirmo jautājumu tiek atbildēts apstiprinoši, vai Direktīvas 2006/123 III nodaļa ir piemērojama pilnībā iekšējām situācijām vai arī, lemjot jautājumu par šīs nodaļas piemērošanu, spēkā ir Tiesas judikatūra par Līguma noteikumiem attiecībā uz brīvību veikt uzņēmējdarbību un pakalpojumu brīvu apriti pilnībā iekšējās situācijās?

3) Ja atbilde uz otro jautājumu ir tāda, ka, lemjot jautājumu par Direktīvas 2006/123 III nodaļas piemērošanu, spēkā ir Tiesas judikatūra par Līguma noteikumiem attiecībā uz brīvību veikt uzņēmējdarbību un pakalpojumu brīvu apriti pilnībā iekšējās situācijās:

   a) Vai dalībvalstu tiesām ir jāpiemēro Direktīvas 2006/123 III nodaļas normas tādā situācijā kā pamatlietā, kad pakalpojumu sniedzējs neveic pārrobežu uzņēmējdarbību, nesniedz pakalpojumus pārrobežu kontekstā, bet tomēr atsaucas uz šīm normām?

   b) Vai, atbildot uz šo jautājumu, ir būtiski, ka uzņēmējs sniedz savus pakalpojumus galvenokārt Nīderlandes iedzīvotājiem?

   c) Vai, lai atbildētu uz šo jautājumu, ir jākonstatē, vai citās dalībvalstīs reģistrēti uzņēmumi ir izteikuši vai izteiks patiesu interesi sniegt tāda paša veida vai līdzīgus pakalpojumus?

4) Vai no Direktīvas 2006/123 11. panta 1. punkta b) apakšpunkta izriet, ka, ja pieejamo atļauju skaits ir ierobežots primāru vispārējo interešu apsvērumu dēļ, lai sasniegtu šīs direktīvas mērķi nodrošināt brīvu piekļuvi pakalpojumu tirgum, ir jāierobežo šo atļauju termiņš vai arī dalībvalstu kompetentajām iestādēm šajā ziņā ir rīcības brīvība?”

B – *Lieta C-341/14, Harmsen*

"1) Vai Direktīvas [2006/123] III nodaļa ir piemērojama pilnībā iekšējām situācijām, vai arī, lemjot jautājumu par šīs nodaļas piemērošanu, spēkā ir Tiesas judikatūra par Līguma noteikumiem attiecībā uz brīvību veikt uzņēmējdarbību un pakalpojumu brīvu apriti pilnībā iekšējās situācijās?

2) Ja atbilde uz pirmo jautājumu ir tāda, ka, lemjot jautājumu par Direktīvas 2006/123 III nodaļas piemērošanu, spēkā ir Tiesas judikatūra par Līguma noteikumiem attiecībā uz brīvību veikt uzņēmējdarbību un pakalpojumu brīvu apriti pilnībā iekšējās situācijās:

   a) Vai dalībvalstu tiesām ir jāpiemēro Direktīvas 2006/123 III nodaļas normas tādā lietā kā šī, kad pakalpojumu sniedzējs neveic pārrobežu uzņēmējdarbību, nesniedz pakalpojumus pārrobežu kontekstā, bet tomēr atsaucas uz šīm normām?

   b) Vai, atbildot uz šo jautājumu, ir būtiski, ka uzņēmējs galvenokārt sniedz pakalpojumus pašnodarbinātām prostitūtām no citām dalībvalstīm, nevis no Nīderlandes?

   c) Vai, lai atbildētu uz šo jautājumu, ir jākonstatē, vai citās dalībvalstīs reģistrēti uzņēmumi faktiski ir izteikuši vai izteiks patiesu interesi izveidot skatlogu prostitūcijas uzņēmumu Amsterdamā?

3) Ciktāl uzņēmuma īpašnieks var atsaukties uz Direktīvas 2006/123 III nodaļu, vai tāds pasākums kā šajā strīdā, kad skatlogu prostitūcijas uzņēmumu īpašniekam ir atļauts iznomāt istabas pa stundām tikai prostitūtām, ar kurām īpašnieks var sazināties sev saprotamā valodā, ir pretrunā šīs direktīvas 10. panta 2. punkta c) apakšpunktam?"

24. Ar Tiesas priekšsēdētāja 2014. gada 16. septembra rīkojumu abas lietas tika apvienotas.

25. Rakstveida apsvērumus iesniedza apelācijas sūdzību iesniedzēji pamatlietās, kā arī Nīderlandes valdība un Komisija.

IV – **Analīze**

A – *Par pirmo jautājumu lietā C-340/14 – Direktīvas 2006/123 materiālā piemērojamība – Jēdziens "pārvadājumi"*

26. Pirmais jautājums lietā C-340/14 ir par Direktīvas 2006/123 materiālo piemērojamību. Jautājums ir par to, vai tāda darbība kā pasažieru pārvadāšana ar atvērta tipa šalupi Amsterdamas iekšējos ūdeņos, it īpaši, lai par samaksu piedāvātu tūrisma braucienus un iznomātu kuģi svētku pasākumiem, ir uzskatāma par "pakalpojumu pārvadājumu jomā" Direktīvas 2006/123 2. panta 2. punkta d) apakšpunkta izpratnē [3]. Ja tas tā būtu, šāda darbība neietilptu direktīvas, bet gan LESD paredzētās transporta politikas piemērošanas jomā [4].

27. Iemesls, kāpēc uz pakalpojumiem pārvadājumu jomā tiek attiecināts atsevišķs LESD noteikums, ir apstāklis, ka parasti šādu pakalpojumu sniegšana tiek stingrāk regulēta [5]. LESD 58. panta 1. punkta un Direktīvas 2006/123 2. panta 2. punkta d) apakšpunkta tiesiskās sekas ir tādas, ka Līguma vai sekundāro tiesību aktu noteikumiem par pakalpojumu sniegšanu nav tiešas iedarbības attiecībā uz

3 — Šis direktīvas noteikums atbilst LESD 58. panta 1. punktam Līguma nodaļā par pakalpojumiem. Skat. ģenerāladvokāta N. Vāla [*N. Wahl*] secinājumus *Grupo Itevelesa* u.c. (C-168/14, EU:C:2015:351, 17. punkts).

4 — LESD Trešās daļas IV sadaļa, iepriekš un direktīvas pieņemšanas brīdī – EK līguma Trešās daļas V sadaļa.

5 — Skat. Müller-Graff, P.-C., no Streinz, R (izd.), *EUV/AEUV*, Beck, 2. izdevums, Minhene, 2012, Artikel 58 AEUV, 1. punkts.

transporta jomu [6]. Tās ir tālejošas tiesiskās sekas, jo tās liedz saimnieciskās darbības veicējiem valsts tiesās atsaukties uz LESD 56. un nākamajiem pantiem, kā arī Direktīvas 2006/123 noteikumiem. Tāpēc principi par pakalpojumu sniegšanas brīvību ir jāpiemēro saskaņā ar LESD noteikumiem, ieviešot kopējo transporta politiku [7]. Tomēr tas neliedz (tieši) piemērot Līguma noteikumus par brīvību veikt uzņēmējdarbību [8].

28. Šajā kontekstā LESD Trešās daļas IV sadaļa ir uzskatāma par *leges speciales* attiecībā uz vispārīgiem noteikumiem par pakalpojumu sniegšanas brīvību, nevis par vispārīgo noteikumu par pakalpojumu sniegšanas brīvību tradicionālu izņēmumu [9]. Ciktāl tas attiecas uz saistību starp pakalpojumu sniegšanas brīvību kopumā un pakalpojumu sniegšanas brīvību pārvadājumu jomā, es piekrītu ģenerāladvokātam N. Vālam, kurš uzskata, ka "būtu problemātiski nonākt tik tālu, lai lasītu LESD VI sadaļu – pat ņemot vērā LESD 58. panta 1. punktu – kā "izņēmumu" noteikumos par pārvietošanās brīvību, kas attiecīgi ir jāinterpretē šauri" [10].

29. Šķiet, ka nedz Tiesa, nedz Savienības likumdevējs nav vispārīgi un visaptveroši definējuši jēdzienu "pārvadājumi".

1) Personu vai preču pārvadāšana no punkta A uz punktu B

30. Saskaņā ar Tiesas pastāvīgo judikatūru jēdziena nozīmes un apjoma noteikšana ir jāveic, ņemot vērā tā ierasto nozīmi ikdienas valodā, ievērojot kontekstu, kādā tas tiek izmantots, un ar tiesisko regulējumu, kura daļu tas veido, īstenojamos mērķus [11].

31. Jēdziens "pārvadājumi" (*transport*) ir cēlies no latīņu valodas, un tā tiešā nozīme ir "nest/nogādāt uz/pāri/otrā pusē" [12]. Līdzīgi juridiskajā literatūrā tiek uzsvērts, ka izšķirošais kritērijs ir personu (vai preču) nogādāšana no punkta A uz punktu B [13]. Turklāt saskaņā ar direktīvas preambulas 21. apsvērumu transporta pakalpojumi, tostarp pilsētu transports, taksometri un ātrās palīdzības mašīnas, kā arī ostu pakalpojumi, būtu jāizslēdz no šīs direktīvas darbības jomas. Visiem Savienības likumdevēja minētajiem piemēriem kopīga iezīme ir pasažieru vai preču pārvešana no punkta A uz punktu B.

32. Ja vērtēti tiktu tikai šie elementi, *R. L. Trijber* veiktā darbība, ņemot vērā, ka izbraukums ar kuģi parasti tiktu uzsākts un pabeigts vienā un tajā pašā vietā, nebūtu uzskatāma par pakalpojumu pārvadājumu [transporta] jomā.

33. Tomēr, iespējams, kritērijs par pārvadāšanu no punkta A uz punktu B nebūtu jāpiemēro pārāk strikti. Tiesa jau iepriekš ir noteikusi, ka uz kruīzu, kurš ar tiem pašiem pasažieriem sākas un beidzas dalībvalsts, kurā tas tiek veikts, tajā pašā ostā, attiecas jēdziens "jūras kabotāža" Regulas (EEK) Nr. 3577/92 izpratnē [14]. Tātad šāds pakalpojums neapšaubāmi ietilpst Savienības transporta politikas jomā.

6 — Skat. spriedumu Parlaments/Padome (13/83, EU:C:1985:220, 62. un 63. punkts).

7 — Skat. spriedumu *Pinaud Wieger* (C-17/90, EU:C:1991:416, 7. punkts).

8 — Tiesa ir skaidri noteikusi, ka LESD noteikumi par brīvību veikt uzņēmējdarbību" ir tieši piemērojami pārvadājumiem" (skat. spriedumu *Yellow Cab Verkehrsbetrieb*, C-338/09, EU:C:2010:814, 33. punkts).

9 — Skat. arī Wiess, F., Kaupa, C., *European Union Internal Market Law*, Cambridge University Press, Kembridža, 2014, 242. lpp.

10 — Ģenerāladvokāta N. Vāla secinājumi *Grupo Itevelesa* u.c. (C-168/14, EU:C:2015:351, 22. punkts). Skat. arī ģenerāladvokāta P. Krusa Viljalona [*P. Cruz Villalón*] secinājumus *Yellow Cab Verkehrsbetrieb* (C-338/09, EU:C:2010:568, 10. zemsvītras piezīme), kuros viņš norāda uz Tiesas judikatūru, kurā ir uzsvērts, ka Savienības transporta politika ir interpretējama saskaņā ar LESD 56. pantu. Tieši tāpēc mani nepārliecina Komisijas apgalvojums par to, ka Direktīvas 2006/123 2. panta 2. punkta d) apakšpunkts ir interpretējams šauri.

11 — Skat. tikai spriedumu *Deckmyn* un *Vrijheidsfonds* (C-201/13, EU:C:2014:2132, 19. punkts un tajā minētā judikatūra).

12 — Jēdzienu "pārvadājumi" [*transport*] veido divi latīņu valodas jēdzieni "trans" (pāri, otrā pusē) un "portare" (nest).

13 — Skat., piemēram, Schäfer, R., no Streinz, R. (izd.),. Artikel 90 AEUV, 12. punkts.

14 — Padomes 1992. gada 7. decembra Regula, ar ko piemēro principu, kurš paredz jūras transporta pakalpojumu sniegšanas brīvību dalībvalstīs (jūras kabotāža) (OV 1992, L 364, 7. lpp.). Skat. spriedumu *Alpina River Cruises* un *Nicko Tours* (C-17/13, EU:C:2014:191, 29. punkts).

34. Tāpēc no iepriekš minētā es izdaru secinājumu, ka personu vai preču pārvadāšana no punkta A uz punktu B var tikai norādīt uz to, vai attiecīgā situācija ir pakalpojums pārvadājumu jomā.

2) Galvenais darbības mērķis

35. Direktīvas preambulas 33. apsvērumā ir noteikts, ka direktīva ietver tādus pakalpojumus kā auto noma, ceļojumu aģentūras un patērētāju pakalpojumi tūrisma nozarē, tostarp gidu pakalpojumus.

36. Atbilstoši Komisijas dokumentam, kuram gan nav saistoša spēka, tomēr ir ilustratīva nozīme [15] – "Pakalpojumu direktīvas transponēšanas rokasgrāmatai" [16] – izņēmums Direktīvas 2. panta 2. punkta d) apakšpunktā "neattiecas uz pakalpojumiem, kuri vispār nav transporta pakalpojumi, piemēram, autoskolu pakalpojumi, pārcelšanās pakalpojumi, automašīnu nomas pakalpojumi, apbedīšanas pakalpojumi vai aerofotografēšanas pakalpojumi" [17]. Tā neaptver arī "komercdarbību ostās vai lidostās, piemēram, veikalus un restorānus" [18].

37. Visi iepriekš minētie piemēri var šķist nejauši. Tomēr, manuprāt, katrā ziņā var secināt vienu – ja darbības galvenais mērķis nav fiziska preču vai personu pārvadāšana, bet gan citas aktivitātes, tādas kā izklaide vai nomas pakalpojumi, nevar būt runas par pakalpojumiem transporta jomā.

38. Piemēram, autoskolas pakalpojumu saņēmēja galvenais mērķis ir iemācīties vadīt transportlīdzekli, nevis tikt pārvadātam. Aerofotografēšanas pakalpojumu mērķis ir, kā jau tas ir ietverts nosaukumā, fotografēšana. Automašīnu nomas pakalpojumu būtisks elements ir iznomāšana. Galvenais gida pakalpojumu izmantošanas mērķis ir uzzināt kaut ko par noteiktu objektu vai vietu, nevis tikt pārvadātam.

39. Tāds pats kritērijs ir jāpiemēro šajā lietā – vai *R. L. Trijber* sniegtā pakalpojuma galvenais mērķis ir pārvadāšana pa Amsterdamas kanāliem, vai arī drīzāk izklaide uz iznomāta kuģa? Manuprāt, no iesniedzējtiesas sniegtās informācijas izriet, ka runa ir par pēdējo.

3) Par atšķirību no sprieduma lietā *Neukirchinger*

40. Visbeidzot, ievērojot spriedumu lietā *Neukirchinger* [19], varētu būt vilinoši uzskatīt, ka šī lieta ir par pakalpojumiem transporta nozarē, kā to apgalvo Nīderlandes valdība. Tajā lietā Tiesa nosprieda, ka gaisa transporta jēdziens tagadējā LESD 100. panta 2. punkta nozīmē [20] ir jāsaprot kā tāds, kas attiecas uz pārvadājumiem, kuri ietver komerciālus pasažieru gaisa pārvadājumus ar gaisa balonu [21]. Varētu būt vilinoši izbraukumu ar gaisa balonu, kura mērķis acīmredzami ir izklaide, salīdzināt ar izbraukumu ar tādu kuģi, kāds ir *R. L. Trijber* īpašumā.

41. Tomēr es ieteiktu Tiesai būt piesardzīgai ar šādu pamatojumu, lai cik kārdinošs tas šķistu. Šī lieta ir jānošķir no lietas *Neukirchinger*, jo tai piemita divas īpatnības, kas nav raksturīgas šai lietai. Pirmkārt, saskaņā ar 1944. gada 7. decembrī Čikāgā parakstīto Starptautisko konvenciju par civilo aviāciju [22] gaisa baloni arī ietilpst tās piemērošanas jomā. Otrkārt, attiecībā uz komerciāliem pasažieru gaisa

15 — Skat. ģenerāladvokāta P. Krusa Viljalona secinājumus *Femarbel* (C-57/12, EU:C:2013:171, 22. punkts) un *Rina Services* un *Rina* (C-593/13, EU:C:2015:159, 39. punkts).

16 — Tiesa savu argumentāciju, atsaucoties uz šo rokasgrāmatu, jau ir pamatojusi spriedumā *Femarbel* (C-57/12, EU:C:2013:517, 37. un 45. punkts).

17 — Skat. Pakalpojumu direktīvas transponēšanas rokasgrāmatu, Eiropas Kopienu Oficiālo publikāciju birojs, 2007, 11. lpp., latviešu valodas redakcija, pieejama: http://ec.europa.eu/internal_market/services/docs/services-dir/guides/handbook_lv.pdf.

18 — Turpat.

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

20 — Iepriekš EKL 80. panta 2. punkts.

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

22 — *United Nations Treaty Series*, 15. sēj., 295. lpp., pieejams: http://www.icao.int/publications/pages/doc7300.aspx.

pārvadājumiem ar gaisa balonu tobrīd Kopienu likumdevējs jau bija noteicis vairākus pasākumus, pamatojoties uz tagadējo LESD 100. panta 2. punktu [23]. Citiem vārdiem sakot, gan atbilstoši starptautiskajām tiesībām, gan Kopienu likumdevēja viedoklim lietā *Neukirchinger* izbraukums ar gaisa balonu tiek uzskatīts par transporta pakalpojumu. Tas nevar tikt apgalvots par šo lietu.

42. Ir vēl viens vispārīgāks apsvērums, kas man liek uzskatīt, ka šī lieta ir jānošķir no lietas *Neukirchinger*. Lidojot ar gaisa balonu, tieši lidošanas piedzīvojums ir tas, ko vēlas attiecīgais pasažieris. Manuprāt, kruīza izbraukuma pa kanāliem ar tādu atvērta tipa šalupi, kāda pieder *R. L. Trijber*, piedzīvojumu aizēno vispārīgs mērķis izklaidēties.

43. Tāpēc es ierosinu Tiesai uz pirmo jautājumu lietā C-340/14 atbildēt, ka tāda darbība kā pamatlietā, kura ietver pasažieru pārvadāšanu ar atvērta tipa šalupi Amsterdamas iekšējos ūdeņos galvenokārt ar mērķi par samaksu piedāvāt tūrisma braucienus un iznomāt kuģi svētku pasākumiem, nav "pakalpojums pārvadājumu jomā" Direktīvas 2006/123 2. panta 2. punkta d) apakšpunkta izpratnē.

B – *Par otro un trešo jautājumu lietā C-340/14 un pirmo un otro jautājumu lietā C-341/14 – Direktīvas 2006/123 III nodaļas piemērojamība* ratione loci *– Pilnībā iekšējas situācijas*

44. Otrais un trešais jautājums lietā C-340/14 un pirmais un otrais jautājums lietā C-341/14, kuri ir jāizvērtē visi kopā, ir par to, vai Direktīvas 2006/123 III nodaļas "Pakalpojumu sniedzēju brīvība veikt uzņēmējdarbību" noteikumi ir piemērojami situācijās bez pārrobežu elementa. Iesniedzējtiesa vēlas uzzināt, vai attiecīgajās lietās tā var piemērot direktīvas III nodaļas noteikumus.

45. Atsaucoties uz Direktīvas 2006/123 III nodaļas noteikumiem, iesniedzējtiesa uzskata, ka uz šīm lietām vairāk ir attiecināmi noteikumi par uzņēmējdarbību, nevis pakalpojumiem. Arī man tas šķiet pareizais izejas punkts – saskaņā ar pastāvīgo judikatūru noteikumi par pakalpojumu sniegšanu vispirms un galvenokārt ir jānošķir no noteikumiem par uzņēmējdarbību attiecīgās darbības stabilitātes un pastāvības dēļ, tai pretnostatot darbību, kurai ir pagaidu raksturs [24]. Minētais ir apstiprināts arī direktīvas preambulas 77. apsvērumā [25].

46. Abās attiecīgajās lietās gan *R. L. Trijber*, gan *J. Harmsen* apgalvo, ka viņu veiktās darbības būs stabilas un pastāvīgas. Līdz ar to tās ir jāizvērtē, ņemot vērā noteikumus par brīvību veikt uzņēmējdarbību.

47. Manuprāt, Tiesai nebūtu jāatbild, atsaucoties uz tās standarta judikatūru par ES tiesību piemērošanas jomu vai pieņemamību pilnībā iekšēju situāciju kontekstā [26], jo šī judikatūra balstās uz apstākli, ka Līguma noteikumi par četrām pamatbrīvībām attiecas tikai uz pārrobežu situācijām. Tāpēc, ja atbilde tiktu sniegta, atsaucoties uz šo judikatūru, tai būtu jābūt noliedzošai tajā ziņā, ka direktīvas III nodaļas noteikumi *nav* piemērojami pilnībā iekšējām situācijām – prejudiciālos jautājumus nemaz nevērtējot.

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

24 — Skat. tikai spriedumu *Gebhard* (C-55/94, EU:C:1995:411, 25. un nākamie punkti). Par atšķirību starp pakalpojumu sniegšanas brīvību un tiesībām veikt uzņēmējdarbību skat. arī ģenerāladvokāta P. Krusa Viljalona secinājumus lietā *Yellow Cab Verkehrsbetrieb* (C-338/09, EU:C:2010:568, 15.–18. punkts).

25 — Atbilstoši šim direktīvas preambulas apsvērumam galvenais elements ir tas, vai uzņēmējs veic uzņēmējdarbību dalībvalstī, kurā tas sniedz attiecīgo pakalpojumu. Ja uzņēmējs veic uzņēmējdarbību tajā dalībvalstī, kurā sniedz pakalpojumus, tad viņam būtu jāpiemēro noteikumi par brīvību veikt uzņēmējdarbību. Turpretī, ja uzņēmējs neveic uzņēmējdarbību dalībvalstī, kurā sniedz pakalpojumus, tad uz viņa darbībām būtu jāattiecas pakalpojumu brīvai apritei. Tiesa ir konsekventi lēmusi, ka attiecīgo darbību pagaidu raksturs būtu jānosaka, ņemot vērā ne vien pakalpojuma sniegšanas ilgumu, bet arī regularitāti, periodiskumu un turpinātību. Tas, ka darbībai ir pagaidu raksturs, nedrīkstētu nozīmēt, ka pakalpojumu sniedzējs nedrīkstētu dalībvalstī, kurā tiek sniegts pakalpojums, izveidot kādas infrastruktūras formas, piemēram, biroju, palātas vai konsultāciju telpas, ciktāl tāda infrastruktūra ir vajadzīga attiecīgā pakalpojuma sniegšanai.

26 — Ar šīs judikatūras apkopojumu, kategorijām un analīzi lasītājs var iepazīties ģenerāladvokāta N. Vāla secinājumos apvienotajās lietās *Venturini* (no C-159/12 līdzC-161/12, EU:C:2013:529, 26.–53. punkts).

48. Manuprāt, Tiesai nebūtu arī "jāatbild" uz prejudiciālajiem jautājumiem, aicinot valsts tiesu mēģināt identificēt iespējamos pārrobežu elementus abās lietās [27], jo arī šādā gadījumā, ievērojot iesniedzējtiesas jautājumu formulējumu, tie paliktu neatbildēti.

49. Tiesai uz prejudiciālajiem jautājumiem drīzāk būtu jāatbild atbilstoši to formulējumam, proti, vai Direktīvas 2006/123 III nodaļas noteikumi ir piemērojami situācijās, kas ir pilnībā iekšējas situācijas. Vēršu Tiesas uzmanību uz to, ka uz prejudiciālajiem jautājumiem būtu vērts atbildēt divu iemeslu dēļ. Pirmkārt, saskaņā ar pastāvīgo judikatūru prejudiciālie jautājumi tiek uzskatīti par nozīmīgiem, proti, uz tiem ir jāatbild, izņemot gadījumus, kad var tikt pierādīts, ka tie, piemēram, ir teorētiski [28]. Otrkārt, ņemot vērā, ka Direktīva 2006/123 joprojām ir uzskatāma par pieņemtu samērā nesen un šis jautājums tiek plaši apspriests, uzskatu, ka Tiesas interesēs būtu ieviest skaidrību šajā jautājumā.

50. Ja direktīvas III nodaļas noteikumi ir piemērojami pilnībā iekšējām situācijām, varētu apgalvot, ka sekundārajā tiesību aktā nevar paredzēt plašākus noteikumus par tiem, kas ir noteikti Līgumā, tajā ziņā, ka, ja pēdējie tiek piemēroti (tikai) pārrobežu situācijām, tā tam jābūt arī attiecībā uz pirmajiem [29]. Varētu mēģināt noteikt arī atšķirību starp jēdzieniem "koordinēšana" [30], "tuvināšana" [31] un "saskaņošana" [32].

51. Šī argumentācija mani nepārliecina, un es vairāk atbalstu pretējo viedokli par to, ka direktīvas III nodaļas noteikumi ir piemērojami arī pilnībā iekšējām situācijām.

52. Pirmkārt, man šķiet lieki noteikt atšķirību starp jēdzieniem "koordinēšana", "tuvināšana" un "saskaņošana". Kā es to saprotu, šie jēdzieni tiek izmantoti kā savstarpēji aizstājami. Šajā ziņā ir jāpatur prātā, ka jēdziens "saskaņošana" Romas līgumā tika izmantots tikai vienu reizi [33], līdz to pakāpeniski sāka izmantot visā LESD tekstā.

53. Otrkārt, nav strīda par to, ka principā saskaņošana iekšējā tirgus jomā var attiekties uz situācijām, uz kurām neattiecas Līgumā garantētās pamatbrīvības. Tiesa iepriekš jau ir to skaidri atzinusi [34]. Tas ir uzsvērts arī juridiskajā literatūrā, apgalvojot, ka preču un pakalpojumu standartu saskaņošana, lai nodrošinātu to brīvu apriti, tiek piemērota visā ES neatkarīgi no tā, vai preces vai pakalpojumi tiek eksportēti vai pārdoti vietējā tirgū [35].

54. Treškārt, Komisijas rokasgrāmatā ir sniegti tālāki paskaidrojumi – saskaņā ar to nodaļa par uzņēmējdarbību attiecas gan uz situācijām, kad pakalpojumu sniedzējs vēlas veikt uzņēmējdarbību citā dalībvalstī, gan, kad pakalpojumu sniedzējs vēlas veikt uzņēmējdarbību savā dalībvalstī [36].

27 — Proti, šādu pārrobežu elementu sameklēšanai nav jābūt pārāk sarežģītam uzdevumam. Kas attiecas uz lietu C-340/14, parasti arī tūristi, kuru izcelsmes valsts ir cita dalībvalsts, mēdz izmantot tādus kuģus, kāds ir *R. L. Trijber* piederošais, bet attiecībā uz lietu C-341/14 *J. Harmsen* piedāvāto pakalpojumu saņēmēju, proti, attiecīgo prostitūtu, izcelsmes valsts nav Nīderlande, bet gan cita ES dalībvalsts.

28 — Šajā ziņā skat., piemēram, spriedumu *Cipolla* u.c. (C-94/04 un C-202/04, EU:C:2006:758, 25. punkts).

29 — Skat. Müller-Graff, P.-C., no Streinz, R. (izd.), Artikel 49 AEUV, 20. punkts.

30 — Šis jēdziens ir izmantots LESD 53. pantā, kas kopā ar LESD 62. pantu ir Direktīvas 2006/123 juridiskais pamats. Man jāuzsver, ka, manuprāt, tajā minētā jēdziena "koordinēšana" izpratne nav saistīta ar šī jēdziena izpratni tagadējā LESD 2., 5. un 6. panta kontekstā, kāda tā ir pēc Lisabonas līguma spēkā stāšanās.

31 — Piemēram, LESD 114. un 115. pantā izmantotā terminoloģija.

32 — Šobrīd Līgumā izmantotā terminoloģija.

33 — EKL 117. panta 2. punkts, tagad – LESD 151. pants: "sociālo sistēmu saskaņošana".

34 — Skat., piemēram, spriedumu *Centrosteel* (C-456/98, EU:C:2000:402, 13. punkts), kurā Tiesa pauž, ka Padomes Direktīva 86/653/EEK par dalībvalstu tiesību aktu koordinēšanu attiecībā uz pašnodarbinātiem tirdzniecības pārstāvjiem (OV 1986, L 382, 17. lpp.) "ir paredzēta, lai saskaņotu dalībvalstu tiesību aktus, ar kuriem tiek regulētas tiesiskās attiecības starp komerclīguma pusēm, neņemot vērā pārrobežu elementus. Tāpēc tās piemērošanas joma ir plašāka nekā EK līgumā noteiktās pamatbrīvības".

35 — Skat. Davies, G., "The Services Directive: extending the country of origin principle, and reforming public administration", 32 *European Law Review*, 2007, 232.–245. un 242. lpp. Skat. arī Kluth, W., no Caliess, C. un Ruffert, M. (izd.), *EUV/AEUV*, Beck, 4. izdevums, Minhene, 2011, Artikel 59 AEUV, 24. punkts.

36 — Skat. Pakalpojumu direktīvas transponēšanas rokasgrāmatu, minēta iepriekš, 24. lpp. latviešu valodas redakcijā.

55. Ceturtkārt, direktīvas noteikumu tekstuāla un sistēmiska interpretācija apstiprina manu pieeju. Piemēram, direktīvas 2. panta "Piemērošanas joma" 1. punktā ir paredzēts, ka direktīvu "piemēro pakalpojumiem, ko sniedz pakalpojumu sniedzēji, kuri veic uzņēmējdarbību *kādā* [37] dalībvalstī". Nekāda pārrobežu darbība nav minēta. Līdzīgi Direktīvas 2006/123 III nodaļas noteikumos, it īpaši 9. panta 1. punktā nav atsauces uz pārrobežu darbību – pretēji Direktīvas IV nodaļas noteikumiem, it īpaši 16. panta 1. punktam [38].

56. Piektkārt, skaidrojums ir atrodams arī likumdošanas procesā, kā rezultātā tika pieņemta direktīva. Tā ietvaros Eiropas Parlamentā tika iesniegti vairāki priekšlikumi grozījumu izdarīšanai Direktīvas 2006/123 2. panta 1. punktā, paredzot, ka tas attiecas tikai uz pārrobežu situācijām – divus priekšlikumus iesniedza Parlamenta Iekšējā tirgus un patērētāju aizsardzības komiteja (*IMCO*) [39] un vienu – Parlamenta Juridiskā komiteja [40]. Neviens no šiem priekšlikumiem grozījumu izdarīšanai netika apstiprināts, kas norāda, ka Direktīvas 2006/123 III nodaļas noteikumi ir piemērojami arī pilnībā iekšējām situācijām [41].

57. Tāpēc es ierosinu Tiesai uz otro un trešo jautājumu lietā C-340/14 un pirmo un otro jautājumu lietā C-341/14 atbildēt, ka Direktīvas 2006/123 III nodaļas noteikumi ir piemērojami tādām situācijām, kādas ir pamatlietās, proti, pasažieru pārvadāšanai ar atvērta tipa šalupi Amsterdamas iekšējos ūdeņos, lai galvenokārt par samaksu piedāvātu tūrisma braucienus un iznomātu kuģi svētku pasākumiem, un istabu iznomāšanai pa stundām prostitūtām skatlogu prostitūcijas uzņēmuma kontekstā, neatkarīgi no tā, vai visi elementi ir vai nav saistīti ar vienu dalībvalsti.

C – *Par ceturto jautājumu lietā C-340/14 un trešo jautājumu lietā C-341/14 – Attaisnojums ierobežojumiem?*

58. Ceturtais jautājums lietā C-340/14 un trešais jautājums lietā C-341/14 attiecas uz iespējamo attaisnojumu attiecīgi *R. L. Trijber* un *J. Harmsen* brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojumiem.

1) Lieta C-340/14 – Direktīvas 2006/123 11. panta 1. punkta b) apakšpunkta interpretācija

59. Saskaņā ar Direktīvas 2006/123 11. panta 1. punkta b) apakšpunktu pakalpojumu sniedzējam piešķirtā atļauja nav ar ierobežotu termiņu, izņemot gadījumus, kad pieejamo atļauju skaits ir ierobežots, pamatojoties uz sevišķi svarīgu iemeslu saistībā ar sabiedrības interesēm. Būtībā iesniedzējtiesa vēlas zināt, vai dalībvalsts kompetentajai iestādei ir rīcības brīvība, piemērojot šo direktīvas pantu.

60. Atbilde ir noraidoša.

37 — Mans izcēlums.

38 — 16. panta nosaukums ir "Pakalpojumu sniegšanas brīvība". Saskaņā ar 16. panta 1. punkta pirmo teikumu dalībvalstis ievēro pakalpojumu sniedzēju tiesības sniegt pakalpojumus dalībvalstī, *kas nav valsts, kurā tie veic uzņēmējdarbību*.

39 — Skat. priekšlikumus grozījumu izdarīšanai Nr. 476 un Nr. 477, ko iesnieguši attiecīgi Eiropas Parlamenta deputāti *J. Wuermeling* un *K.-H. Lehne*, kā tos Priekšlikumu projektā (PE 355.744v04-00) ir formulējusi Eiropas Parlamenta deputāte *E. Gebhardt*, ziņotāja, 24.06.2005. dokuments PE 360.091v02-00, 25. un 26. lpp., pieejami: http://www.europarl.europa.eu/RegData/commissions/imco/amendments/2005/360091/IMCO_AM%282005%29360091_EN.pdf.

40 — Skat. piedāvāto grozījumu Nr. 11 Juridiskās komitejas atzinumā, kas sniegts Iekšējā tirgus un patērētāju aizsardzības komitejai par priekšlikumu Eiropas Parlamenta un Padomes direktīvai par pakalpojumiem iekšējā tirgū, 01.07. 2005. dokuments 2004/0001(COD), 11. lpp., pieejams: http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+COMPARL+PE-353.583+03+DOC+PDF+V0//EN&language=EN.

41 — Barnard, C., "Unravelling the services directive", 45 *Common Market Law Review*, 2008, 323.–396. un 351. lpp., šķiet, atbalsta šādu argumentāciju, lai arī pēc apsvērumu pret noteiktu direktīvas noteikumu piemērošanu iekšējām situācijām uzskaitīšanas viņa secina, ka "mums ir jāsagaida EST spriedums par šo būtisko jautājumu".

61. Direktīvas 2006/123 4. panta 6. punkta izpratnē "atļauju piešķiršanas sistēma" ir jebkura procedūra, saskaņā ar kuru pakalpojumu sniedzējam vai pakalpojumu saņēmējam faktiski ir jāveic noteiktas darbības, lai no kompetentās iestādes saņemtu formālu lēmumu vai netiešu lēmumu attiecībā uz piekļuvi kādai pakalpojumu darbībai vai tās veikšanu.

62. Nav šaubu, ka Amsterdamas saistošajos noteikumos ir paredzēta šāda sistēma. Tā *ipso facto* ierobežo *R. L. Trijber* brīvību veikt uzņēmējdarbību.

63. Tomēr šādai sistēmai ir jāatbilst Direktīvas 9. un nākamajos pantos noteiktajām prasībām. It īpaši šāda sistēma var tikt izmantota vien tad, ja tā nav diskriminējoša, ir pamatota ar sevišķi svarīgām sabiedrības interesēm un ir samērīga ar šīm sabiedrības interesēm.

64. Šajā ziņā ir jāmin šādas norādes.

65. Pirmkārt, valsts tiesai ir jānosaka, vai ir piešķirts *pietiekams skaits* atļauju. Piemēram, ja izsniegto atļauju skaits nav pietiekams, noteikti nevar būt runas par samērīgu pasākumu.

66. Otrkārt, tiklīdz valsts tiesa ir noteikusi, ka atļauju piešķiršanas sistēma principā ir pamatota, ir jāierobežo atļaujas *termiņš*. No 11. panta 1. punkta izriet, ka parasti atļauja nav ar ierobežotu termiņu. Pastāv tādi izņēmumi kā b) apakšpunkts, saskaņā ar kuru pieejamo atļauju skaits ir ierobežots, pamatojoties uz sevišķi svarīgām sabiedrības interesēm. Protams, šādā situācijā atļauja var tikt piešķirta tikai uz ierobežotu termiņu.

67. Es uzskatu, ka dalībvalstīm nav rīcības brīvības attiecībā uz šī panta piemērošanu.

68. Citiem vārdiem sakot, kā es saprotu Direktīvas 2006/123 11. panta 1. punkta b) apakšpunktu, tiklīdz pieejamo atļauju *skaits* ir ierobežots, pamatojoties uz sevišķi svarīgām sabiedrības interesēm, atļauja tiek piešķirta ar ierobežotu *termiņu*. Citāda interpretācija būtu pretrunā 11. panta mērķim, kas, kā to pareizi savos apsvērumos norāda Komisija, ir garantēt pakalpojuma sniedzēju piekļuvi attiecīgajam tirgum.

69. Visbeidzot, vēlos vērst Tiesas uzmanību uz apstākli, ka tāds pats rezultāts tiktu sasniegts, piemērojot 12. panta 1. un 2. punktu – ja atļauju skaits ir ierobežots pieejamo dabas resursu nepietiekamības dēļ, atļaujas, kas piešķirtas objektīvu un pārskatāmu atlases procedūru ietvaros, tiek izsniegtas uz piemērotu ierobežotu termiņu.

70. Tāpēc Tiesai uz šo jautājumu būtu jāatbild tā, ka Direktīvas 2006/123 11. panta 1. punkta b) apakšpunkts ir jāinterpretē tā, ka, tiklīdz dalībvalsts uzskata, ka pieejamo atļauju skaits ir jāierobežo, pamatojoties uz sevišķi svarīgām sabiedrības interesēm, ikvienai individuālai atļaujai ir jābūt ar ierobežotu termiņu.

2) Lieta C-341/14 – Direktīvas 2006/123 10. panta 2. punkta c) apakšpunkta interpretācija

71. Kā iesniedzējtiesa pareizi uzskata, attiecīgais pasākums neapšaubāmi ierobežo brīvību veikt uzņēmējdarbību. Arī šajā gadījumā uz attiecīgajiem pasākumiem attiecas Direktīvas 2006/123 9. un nākamie panti.

72. Iesniedzējtiesa vēlas uzzināt, vai Direktīvas 2006/123 10. panta 2. punkta c) apakšpunktam pretrunā ir tāds pasākums kā pamatlietā, saskaņā ar kuru skatlogu prostitūcijas uzņēmuma īpašniekam ir atļauts iznomāt istabas tikai prostitūtām, ar kurām īpašnieks var sazināties sev saprotamā valodā.

73. Atbilstoši Direktīvas 2006/123 10. panta 2. punkta a) apakšpunktam attiecīgajiem pasākumiem nav jābūt diskriminējošiem. Ja pasākumi būtu diskriminējoši, balstoties tieši vai netieši uz valstspiederību, tie nevarētu būt daļa no atļauju piešķiršanas sistēmas un nekādā gadījumā nevarēti tikt attaisnoti [42]. Tāpēc šādā gadījumā nebūtu jānosaka sevišķi svarīgas sabiedrības intereses un nebūtu jāveic samērīguma pārbaude. Tomēr, man šķiet, ka attiecīgie pasākumi šajā lietā nav diskriminējoši attiecībā pret *J. Harmsen* [43]. Ņemot vērā iepriekšminēto, iesniedzējtiesai ir jānosaka, vai attiecīgā atļauju piešķiršanas sistēma šajā lietā nav diskriminējoša pret *J. Harmsen*.

74. Turklāt šai sistēmai ir jābūt pamatotai ar sevišķi svarīgām sabiedrības interesēm (Direktīvas 2006/123 10. panta 2. punkta b) apakšpunkts).

75. Šajā ziņā iesniedzējtiesa veicina Kriminālkodeksa 273.f pantā minēto noziedzīgo nodarījumu, proti, cilvēku tirdzniecības novēršanu. Mērķis ir aizsargāt prostitūtas, kā arī novērst cilvēku tirdzniecības gadījumus vai nepilngadīgu personu nodarbināšanu prostitūcijā.

76. Manuprāt, Amsterdamas pilsētas dome principā var atsaukties uz šādu pamatu, lai attaisnotu brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojumu, izmantojot atļauju piešķiršanas sistēmu. Tāpēc tas var būt primārs vispārējo interešu apsvērums.

77. Attiecīgā joma var tikt uzskatīta par jutīgu pamatbrīvību jomu. Cilvēku tirdzniecības apkarošana un tās upuru aizsardzība ir politika, kas tiek īstenota gan starptautiskā, gan ES līmenī. Nīderlande ir parakstījusi un ratificējusi Eiropas Padomes Konvenciju par cīņu pret cilvēku tirdzniecību [44] un ANO Protokolu par cilvēku tirdzniecības, jo sevišķi tirdzniecības ar sievietēm un bērniem, novēršanu, apkarošanu un sodīšanu par to [45], kā arī tai ir saistoša Direktīva 2011/36/ES [46]. Visu šo instrumentu mērķis ir apkarot cilvēku tirdzniecību, un tajos ir paredzēti (attiecīgo) dalībvalstu pienākumi [47]. Runājot par ECPAK, Eiropas Cilvēktiesību tiesa ir noteikusi, ka cilvēku tirdzniecība Palermo protokola 3.a) panta un Eiropas Padomes konvencijas 4.a) panta izpratnē ietilpst ECPAK 4. panta piemērošanas jomā [48]. Turklāt ECT uzskata, ka no ECPAK 4. panta izriet, ka Līgumslēdzējām valstīm ir pozitīvas saistības pieņemt un izpildīt noteikumus krimināltiesību jomā, kuros ir paredzēts sods par šajā pantā minētajām darbībām [49], un efektīvi aizsargāt upurus, kas cietuši no darbībām, kas ir aizliegtas ar šī panta noteikumiem [50]. Šajā pantā ir paredzēts arī procesuāls pienākums veikt pārbaudi, ja ir pamatotas aizdomas par to, ka tiesības, kas indivīdiem izriet no šī panta, ir pārkāptas [51].

42 — Skat. Direktīvas 2006/123 14. panta 1. punktu, saskaņā ar kuru dalībvalstis nedrīkst noteikt, ka piekļuve pakalpojumu darbībai vai tās veikšana attiecīgās dalībvalsts teritorijā ir atkarīga no diskriminējošas prasības, kas ir tieši vai netieši balstīta uz valstspiederību. Skat. arī spriedumu *Rina Services* un *Rina* (C-593/13, EU:C:2015:399, 35. punkts).

43 — No prostitūtas kā pakalpojuma sniedzēja viedokļa situācija varētu būt citādāka. Pieņemot, ka personas, kuras Amsterdamā iznomā telpas prostitūtām, *parasti* ir holandieši, kuri *parasti* pārvalda (tikai) holandiešu un angļu valodu, prostitūta no Ungārijas vai Bulgārijas, kura nepārvalda nevienu no šīm valodām, tiek diskriminēta, salīdzinot ar to, kura pārvalda šīs valodas un kura *parasti* būtu holandiete.

44 — Šī konvencija tika parakstīta Varšavā 2005. gada 16. maijā. Vispārīgi tā stājās spēkā 2008. gada 1. februārī, pēc tam, kad to bija ratificējušas 10 valstis. Nīderlande to ratificēja 2010. gada 22. aprīlī, un tās teritorijā tā stājās spēkā 2010. gada 1. augustā. Konvencijas teksts ir pieejams: http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/197.htm. Konvencijas noteikumos ir paredzēta arī starpvaldību kontroles sistēmas izveide, lai uzraudzītu tajā noteikto pienākumu izpildi.

45 — Saukts arī par "Palermo protokolu". Skat.: http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/ProtocolTraffickingPersons.aspx.

46 — Eiropas Parlamenta un Padomes 2011. gada 5. aprīļa Direktīva par cilvēku tirdzniecības novēršanu un apkarošanu un cietušo aizsardzību, un ar kuru aizstāj Padomes Pamatlēmumu 2002/629/TI, OV 2011, L 101, 1. lpp. Direktīvas preambulas devītajā apsvērumā ir atzīta Eiropas Padomes konvencijas un Palermo protokola nozīme, uzsverot, ka, "lai nepieļautu centienu dublēšanu, būtu jāatbalsta koordinācija starp tām starptautiskajām organizācijām, kuru kompetencē ir rīcība pret cilvēku tirdzniecību".

47 — Pilnībai jānorāda, ka saskaņā ar Hartas 5. panta 3. punktu cilvēku tirdzniecība ir aizliegta.

48 — Skat. ECT 2010. gada 7. janvāra spriedumu lietā *Rantsev* pret Kipru un Krieviju, Nr. 25965/04, 282. punkts. ECPAK 4. panta funkcionālais ekvivalents ir Hartas 5. panta 1. un 2. punkts.

49 — Skat. ECT 2005. gada 26. jūlija spriedumu lietā *Siliadin* pret Franciju, Nr. 73316/01, 89. punkts.

50 — Skat. ECT 2011. gada 11. oktobra spriedumu lietā *C. N.* un *V.* pret Franciju, Nr. 67724/09, 69. punkts.

51 — Skat. ECT 2012. gada 13. novembra spriedumu lietā *C. N.* pret Apvienoto Karalisti, Nr. 4239/08, 69. punkts.

78. Krimināl kodeksa 273.f pantā pēdējos gados ir izdarīti grozījumi, it īpaši, lai to saskaņotu ar Eiropas Padomes konvenciju un transponētu Direktīvu 2011/36. Cīnoties pret cilvēku tirdzniecību, Nīderlande pastiprina pasākumus pašvaldību līmenī. Šādu pieeju atzinīgi ir novērtējusi attiecīgā Eiropas Padomes uzraudzības institūcija [52].

79. Atbilstoši Direktīvas 2006/123 10. panta 2. punkta c) apakšpunktam atļauju piešķiršanas sistēmai ir jābūt samērīgai ar minēto sabiedrības interešu mērķi [53].

80. Pirms attiecīgā pasākuma samērīguma vērtēšanas minēšu ievada piezīmi, atgādinot Tiesas pastāvīgo judikatūru. Valsts tiesas, kurai vienīgajai ir kompetence izvērtēt pamata lietas apstākļus un interpretēt valsts tiesību normas, ziņā ir konstatēt, vai valsts tiesiskais regulējums ir samērīgs ar sabiedrības interešu mērķi [54]. Tomēr Tiesas kompetencē ir sniegt tai norādes, ņemot vērā pamatlietā sniegto informāciju [55]. Tiesa pamatojumu, kas saistīts ar prasībām sabiedrības veselības aizsardzības jomā, ņemot vērā nevienlīdzīgu attieksmi attiecībā uz piekļuvi medicīnisko un paramedicīnisko studiju programmām [56], "augstskolu un universitātes izglītības sistēmas vienotības saglabāšanu" [57], nosacījumu par dzīvesvietu, lai varētu saņemt darbā pieņemšanas atbalstu [58], un citā valstī radušos ārstniecības kursa izdevumu apmaksas nosacījumu [59] īpašajā kontekstā ir noteikusi, ka iemeslu, uz kuriem atsaucas dalībvalsts, pamatojumam ir jāpievieno izvērtējums par šajā valstī īstenotā pasākuma pamatotību un samērīgumu, kā arī konkrēti pierādījumi, kas pamato tās apsvērumus.

81. Lai pasākumu varētu uzskatīt par samērīgu, tam, pirmkārt, ir jābūt pamatotam vai – atbilstoši direktīvas formulējumam [60] – piemērotam, lai sasniegtu noteikto mērķi. Man nav iemeslu apšaubīt, ka attiecīgais pasākums šajā lietā ietver Amsterdamas pilsētas domes patiesos centienus novērst noziedzīgus nodarījumus cilvēku tirdzniecības jomā. Tomēr iesniedzējtiesai, izvērtējot pasākuma pamatotību, ir padziļināti jāpārbauda, cik lielā mērā Amsterdamas pilsēta pamato šo politiku, jo ir skaidrs, ka nav jāpierāda, ka visi noziegumi tiek atklāti ar šī pasākuma palīdzību, jo tādējādi pārāk tiktu paplašināta prasības par piemērotību nozīme.

82. Otrkārt, pasākumam nav jāpārsniedz tas, kas nepieciešams mērķa sasniegšanai. Ja ir izvēle starp vairākiem pasākumiem, lai sasniegtu vienu un to pašu mērķi, priekšroka ir jādod tādiem līdzekļiem, kas ir vismazāk ierobežojoši attiecībā uz direktīvā garantēto brīvību veikt uzņēmējdarbību.

83. Tāpēc jautājums ir par to, vai nosacījums par valodu, kā to ir noteikusi Amsterdamas pilsētas dome [61], ir nepieciešams, lai īstenotu attiecīgo mērķi. Tas ir delikāts jautājums, atbildot uz kuru, ir grūti atsaukties uz agrāko Tiesas judikatūru.

52 — Skat. Ekspertu darbības grupas pret cilvēku tirdzniecību Ziņojumu par Eiropas Padomes Konvencijas par cīņu pret cilvēku tirdzniecību īstenošanu Nīderlandē, Pirmais vērtēšanas posms, kas pieņemts 2014. gada 21. martā, 2014. gada 18. jūnijā to publicēja Konvencijas sekretariāts, GRETA(2014)10, 59. punkts, pieejams: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/Docs/Reports/GRETA_2014_10_FGR_NLD_w_cmnts_en.pdf.

53 — Jēdziens "samērīgums" skaidrāk ir definēts Direktīvas 2006/123 15. panta 3. punkta c) apakšpunktā.

54 — Par attaisnojumiem ierobežojumiem attiecībā uz Līguma noteikumiem par četrām pamatbrīvībām un pilsonību skat. *mutatis mutandis* spriedumus *Bressol* u.c. (C-73/08, EU:C:2010:181, 75. punkts), *Rinner-Kühn* (171/88, EU:C:1989:328, 15. punkts) un *Schönheit* un *Becker* (C-4/02 un C-5/02, EU:C:2003:583, 82. punkts).

55 — Skat. spriedumu *Bressol* u.c. (C-73/08, EU:C:2010:181, 65. punkts).

56 — Turpat, 74. punkts. Jautājums bija par nosacījumu par uzturēšanos.

57 — Skat. spriedumu Komisija/Austrija (C-147/03, EU:C:2005:427, 63. punkts).

58 — Skat. spriedumu *Caves Krier Frères* (C-379/11, EU:C:2012:798, 49. punkts).

59 — Skat. spriedumu *Leichtle* (C-8/02, EU:C:2004:161, 45. punkts).

60 — Skat. Direktīvas 2006/123 15. panta 3. punkta c) apakšpunktu.

61 — Var runāt par nosacījumu par valodu, jo Amsterdamas pilsētas dome *J. Harmsen* dotos apliecinājumus uzņēmējdarbības plānā (neiznomāt istabas prostitūtām, ar kurām viņš nevar sazināties angļu, holandiešu vai citā viņam saprotamā valodā) uzskata par nosacījumu, lai piešķirtu atļauju.

84. Protams, Tiesai vairākkārt ir lūgts noteikt, vai valsts tiesiskajā regulējumā paredzētās valodas prasības atbilst četrām pamatbrīvībām, kā arī nesenāk – Līguma noteikumiem par ES pilsonību [62]. Tomēr šim lietām piemita atšķirīgs aspekts tajā ziņā, ka nosacījums par valodu tika attiecināts tikai uz attiecīgo dalībvalstu valodām [63].

85. Primārās intereses bija vai nu veicināt un stimulēt pašas valodas lietojumu [64], vai intereses, kas ir cieši saistītas ar tādu veicamās darbības dabu kā darbinieku sociālā aizsardzība vai saistīto administratīvo pārbaužu atvieglošana [65]. Visos gadījumos dalībvalstu mērķis bija dalībvalsts vienas vai vairāku oficiālo valodu aizsardzība un to lietojuma veicināšana [66]. Tas tā nav šajā lietā. Nosacījums par valodu nav noteikts tāpēc, lai prostitūta varētu sniegt savus pakalpojumus, bet gan, lai *J. Harmsen* pildītu savus no publiskajām tiesībām izrietošos pienākumus pret Nīderlandes Karalisti.

86. Turklāt šī lieta nav tāda, kuras kontekstā "īpaši nozīmīga" būtu "personu lingvistisko tiesību un privilēģiju aizsardzība" [67].

87. Prostitūtas, kuras ir tikušas izmantotas cilvēku tirdzniecībā, ir izolētas un ievainojamas. Tāpēc gan viņu, gan to personu, kuras cīnās pret cilvēku tirdzniecību, interesēs ir, lai viņas būtu spējīgas sazināties. Acīmredzami spēja sazināties vienā un tajā pašā valodā ievērojami atvieglo saziņu.

88. Tāpēc es varu saprast, ka Amsterdamas pilsētas dome izmanto šādu prasību, lai nodrošinātu, ka saziņa starp bordeļa īpašnieku un prostitūtu ir efektīva. Tomēr tai nav jāiet tik tālu, lai uzstātu, ka abām pusēm jāpārvalda viena un tā pati valoda. Nozīme ir apstāklim, ka *J. Harmsen* var *efektīvi sazināties mutvārdos* ar prostitūtām, nevis tam, ka viņām noteikti jāpārvalda tās pašas valodas.

89. Manuprāt, ir iespējami dažādi scenāriji, it īpaši, ja efektīvas saziņas nodrošināšanai ir nepieciešama trešā persona. Šādā gadījumā iesniedzējtiesai ir ļoti rūpīgi jāpārbauda, vai var tikt garantēts, ka tā ir prostitūtai tuva persona. Piemēram, var būt starpība, vai "tulks" ir prostitūtai zināma, tuva persona, kurai tā uzticas, vai arī kāds, kuru ir izvēlējies *J. Harmsen*.

90. Šo faktisko apstākļu novērtējums par to, vai starp *J. Harmsen* un ikvienu prostitūtu ir efektīva mutvārdu saziņa, ir jānosaka iesniedzējtiesai, ievērojot sniegtās norādes.

91. Tāpēc uz šo jautājumu ir jāatbild, ka Direktīvas 2006/123 10. panta 2. punkta c) apakšpunkts nepieļauj tādu pasākumu kā pamatlietā C-341/14, saskaņā ar kuru skatlogu prostitūcijas uzņēmuma īpašniekam ir atļauts iznomāt istabas tikai prostitūtām, ar kurām īpašnieks var sazināties sev saprotamā valodā, izņemot gadījumu, ja iesniedzējtiesa konstatē, ka šāda prasība ir vajadzīga efektīvai mutvārdu saziņai starp uzņēmēju un prostitūtām.

62 — Skat. spriedumu *Grauel Rüffer* (C-322/13, EU:C:2014:189, 18. un nākamie punkti).

63 — Skat., piemēram, spriedumus *Groener* (C-379/87, EU:C:1989:599, 20. punkts) un *Haim* (C-424/97, EU:C:2000:357, 59. punkts).

64 — Skat. spriedumu *Las* (C-202/11, EU:C:2013:239, 27. punkts).

65 — Skat. spriedumu Komisija/Vācija (C-490/04, EU:C:2007:430, 70. un 71. punkts).

66 — Skat., piemēram, spriedumus *Groener* (C-379/87, EU:C:1989:599, 19. punkts), *Runevič-Vardyn* un *Wardyn* (C-391/09, EU:C:2011:291, 85. punkts) un *Las* (C-202/11, EU:C:2013:239, 25. punkts).

67 — Piemēram, Tiesas izmantotā terminoloģija spriedumos *Mutsch* (137/84, EU:C:1985:335, 11. punkts) un *Bickel* un *Franz* (C-274/96, EU:C:1998:563, 13. punkts).

V – **Secinājumi**

92. Ņemot vērā visus iepriekš minētos apsvērumus, es ierosinu Tiesai uz *Raad van State* (Nīderlande) uzdotajiem prejudiciālajiem jautājumiem atbildēt šādi:

1) Tāda darbība, kāda ir pamatlietā C-340/14 minētā, kura ietver pasažieru pārvadāšanu ar atvērta tipa šalupi Amsterdamas iekšējos ūdeņos, lai par samaksu galvenokārt piedāvātu tūrisma braucienus un iznomātu kuģi svētku pasākumiem, nav "pakalpojums pārvadājumu jomā" Eiropas Parlamenta un Padomes 2006. gada 12. decembra Direktīvas 2006/123/EK par pakalpojumiem iekšējā tirgū 2. panta 2. punkta d) apakšpunkta izpratnē;

2) Direktīvas 2006/123 III nodaļas noteikumi ir piemērojami tādām situācijām, kādas ir pamatlietās, proti, pasažieru pārvadāšanai ar atvērta tipa šalupi Amsterdamas iekšējos ūdeņos, lai par samaksu galvenokārt piedāvātu tūrisma braucienus un iznomātu kuģi svētku pasākumiem (lieta C-340/14), un istabu iznomāšanai pa stundām prostitūtām skatlogu prostitūcijas uzņēmuma kontekstā (lieta C-341/14), neatkarīgi no tā, vai visi elementi ir vai nav saistīti ar vienu dalībvalsti;

3) Direktīvas 2006/123 11. panta 1. punkta b) apakšpunkts ir jāinterpretē tā, ka, tiklīdz dalībvalsts uzskata, ka pieejamo atļauju skaits ir jāierobežo, pamatojoties uz primāriem vispārējo interešu apsvērumiem sabiedrības interesēs, ikvienai individuālai atļaujai ir jābūt ar ierobežotu termiņu;

4) Direktīvas 2006/123 10. panta 2. punkta c) apakšpunkts nepieļauj tādu pasākumu kā pamatlietā C-341/14, saskaņā ar kuru skatlogu prostitūcijas uzņēmuma īpašniekam ir atļauts iznomāt istabas tikai prostitūtām, ar kurām īpašnieks var sazināties sev saprotamā valodā, izņemot gadījumu, ja iesniedzējtiesa konstatē, ka šāda prasība ir vajadzīga efektīvai mutvārdu saziņai starp īpašnieku un prostitūtām.