Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)

4 päivänä heinäkuuta 2019*

Ennakkoratkaisupyyntö – Direktiivi 2005/29/EY – Sopimattomat kaupalliset menettelyt – Soveltamisala – Kaupallisten menettelyjen käsite – Direktiivi 2006/123/EY – Palvelut sisämarkkinoilla – Rikosoikeus – Lupajärjestelmät – Korkea-asteen koulutus – Maisterin tutkintotodistus – Kielto antaa tiettyjä oppiarvoja ilman hyväksyntää

Asiassa C-393/17,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka hof van beroep te Antwerpen (Antwerpenin ylioikeus, Belgia) on esittänyt 7.6.2017 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 30.6.2017, saadakseen ennakkoratkaisun rikosasiassa, jossa vastaajina ovat

Freddy Lucien Magdalena Kirschstein ja

Thierry Frans Adeline Kirschstein,

Vlaamse Gemeenschapin osallistuessa asian käsittelyyn,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: neljännen jaoston puheenjohtaja M. Vilaras, joka hoitaa kolmannen jaoston puheenjohtajan tehtäviä, sekä tuomarit J. Malenovský, L. Bay Larsen (esittelevä tuomari), M. Safjan ja D. Šváby,

julkisasiamies: M. Bobek,

kirjaaja: johtava hallintovirkamies M. Ferreira,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 11.7.2018 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– F. ja T. Kirschstein, edustajinaan T. Bauwens, H. de Bauw ja M. Vandebeek, advocaten,

– Vlaamse Gemeenschap, edustajinaan J. Vandeuren ja P. Vansteenkiste, advocaten,

– Belgian hallitus, asiamiehinään L. Van den Broeck ja M. Jacobs, avustajinaan Y. Moussoux ja M. Karolinski, avocats,

– Saksan hallitus, asiamiehinään aluksi T. Henze ja J. Möller ja sittemmin J. Möller,

* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

– Italian hallitus, asiamiehenään G. Palmieri, avustajanaan F. Varrone, avvocato dello Stato,

– Alankomaiden hallitus, asiamiehinään J. Langer ja K. Bulterman,

– Puolan hallitus, asiamiehenään B. Majczyna,

– Ruotsin hallitus, asiamiehinään A. Falk, C. Meyer-Seitz, H. Shev, L. Zettergren ja A. Alriksson,

– Norjan hallitus, asiamiehinään T. Sunde ja M. Reinertsen Norum,

– Euroopan komissio, asiamiehinään F. Wilman, A. Nijenhuis, N. Ruiz García ja H. Tserepa-Lacombe,

kuultuaan julkisasiamiehen 15.11.2018 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee sopimattomista elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välisistä kaupallisista menettelyistä sisämarkkinoilla ja neuvoston direktiivin 84/450/ETY, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivien 97/7/EY, 98/27/EY ja 2002/65/EY sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 2006/2004 muuttamisesta 11.5.2005 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2005/29/EY (sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskeva direktiivi) (EUVL 2005, L 149, s. 22) ja palveluista sisämarkkinoilla 12.12.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/123/EY (EUVL 2006, L 376, s. 36) tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty Freddy ja Thierry Kirschsteinia vastaan vireille pannussa rikosasiassa, jossa on kyse sellaisen kansallisen rikosoikeudellisen säännöksen väitetystä rikkomisesta, jonka nojalla on rangaistavaa antaa maisterin oppiarvo ilman tähän vaadittavaa hyväksyntää.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

Direktiivi 2005/29

3 Direktiivin 2005/29 johdanto-osan seitsemännessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Tässä direktiivissä puututaan kaupallisiin menettelyihin, joilla pyritään välittömästi vaikuttamaan kuluttajien kaupallisiin ratkaisuihin suhteessa tuotteisiin. – – ”

4 Mainitun direktiivin 2 artiklassa, jonka otsikko on ”Määritelmät”, säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

– –

c) ’tuotteella’ tavaraa tai palvelua, kiinteä omaisuus, oikeudet ja velvoitteet mukaan luettuina;

d) ’elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välisillä kaupallisilla menettelyillä’ (jäljempänä myös ’kaupallisilla menettelyillä’) elinkeinonharjoittajan tointa, mainitsematta jättämistä, käyttäytymistä tai edustamista, kaupallista viestintää, mukaan lukien mainontaa ja markkinointia, joka liittyy välittömästi tuotteen myynnin edistämiseen, myymiseen tai toimittamiseen kuluttajille;

– –”

5 Mainitun direktiivin 3 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tätä direktiiviä sovelletaan – – elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välisiin sopimattomiin kaupallisiin menettelyihin ennen jotakin tuotetta koskevaa liiketointa[, sen aikana] ja sen jälkeen.”

Direktiivi 2006/123

6 Direktiivin 2006/123 1 artiklan 5 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tämä direktiivi ei vaikuta jäsenvaltioiden rikoslainsäädäntöön. Jäsenvaltiot eivät kuitenkaan saa tässä direktiivissä vahvistettuja sääntöjä kiertäen rajoittaa palvelujen tarjoamisen vapautta soveltamalla rikosoikeudellisia säännöksiä, joilla nimenomaisesti säännellään palvelutoiminnan aloittamista tai harjoittamista tai jotka nimenomaisesti vaikuttavat niihin.”

7 Mainitun direktiivin 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

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

2. Tätä direktiiviä ei sovelleta seuraaviin toimiin:

a) muut kuin taloudelliset yleishyödylliset palvelut;

– –

i) toiminta, joka liittyy [SEUT 51] artiklassa tarkoitettuun julkisen vallan käyttöön;

– –”

8 Mainitun direktiivin 4 artiklassa, jonka otsikko on ”Määritelmät”, säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

1) ’palvelulla’ itsenäisenä ammatinharjoittajana suoritettavaa [SEUT 57] artiklassa tarkoitettua taloudellista toimintaa, josta yleensä saadaan korvaus;

– –

6) ’lupajärjestelmällä’ menettelyä, jonka mukaisesti palveluntarjoajan tai vastaanottajan on käännyttävä toimivaltaisen viranomaisen puoleen saadakseen virallisen päätöksen tai hiljaisen päätöksen, joka oikeuttaa palvelutoiminnan aloittamiseen tai harjoittamiseen;

– –

8) ’yleistä etua koskevilla pakottavilla syillä’ syitä, jotka [unionin] tuomioistuimen oikeuskäytännössä on vahvistettu sellaisiksi ja joihin kuuluvat muun muassa seuraavat: – – kuluttajien, palvelujen vastaanottajien ja työntekijöiden suojelu, – –

_ _”

9 Saman direktiivin III lukuun, joka koskee palveluntarjoajien sijoittautumisvapautta, kuuluu 9 artikla, jonka otsikko on ”Lupajärjestelmät” ja jonka 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltiot voivat asettaa palvelutoiminnan aloittamisen tai harjoittamisen ehdoksi lupajärjestelmän noudattamisen vain siinä tapauksessa, että seuraavat ehdot täyttyvät:

a) lupajärjestelmä ei ole ketään palveluntarjoajaa syrjivä;

b) lupajärjestelmän tarve on perusteltavissa yleiseen etuun liittyvästä pakottavasta syystä;

c) tavoiteltua päämäärää ei voida saavuttaa vähemmän rajoittavalla toimenpiteellä, etenkin koska jälkikäteisvalvonta tapahtuisi liian myöhään, jotta sillä olisi todellista vaikutusta.”

10 Direktiivin 2006/123 10 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

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

2. Edellä 1 kohdassa tarkoitettujen kriteerien on oltava:

a) syrjimättömiä;

b) perusteltuja yleisen edun mukaisin pakottavin syin;

c) oikeassa suhteessa mainittuun yleiseen etuun liittyvään pakottavaan syyhyn;

d) selviä ja yksiselitteisiä;

e) objektiivisia;

f) yleisesti ennalta tiedossa;

g) avoimia ja saatavilla.”

Belgian oikeus

11 Korkea-asteen koulutuksen rakenneuudistuksesta Flanderissa 4.4.2003 annetun asetuksen (decreet betreffende de herstructurering van het hoger onderwijs in Vlaanderen) (Belgisch Staatsblad, 14.8.2003, s. 41004) 25 §:n 7 momentissa säädettiin seuraavaa:

”Sille, joka olematta siihen oikeutettu, myöntää bachelor- tai master-oppiarvon, myös ilman määrittelyä, taikka doctor-oppiarvon (doctor of philosophy ja lyhenne PhD tai dr) tai 2, 3, 4, 5 ja 5bis momentissa mainittuja oppiarvoja tai nimikkeitä, on tuomittava vähintään kahdeksan päivän ja enintään kolmen kuukauden vankeusrangaistus ja sakkoa 125–500 euroa tai vain yksi näistä rangaistuksista.”

12 Tämä säännös kumottiin ja sen sanamuoto toistettiin korkea-asteen koulutusta koskevan 11.10.2013 annetun koodeksin (Codex Hoger Onderwijs) (Belgisch Staatsblad, 27.2.2014, s. 15979) II.75 §:n 6 momentissa.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

13 Freddy ja Thierry Kirschstein ovat syytteessä siitä, että he ovat antaneet maisterin (master) oppiarvon ilman tätä koskevaa hyväksyntää, koska he ovat antaneet maisterin oppiarvoja ja tutkintotodistuksia opiskelijoille, jotka ovat suorittaneet United International Business Schools of Belgium BVBA:n Antwerpenissa toimivan tytäryhtiön tarjoaman koulutuksen.

14 Rechtbank van eerste aanleg Antwerpen, afdeling Antwerpen (Antwerpenin alioikeus, Antwerpenin osasto, Belgia) määräsi 14.12.2015 antamallaan ratkaisulla kummankin vastaajan maksamaan 300 euron sakon tästä rikkomuksesta.

15 F. ja T. Kirschstein sekä Openbaar Ministerie (syyttäjäviranomainen, Belgia) valittivat tuosta ratkaisusta 29.12.2015 ennakkoratkaisua pyytäneeseen tuomioistuimeen.

16 Ennakkoratkaisupyynnöstä käy ilmi, että United International Business Schools of Belgium on korkea-asteen koulutuslaitos, jolle ei ole myönnetty Vlaamse Gemeenschapin (flaamilainen yhteisö, Belgia) hyväksyntää ja joka tarjoaa koulutuksia, joiden nojalla annetaan maisterin tutkintotodistuksia Belgiassa. Tämä belgialainen yhtiö on sidoksissa Global Education Services Switzerland AG -nimiseen sveitsiläiseen yhtiöön (jäljempänä GES Switzerland) ja Global Education Services Spain SA -nimiseen espanjalaiseen yhtiöön. GES Switzerland koordinoi yksityistä korkeakoulutusjärjestelmää, jota ei säännellä viranomaisten toimesta, joka ei saa julkista rahoitusta ja joka tarjoaa muun muassa Belgiassa järjestettyjä kursseja.

17 F. ja T. Kirschstein väittivät pääasian rikosoikeudenkäynnin yhteydessä erityisesti, että kansallinen lainsäädäntö, jonka nojalla on rangaistavaa antaa maisterin oppiarvo ilman tähän vaadittavaa hyväksyntää, on direktiivien 2005/29 ja 2006/123 vastainen.

18 Tässä tilanteessa hof van beroep te Antwerpen päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko [direktiiviä 2005/29] tulkittava siten, että se on esteenä korkea-asteen koulutusta koskevan – – koodeksin II.75 §:n 6 momentissa olevalle säännökselle, jossa asetetaan ei-hyväksytyille koulutuslaitoksille yleisesti kielto käyttää antamissaan tutkintotodistuksissa nimitystä ’master’, kun kyseisellä säännöksellä pyritään yleisen edun mukaiseen tavoitteeseen, joka on tarve taata koulutuksen korkea taso, missä yhteydessä on voitava valvoa, onko ennalta vahvistetut laatuvaatimukset täytetty tehokkaasti?

2) Onko [direktiiviä 2006/123] tulkittava siten, että se on esteenä korkea-asteen koulutusta koskevan – – koodeksin II.75 §:n 6 momentissa vahvistetulle säännökselle, jossa asetetaan ei-hyväksytyille koulutuslaitoksille yleisesti kielto käyttää antamissaan tutkintotodistuksissa nimitystä ’master’, kun kyseisellä säännöksellä pyritään yleisen edun mukaiseen tavoitteeseen, joka on palveluiden vastaanottajien suojaaminen?

3) Läpäiseekö rangaistussäännös, joka koskee koulutuslaitoksia, joilla ei ole Flanderin hallituksen hyväksyntää ja jotka antavat ’master’-tutkintotodistuksia, [direktiivin 2006/123] 9 artiklan 1 kohdan c alakohdan ja 10 artiklan 2 kohdan c alakohdan mukaisen oikeasuhteisuustestin?”

Tutkittavaksi ottaminen

19 Vlaamse Gemeenschap sekä Belgian, Puolan ja Norjan hallitukset esittävät väitteitä, joilla asetetaan erilaisin perustein kyseenalaiseksi ennakkoratkaisupyynnön tai siihen sisältyvien tiettyjen kysymysten tutkittavaksi ottaminen.

20 Puolan hallitus väittää ensinnäkin, että pääasiassa kyseessä olevaa lainsäädäntöä ei voida tutkia direktiivien 2005/29 tai 2006/123 perusteella, koska SEUT 6 artiklasta ja SEUT 165 artiklan 1 kohdasta seuraa, että koulutusjärjestelmien järjestäminen kuuluu jäsenvaltioiden yksinomaiseen toimivaltaan.

21 Tässä yhteydessä on todettava yhtäältä, että jäsenvaltioiden on käytettävä niille varattua toimivaltaa unionin oikeutta noudattaen, ja toisaalta, että mistään direktiiveihin 2005/29 tai 2006/123 sisältyvistä seikoista ei käy ilmi, että korkea-asteen koulutukseen kuuluvat palvelut jäisivät näiden direktiivien soveltamisalan ulkopuolelle. Näin ollen toimivallan, jota jäsenvaltioilla on koulutusjärjestelmänsä järjestämisen osalta, vaikutuksena ei voi olla se, että pääasiassa kyseessä olevan kaltainen säännöstö jää näiden direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle (ks. analogisesti tuomio 18.12.2007, Jundt, C-281/06, EU:C:2007:816, 86 ja 87 kohta).

22 Toiseksi Vlaamse Gemeenschapin sekä Belgian, Puolan ja Norjan hallitusten mukaan pääasian erityisistä olosuhteista johtuu, että kaikkiin kysymyksiin tai osaan niistä annetut vastaukset eivät ole omiaan vaikuttamaan pääasian ratkaisuun.

23 Puolan hallitus väittää siten pääasiallisesti, että direktiiviä 2006/123 ei voida soveltaa pääasiassa, koska se koskee täysin jäsenvaltion sisäistä tilannetta, johon ei liity mitään rajat ylittäviä osatekijöitä. Vlaamse Gemeenschap, Belgian hallitus ja toissijaisesti Puolan hallitus katsovat sitten, että tätä direktiiviä ei voida soveltaa nyt käsiteltävässä asiassa, koska pääasiassa kyseessä olevat maisterin oppiarvot on antanut GES Switzerland, joka on sveitsiläinen yhtiö eikä siten voi vedota mainittuun direktiiviin. Norjan hallitus väittää, vetoamatta nimenomaisesti ennakkoratkaisupyynnön tutkimatta jättämiseen, että jos osoittautuisi, että mainittu yhtiö on todella antanut nämä oppiarvot, direktiivejä 2005/29 tai 2006/123 ei voida soveltaa pääasiassa.

24 On kuitenkin niin, että vaikka olisikin katsottava, että pääasiassa kyseessä olevat maisterin oppiarvot on antanut belgialainen yhtiö ja että kaikki pääasiassa kyseessä olevan asian merkitykselliset seikat rajoittuvat tästä syystä pelkästään yhden jäsenvaltion sisälle, unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä käy ilmi, että direktiivin 2006/123 III luvun säännöksiä, joita toinen ja kolmas kysymys koskevat, sovelletaan myös tällaiseen tilanteeseen (ks. vastaavasti tuomio 30.1.2018, X ja Visser, C-360/15 ja C-31/16, EU:C:2018:44, 110 kohta).

25 Myöskään väitteet, jotka koskevat GES Switzerlandin erityistä roolia tässä asiassa, eivät voi menestyä missään tapauksessa. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen, jolla yksin on toimivalta määrittää pääasian tosiseikasto (ks. vastaavasti tuomio 28.7.2016, Kratzer, C-423/15, EU:C:2016:604, 27 kohta ja tuomio 27.4.2017, A-Rosa Flussschiff, C-620/15, EU:C:2017:309, 35 kohta), unionin tuomioistuimen pyynnöstä toimittamista tiedoista näet käy ilmi, että tätä roolia ei ole näytetty toteen ja että pääasiassa kyseessä olevat maisterin oppiarvot on voinut antaa joko belgialainen, sveitsiläinen tai espanjalainen yhtiö.

26 Näin ollen ei voida katsoa, että toiseen ja kolmanteen kysymykseen annettavat vastaukset eivät olisi omiaan vaikuttamaan pääasian ratkaisuun.

27 Kolmanneksi Vlaamse Gemeenschap ja Belgian hallitus kiistävät esitettyjen kysymysten tutkittavaksi ottamisen tai merkityksellisyyden ja esittävät useita argumentteja, joilla ne pyrkivät osoittamaan, että nämä kysymykset perustuvat direktiivien 2005/29 ja 2006/123 virheelliseen tulkintaan.

28 Nämä tulkintaa koskevat eroavuudet kuuluvat kuitenkin näiden kysymysten aineelliseen puoleen eivätkä näin ollen voi johtaa kysymysten tutkimatta jättämiseen. Se seikka, että mainitut tulkintaa koskevat eroavuudet koskevat osittain mainittujen direktiivien sovellettavuutta, ei voi saattaa tätä arviointia kyseenalaiseksi, koska jos ei ole ilmeistä, että unionin säännöksen tulkitsemisella ei ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävänä olevan asian tosiseikkoihin tai kohteeseen,

väite, jonka mukaan tämä säännös ei tule sovellettavaksi pääasiassa, ei liity ennakkoratkaisupyynnön tutkittavaksi ottamiseen vaan kuuluu esitettyjen kysymysten aineelliseen puoleen (ks. vastaavasti tuomio 13.7.2006, Manfredi ym., C-295/04–C-298/04, EU:C:2006:461, 30 kohta).

29 Neljänneksi Puolan hallitus väittää, että ennakkoratkaisupyyntöön ei sisälly selostusta niiden Belgian säännösten sisällöstä, joilla säännellään maisterin oppiarvon antamiseen vaadittavaa hyväksyntää, ja ettei siinä tästä syystä toimiteta riittävästi tietoja, jotta unionin tuomioistuin voisi antaa hyödyllisen vastauksen toiseen kysymykseen.

30 Tässä yhteydessä unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 94 artiklan b alakohdassa määrätään, että ennakkoratkaisupyyntöön on sisällytettävä pääasiassa mahdollisesti sovellettaviksi tulevien kansallisten säännösten sisältö ja tarvittaessa asiaan liittyvä kansallinen oikeuskäytäntö.

31 Nyt käsiteltävässä asiassa on toki todettava, että ennakkoratkaisupyyntö ei sisällä täydellistä selostusta Belgian lainsäädännöstä, jossa säännellään maisterin oppiarvon antamiseen vaadittavaa hyväksyntää koskevaa menettelyä.

32 Ennakkoratkaisupyynnössä on kuitenkin selvästi selostettu sen rikosoikeudellisen säännöksen sisältö, jota toinen kysymys koskee suoraan, ja ennakkoratkaisupyyntöön sisältyvät tiedot ovat riittäviä, jotta unionin tuomioistuin voi esittää tiettyjä toteamuksia, jotka ovat hyödyllisiä ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle, jonka tehtävänä yksin on lausua Belgian lainsäädännön yhteensopivuudesta unionin oikeuden kanssa (ks. vastaavasti tuomio 1.7.2014, Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, 126 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) sen käsiteltäväksi saatetun asian ratkaisemiseksi.

33 Lopuksi eli viidenneksi Belgian hallitus väittää, että kolmannella kysymyksellä ei ole merkitystä nyt käsiteltävässä asiassa, koska tutkintotodistusten antamiseen Vlaamse Gemeenschapissa ei sovelleta lupajärjestelmää.

34 On muistutettava, että SEUT 267 artiklalla käyttöön otetussa tuomioistuinten yhteistyötä koskevassa järjestelmässä unionin tuomioistuimen tehtävänä ei ole lausua kansallisten säännösten tulkinnasta eikä tutkia tai antaa ratkaisua siitä, onko kansallinen tuomioistuin tulkinnut näitä säännöksiä oikein (tuomio 26.3.2015, Macikowski, C-499/13, EU:C:2015:201, 51 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

35 Koska näin ollen Belgian hallituksen väite perustuu tulkintaan, joka poikkeaa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kansallisesta lainsäädännöstä tekemästä tulkinnasta, se ei voi johtaa siihen, että kolmas kysymys jätettäisiin tutkimatta.

36 Edellä esitetyn perusteella on katsottava, että ennakkoratkaisupyyntö voidaan ottaa tutkittavaksi kokonaisuudessaan.

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen kysymys

37 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee ensimmäisellä kysymyksellään pääasiallisesti, onko direktiiviä 2005/29 tulkittava siten, että se on esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jossa säädetään rikosoikeudellisesta seuraamuksesta henkilöille, jotka antavat maisterin (master) oppiarvon ilman toimivaltaisen viranomaisen etukäteen myöntämää hyväksyntää.

38 Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kansallinen lainsäädäntö kuuluu direktiivin 2005/29 soveltamisalaan vain, jos tässä lainsäädännössä tarkoitetut menettelyt ovat mainitussa direktiivissä tarkoitettuja kaupallisia menettelyjä (ks. vastaavasti tuomio 14.1.2010, Plus Warenhandelsgesellschaft, C-304/08, EU:C:2010:12, 35 kohta ja tuomio 17.10.2013, RLvS, C-391/12, EU:C:2013:669, 35 kohta).

39 Tässä yhteydessä mainitun direktiivin 2 artiklan d alakohdasta seuraa, että kaupallisilla menettelyillä tarkoitetaan elinkeinonharjoittajan tointa, mainitsematta jättämistä, käyttäytymistä tai edustamista, kaupallista viestintää, mukaan lukien mainontaa ja markkinointia, joka liittyy välittömästi tuotteen myynnin edistämiseen, myymiseen tai toimittamiseen kuluttajille. Tuotteella, sellaisena kuin se on määritelty kyseisen direktiivin 2 artiklan c alakohdassa, tarkoitetaan tavaraa tai palvelua, kiinteä omaisuus, oikeudet ja velvoitteet mukaan luettuina.

40 Lisäksi direktiivin 2005/29 3 artiklan 1 kohdan sanamuodosta ilmenee, että näiden kaupallisten menettelyjen on tapahduttava ennen jotakin tuotetta koskevaa liiketointa, sen aikana tai sen jälkeen.

41 Tällaisten menettelyjen on erityisesti liityttävä välittömästi tuotteen myynnin edistämiseen, myymiseen tai toimittamiseen kuluttajille (ks. vastaavasti tuomio 17.10.2013, RLvS, C-391/12, EU:C:2013:669, 37 kohta ja tuomio 4.10.2018, Kamenova, C-105/17, EU:C:2018:808, 42 kohta).

42 Tästä seuraa, että vaikka mainitut kaupalliset menettelyt liittyvät läheisesti tuotetta koskevaan liiketoimeen, ne ovat kuitenkin tämän liiketoimen kohteena olevasta tuotteesta erillisiä.

43 Menettelyt, jotka ovat osa palveluntarjoajan kaupallista strategiaa ja joilla pyritään välittömästi tämän toimijan palvelujen myynnin edistämiseen ja menekkiin, ovat siten kaupallisia menettelyjä (ks. vastaavasti tuomio 9.11.2010, Mediaprint Zeitungs- und Zeitschriftenverlag, C-540/08, EU:C:2010:660, 18 kohta ja tuomio 17.10.2013, RLvS, C-391/12, EU:C:2013:669, 36 kohta).

44 Unionin tuomioistuin on tässä asiayhteydessä katsonut, että direktiivin 2005/29 sovellettavuuden edellytyksenä on sekä se, että kyseessä olevien menettelyjen on oltava kaupallisia menettelyjä, että se, että kyseisten palvelujen, joihin nämä menettelyt liittyvät, on oltava tuotteita, ja nämä kaksi seikkaa ovat toisistaan erillisiä (ks. vastaavasti tuomio 4.5.2017, Vanderborght, C-339/15, EU:C:2017:335, 23–25 kohta ja tuomio 13.9.2018, Wind Tre ja Vodafone Italia, C-54/17 ja C-55/17, EU:C:2018:710, 39 kohta).

45 Edellä todetusta seuraa, että kansallisen säännön, jolla pyritään määrittämään toimija, jolla on toimivalta tarjota kaupallisen toimen kohteena oleva palvelu, mutta jolla ei suoraan säännellä menettelyjä, joita tämä toimija voi sen jälkeen toteuttaa voidakseen edistää tämän palvelun myyntiä tai menekkiä, ei voida katsoa koskevan direktiivissä 2005/29 tarkoitettua kaupallista menettelyä, joka liittyy välittömästi palvelun toimittamiseen.

46 Tässä yhteydessä on todettava, että pääasiassa kyseessä olevan kaltainen lainsäädäntö ei koske korkea-asteen koulutuksen alaan kuuluvien palvelujen myynnin edistämiseen tai markkinointiin liittyviä menettelytapoja vaan se koskee toimijan hyväksyntää, jotta se voi tarjota tällaisia palveluja, jos niiden yhteydessä annetaan tietty yliopistollinen oppiarvo, jolle on myönnetty erityistä oikeudellista suojaa ja jonka avulla on mahdollista saavuttaa tiettyjä etuoikeuksia.

47 Tällainen lainsäädäntö eroaa siten selvästi säännöistä, joilla on tarkoitus säännellä sitä tapaa, jolla tämäntyyppisten palvelujen tarjoamiseen oikeutettu toimija voi edistää näiden palvelujen myyntiä erityisesti vetoamalla laatunimikkeeseen tai arvostetun yliopiston hyväksyntään.

48 Pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen lainsäädännön ei siis voida katsoa kuuluvan direktiivin 2005/29 kaupallisia menettelyjä koskevien säännösten soveltamisalaan.

49 Näin ollen ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että direktiiviä 2005/29 on tulkittava siten, että sitä ei sovelleta pääasiassa kyseessä olevan kaltaiseen kansalliseen lainsäädäntöön, jossa säädetään rikosoikeudellisesta seuraamuksesta henkilöille, jotka antavat maisterin (master) oppiarvon ilman toimivaltaisen viranomaisen etukäteen myöntämää hyväksyntää.

Toinen ja kolmas kysymys

50 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee toisella ja kolmannella kysymyksellään, joita on arvioitava yhdessä, pääasiallisesti, onko direktiiviä 2006/123 tulkittava siten, että se on esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jossa säädetään rikosoikeudellisesta seuraamuksesta henkilöille, jotka antavat maisterin (master) oppiarvon ilman toimivaltaisen viranomaisen etukäteen myöntämää hyväksyntää.

51 Aluksi on muistutettava, että direktiiviä 2006/123 sovelletaan sen 2 artiklan 1 kohdan mukaan sellaisten palveluntarjoajien tuottamiin palveluihin, jotka ovat sijoittautuneet johonkin jäsenvaltioon.

52 Lisäksi mainitun direktiivin 4 artiklan 1 kohdassa säädetään, että tässä direktiivissä tarkoitetaan ”palvelulla” itsenäisenä ammatinharjoittajana suoritettavaa SEUT 57 artiklassa tarkoitettua taloudellista toimintaa, josta yleensä saadaan korvaus.

53 Lisäksi oikeuskäytännöstä käy ilmi, että se, että oppilaitokset, joiden toimintaa rahoitetaan pääasiallisesti yksityisistä varoista ja jotka tavoittelevat voittoa, järjestävät korkea-asteen koulutuksen piiriin kuuluvia palveluja korvausta vastaan, on tällaista taloudellista toimintaa (ks. vastaavasti tuomio 7.12.1993, Wirth, C-109/92, EU:C:1993:916, 17 kohta ja tuomio 13.11.2003, Neri, C-153/02, EU:C:2003:614, 39 kohta).

54 Direktiivin 2006/123 2 artiklan 2 kohdassa jätetään kuitenkin tämän direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle tietyt toiminnat, erityisesti mainitun direktiivin 2 artiklan 2 kohdan a alakohdassa tarkoitetut muut kuin taloudelliset yleishyödylliset palvelut ja sen i alakohdassa tarkoitetut toiminnat, jotka liittyvät julkisen vallan käyttöön.

55 Vaikka Belgian, Saksan, Italian ja Alankomaiden hallitukset väittävät, että pääasiassa kyseessä oleva lainsäädäntö ei kuulu mainitun direktiivin soveltamisalaan, koska mainittu lainsäädäntö koskee tällaisia toimintoja, on todettava, että mainittu lainsäädäntö ei kuulu näissä direktiivin säännöksissä säädettyjen poikkeusten piiriin.

56 Ensinnäkin on niin, että koska mainittua lainsäädäntöä ja oppiarvojen antamiseen vaadittavaa hyväksyntää koskevia sääntöjä, joiden tehokkuus sillä pyritään takaamaan, sovelletaan erityisesti pääasiassa kyseessä olevan kaltaisiin palveluihin, joita, kuten käy ilmi unionin tuomioistuimen käytettävissä olevasta asiakirja-aineistosta, yksityiset toimijat tarjoavat oma-aloitteisesti voittoa tavoitellen ja ilman julkista rahoitusta, niiden ei voida katsoa liittyvän ainoastaan muihin kuin taloudellisiin yleishyödyllisiin palveluihin.

57 Toiseksi unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä seuraa, että yliopistossa tarjottu yksityinen opetustoiminta ei ole tässä säännöksessä tarkoitettua toimintaa, joka liittyy julkisen vallan käyttöön (tuomio 18.12.2007, Jundt, C-281/06, EU:C:2007:816, 38 kohta).

58 Se seikka, että pääasiassa kyseessä oleva lainsäädäntö koskee erityisesti sellaista yksityistä opetustoimintaa, johon kuuluu oppiarvojen antaminen, ei voi muuttaa tätä arviointia muuksi.

59 Direktiivin 2006/123 2 artiklan 2 kohdan i alakohdassa säädetty poikkeus on näet rajoitettava koskemaan vain sellaisia toimintoja, joissa on sellaisenaan kyse välittömästä ja nimenomaisesta osallistumisesta julkisen vallan käyttöön, mikä edellyttää yksinoikeuksien, julkisen vallan etuoikeuksien ja pakon riittävän kvalifioitua käyttöä (ks. analogisesti tuomio 29.4.2010, komissio v. Saksa, C-160/08, EU:C:2010:230, 78 ja 79 kohta).

60 Ei voida katsoa, että oppiarvojen antamiseen, joka voi tapahtua tarvittaessa viranomaisten valvonnassa ja niiden määrittämin edellytyksin, liittyisi tällaista julkisen vallan käyttöä.

61 Lisäksi on myös todettava, että direktiivin 2006/123 1 artiklan 5 kohdasta käy ilmi, että vaikka tämä direktiivi ei vaikuta jäsenvaltioiden rikoslainsäädäntöön, jäsenvaltiot eivät kuitenkaan saa tässä direktiivissä vahvistettuja sääntöjä kiertäen rajoittaa palvelujen tarjoamisen vapautta soveltamalla rikosoikeudellisia säännöksiä, joilla nimenomaisesti säännellään palvelutoiminnan aloittamista tai harjoittamista tai jotka nimenomaisesti vaikuttavat niihin.

62 Näissä olosuhteissa se seikka, että pääasiassa kyseessä oleva lainsäädäntö on luonteeltaan rikosoikeudellista, ei riitä sulkemaan pois mainitun direktiivin soveltamista kyseiseen lainsäädäntöön, koska sillä on vaikutusta palvelutoiminnan aloittamiseen tai harjoittamiseen siten, että siinä säädetään rikosoikeudellisesta seuraamuksesta toimijoille, jotka tarjoavat palvelua ilman Belgian oikeudessa tätä varten vaadittua hyväksyntää.

63 Näin ollen direktiivin 2006/123 1 artiklan 5 kohtaa on tulkittava siten, että se on esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle lainsäädännölle, jos viimeksi mainitun vaikutuksena on tässä direktiivissä ilmaistujen sääntöjen kiertäminen.

64 Tässä yhteydessä on todettava, että siltä osin kuin kansallisissa säännöissä velvoitetaan palveluntarjoajat, jotka haluavat antaa tiettyjä yliopistollisia oppiarvoja, kääntymään toimivaltaisten viranomaisten puoleen saadakseen virallisen asiakirjan, jolla niille annetaan tätä koskeva lupa, niillä saadaan aikaan tämän direktiivin 4 artiklan 6 alakohdassa tarkoitettu lupajärjestelmä, ja näiden sääntöjen on oltava mainitun direktiivin III luvussa tällaisten järjestelmien osalta säädettyjen vaatimusten mukaisia.

65 Tästä seuraa, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen lainsäädännön, jolla pyritään takaamaan tällaisten sääntöjen tehokkuus, vaikutuksena olisi kiertää direktiivin 2006/123 sääntöjä, jos sillä aikaansaatu lupajärjestelmä ei ole mainitun direktiivin III luvussa säädettyjen vaatimusten mukainen.

66 Tällaisiin vaatimuksiin kuuluvat mainitun direktiivin 9 ja 10 artiklassa säädetyt vaatimukset, joita ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kysymykset erityisesti koskevat.

67 Saman direktiivin 9 artiklan 1 kohdasta käy ilmi, että jäsenvaltiot voivat asettaa palvelutoiminnan aloittamisen tai harjoittamisen ehdoksi lupajärjestelmän noudattamisen vain siinä tapauksessa, että mainitussa säännöksessä säädetyt kolme edellytystä täyttyvät.

68 Ensinnäkin direktiivin 2006/123 9 artiklan 1 kohdan a alakohdassa edellytetään, että lupajärjestelmä ei ole ketään palveluntarjoajaa syrjivä.

69 Ennakkoratkaisupyynnöstä tai unionin tuomioistuimen käytettävissä olevasta asiakirja-aineistosta ei käy tältä osin ilmi, että pääasiassa kyseessä olevalla lainsäädännöllä syrjittäisiin palveluntarjoajia, jotka haluavat antaa siinä tarkoitettuja yliopistollisia oppiarvoja.

70 Toiseksi mainitun direktiivin 9 artiklan 1 kohdan b alakohdassa edellytetään, että lupajärjestelmän tarve on perusteltavissa yleiseen etuun liittyvästä pakottavasta syystä.

71 Nyt käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisupyynnöstä käy ilmi, että pääasiassa kyseessä olevalla lainsäädännöllä pyritään samanaikaisesti takaamaan korkeatasoinen korkea-asteen koulutus ja suojelemaan palvelujen vastaanottajia.

72 Näiden kahden päämäärän on katsottava olevan yleistä etua koskevia pakottavia syitä. Yhtäältä näet mainitun direktiivin 4 artiklan 8 alakohdassa täsmennetään, että yleistä etua koskevilla pakottavilla syillä tarkoitetaan syitä, jotka unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä on vahvistettu sellaisiksi, ja siinä mainitaan erityisesti, että palvelujen vastaanottajien suojelu vastaa tätä kriteeriä. Toisaalta oikeuskäytännössä on jo katsottu, että nyt annettavan tuomion 71 kohdassa mainitut kaksi päämäärää olivat yleistä etua koskevia pakottavia syitä (ks. vastaavasti tuomio 21.10.1999, Zenatti, C-67/98, EU:C:1999:514, 31 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 13.11.2003, Neri, C-153/02, EU:C:2003:614, 46 kohta).

73 Lisäksi se, että palveluntarjoajilta, jotka haluavat antaa yliopistollisia oppiarvoja, edellytetään, että heillä on tätä tarkoitusta varten hyväksyntä, on omiaan takaamaan näiden päämäärien saavuttamisen, sillä toimivaltaiset viranomaiset voivat varmistua ennen tutkintotodistusten antamista, että nämä palveluntarjoajat tarjoavat riittävät takeet voidakseen taata näiden tutkintotodistusten laadun.

74 Kolmanneksi direktiivin 2006/123 9 artiklan 1 kohdan c alakohdassa edellytetään, että tavoiteltua päämäärää ei voida saavuttaa vähemmän rajoittavalla toimenpiteellä, etenkin koska jälkikäteisvalvonta tapahtuisi liian myöhään, jotta sillä olisi todellista vaikutusta.

75 Tässä yhteydessä vaikuttaa siltä, että tällainen valvonta ei ole riittävän tehokasta, jotta sillä voitaisiin taata pääasiassa kyseessä olevan kaltaisella lainsäädännöllä tavoiteltujen päämäärien saavuttaminen.

76 On näet todettava heti aluksi, että korkeatasoisen korkea-asteen koulutuksen takaaminen voi edellyttää tutkintotodistusten antamiseen johtavien koulutusten ja niiden menettelytapojen, joilla on tarkoitus selvittää, onko opiskelijoilla kelpoisuus saada kyseiset oppiarvot, systemaattista valvontaa.

77 Tämän jälkeen on todettava, että koska tutkintotodistuksen antaminen sellaisenaan mahdollistaa pääsyn tiettyihin ammatteihin ja koska työnantajat voivat yleisemmin ottaa tutkintotodistuksen huomioon halutessaan ottaa palvelukseensa henkilöitä, joilla on tällainen tutkintotodistus, etukäteisen valvonnan puutteesta johtuva epäselvyys tutkintotodistuksen arvosta voi myös estää tämän päämäärän saavuttamisen, eikä mahdollisuus riitauttaa tämä arvo jälkikäteen ole omiaan tarjoamaan riittäviä takeita.

78 Lopuksi on todettava, että kansallinen lainsäätäjä voi vapaasti katsoa, että korkea-asteen koulutuslaitoksen tarjoamien palvelujen vastaanottajia ei suojattaisi tehokkaasti, jos heidän olisi pakko valita koulutus ja osallistua siihen ilman, että heillä olisi takeita kyseisen oppilaitoksen kelpoisuudesta antaa oppiarvoja, joihin he voivat myöhemmin pätevästi vedota.

79 Kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on todennut, lupajärjestelmän yhteensopivuus direktiivin 2006/123 kanssa edellyttää kuitenkin myös, että tällainen järjestelmä perustuu kriteereihin, joilla määritellään toimivaltaisten viranomaisten harkintavallan laajuus ja jotka vastaavat tämän direktiivin 10 artiklan 2 kohdassa ilmaistuja vaatimuksia.

80 Kyseisen säännöksen mukaan luvan myöntämisehtojen on oltava syrjimättömiä, perusteltuja yleisen edun mukaisin pakottavin syin ja oikeassa suhteessa kyseiseen tavoitteeseen, mikä edellyttää, että niillä on voitava taata tämän tavoitteen saavuttaminen eikä niillä ylitetä sitä, mikä on tarpeen tavoitteen saavuttamiseksi. Lisäksi tässä säännöksessä vaaditaan, että luvan myöntämisehtojen on oltava selviä ja yksiselitteisiä, objektiivisia, avoimia ja saatavilla sekä yleisesti ennalta tiedossa (tuomio 26.9.2018, Van Gennip ym., C-137/17, EU:C:2018:771, 80 kohta).

81 Koska ennakkoratkaisupyyntöön ei sisälly yksityiskohtaista selostusta niistä edellytyksistä, joita Belgian oikeudessa sovelletaan maisterin oppiarvon antamiseen vaadittavan hyväksynnän myöntämisessä, ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on arvioida näiden edellytysten yhteensopivuutta direktiivin 2006/123 10 artiklan 2 kohdan kanssa.

82 Edellä esitetyn perusteella toiseen ja kolmanteen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 2006/123 1 artiklan 5 kohtaa, luettuna yhdessä sen 9 ja 10 artiklan kanssa, on tulkittava siten, että se ei ole esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jossa säädetään rikosoikeudellisesta seuraamuksesta henkilöille, jotka antavat maisterin (master) oppiarvon ilman toimivaltaisen viranomaisen etukäteen myöntämää hyväksyntää, kunhan edellytykset, joita sovelletaan tämän oppiarvon antamiseen vaadittavan hyväksynnän myöntämisessä, ovat yhteensopivia mainitun direktiivin 10 artiklan 2 kohdan kanssa, mikä on ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä arvioida.

Oikeudenkäyntikulut

83 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (kolmas jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) **Sopimattomista elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välisistä kaupallisista menettelyistä sisämarkkinoilla ja neuvoston direktiivin 84/450/ETY, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivien 97/7/EY, 98/27/EY ja 2002/65/EY sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 2006/2004 muuttamisesta 11.5.2005 annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviä 2005/29/EY (sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskeva direktiivi) on tulkittava siten, että sitä ei sovelleta pääasiassa kyseessä olevan kaltaiseen kansalliseen lainsäädäntöön, jossa säädetään rikosoikeudellisesta seuraamuksesta henkilöille, jotka antavat maisterin (master) oppiarvon ilman toimivaltaisen viranomaisen etukäteen myöntämää hyväksyntää.**

2) **Palveluista sisämarkkinoilla 12.12.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/123/EY 1 artiklan 5 kohtaa, luettuna yhdessä sen 9 ja 10 artiklan kanssa, on tulkittava siten, että se ei ole esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jossa säädetään rikosoikeudellisesta seuraamuksesta henkilöille, jotka antavat maisterin (master) oppiarvon ilman toimivaltaisen viranomaisen etukäteen myöntämää hyväksyntää, kunhan edellytykset, joita sovelletaan tämän oppiarvon antamiseen vaadittavan hyväksynnän myöntämisessä, ovat yhteensopivia mainitun direktiivin 10 artiklan 2 kohdan kanssa, mikä on ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä arvioida.**

Allekirjoitukset