



Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (ΤΜΗΜΑ ΜΕΙΖΟΝΟΣ ΣΥΝΘΕΣΕΩΣ)

της 30ής Ιανουαρίου 2018*

«Προδικαστική παραπομπή – Υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά – Οδηγία 2006/123/EK – Πεδίο εφαρμογής – Άρθρο 2, παράγραφος 2, στοιχείο γ' – Αποκλεισμός των υπηρεσιών και των δικτύων ηλεκτρονικών επικοινωνιών – Άρθρο 4, σημείο 1 – Έννοια του όρου “υπηρεσία” – Λιανικό εμπόριο προϊόντων – Κεφάλαιο III – Ελευθερία εγκαταστάσεως των παρόχων υπηρεσιών – Δυνατότητα εφαρμογής σε αμιγώς εσωτερικές καταστάσεις – Άρθρο 15 – Απαιτήσεις που πρέπει να αξιολογηθούν – Εδαφικός περιορισμός – Χωροταξικό σχέδιο το οποίο απαγορεύει το λιανικό εμπόριο μη ογκωδών προϊόντων σε γεωγραφικές ζώνες εκτός του κέντρου της πόλεως – Προστασία του αστικού περιβάλλοντος – Άδειες για την παροχή δικτύων και υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών – Οδηγία 2002/20/EK – Χρηματικές επιβαρύνσεις που συνδέονται με τα δικαιώματα εγκαταστάσεως ευκολιών για δημόσιο δίκτυο ηλεκτρονικών επικοινωνιών»

Στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-360/15 και C-31/16,

με αντικείμενο αιτήσεις προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, τις οποίες υπέβαλαν το Hoge Raad der Nederlanden (Ανώτατο Δικαστήριο των Κάτω Χωρών) (C-360/15) και το Raad van State (Συμβούλιο της Επικρατείας, Κάτω Χώρες) (C-31/16), με αποφάσεις της 5ης Ιουνίου 2015 και της 13ης Ιανουαρίου 2016, οι οποίες περιήλθαν στον Δικαστήριο, αντιστοίχως, στις 13 Ιουλίου 2015 και στις 18 Ιανουαρίου 2016, στο πλαίσιο των δικών

College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Amersfoort

κατά

X BV (C-360/15),

και

Visser Vastgoed Beleggingen BV

κατά

Raad van de gemeente Appingedam (C-31/16),

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τμήμα μείζονος συνθέσεως),

συγκείμενο από τους K. Lenaerts, Πρόεδρο, A. Tizzano, Αντιπρόεδρο, R. Silva de Lapuerta, T. von Danwitz, J.L. Da Cruz Vilaça (εισηγητή), C.G. Fernlund και C. Vajda, προέδρους τμήματος, A. Arabadjiev, C. Toader, M. Safjan, D. Šváby, M. Berger, A. Prechal, E. Jarašiūnas και S. Rodin, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: M. Szpunar

* Γλώσσα διαδικασίας: η ολλανδική.

γραμματέας: M. Ferreira, κύρια διοικητική υπάλληλος,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζήτησεως της 14ης Φεβρουαρίου 2017,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

- το College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Amersfoort, εκπροσωπούμενο από τους J. de Groot και P. Fruytier, advocaten,
- η Visser Vastgoed Beleggingen BV, εκπροσωπούμενη από τον I. Haverkate, advocaat,
- η X BV, εκπροσωπούμενη από τον M. Robichon-Lindenkamp, advocaat,
- το Raad van de gemeente Appingedam, εκπροσωπούμενο από τους H. Wessels, H. Mulder, J. Seerden και R. Louwes, καθώς και από την H. Pot,
- η Ολλανδική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τις M. H. S. Gijzen και K. Bulterman, καθώς και από τον J. Langer,
- η Τσεχική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τους T. Müller, M. Smolek και J. Vlácil,
- η Γερμανική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον T. Henze και την K. Stranz,
- η Ιρλανδία, εκπροσωπούμενη από τις E. Creedon, M. Browne και G. Hodge, καθώς και από τον A. Joyce, επικουρούμενους από την N. Butler, SC, και τον C. Keeling, BL,
- η Ιταλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την G. Palmieri, επικουρούμενη από την C. Colelli και τον P. Gentili, avvocati dello Stato,
- η Πολωνική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον B. Majczyna,
- η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από την E. Τσερέπα-Lacombe, καθώς και από τους L. Malferrari και F. Wilman,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 18ης Μαΐου 2017,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

- 1 Οι αιτήσεις προδικαστικής αποφάσεως αφορούν την ερμηνεία της οδηγίας 2006/123/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 2006, σχετικά με τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά (ΕΕ 2006, L 376, σ. 36), καθώς και την ερμηνεία των άρθρων 34 έως 36 και 49 έως 55 ΣΛΕΕ.
- 2 Οι αιτήσεις αυτές υποβλήθηκαν στο πλαίσιο δύο ένδικων διαφορών μεταξύ, πρώτον, του College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Amersfoort (δημοτικού συμβουλίου Amersfoort, Κάτω Χώρες) και της X BV, σχετικά με την καταβολή τελών (leges) αναφορικά με την εγκατάσταση καλωδίων οπτικών ινών για δημόσιο δίκτυο ηλεκτρονικών επικοινωνιών, και δεύτερον, μεταξύ της Visser Vastgoed Beleggingen BV (στο εξής: Visser) και του Raad van de gemeente Appingedam

(δημοτικού συμβουλίου Appingedam, Κάτω Χώρες), σχετικά με κανόνες χωροταξικού σχεδίου, δυνάμει των οποίων σε ορισμένες γεωγραφικές ζώνες εκτός του κέντρου της πόλεως επιτρέπεται αποκλειστικώς το λιανικό εμπόριο ογκωδών προϊόντων.

Το νομικό πλαίσιο

Το δίκαιο της Ένωσης

Η οδηγία 2002/21/EK

- 3 Το άρθρο 1 της οδηγίας 2002/21/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Μαρτίου 2002, σχετικά με κοινό κανονιστικό πλαίσιο για δίκτυα και υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών (οδηγία πλαίσιο) (ΕΕ 2002, L 108, σ. 33), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2009/140/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Νοεμβρίου 2009 (ΕΕ 2009, L 337, σ. 37) (στο εξής: οδηγία-πλαίσιο), με τίτλο «Πεδίο εφαρμογής και στόχος», ορίζει, στην παράγραφο 1, τα εξής:

«Η παρούσα οδηγία θεσπίζει εναρμονισμένο πλαίσιο για τη ρύθμιση υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών, δικτύων ηλεκτρονικών επικοινωνιών, συναφών ευκολιών και συναφών υπηρεσιών, καθώς και ορισμένων πτυχών του τερματικού εξοπλισμού ώστε να διευκολυνθεί η πρόσβαση των χρηστών με αναπηρία. Καθορίζει τα καθήκοντα των εθνικών κανονιστικών αρχών και θεσπίζει σύνολο διαδικασιών για την εξασφάλιση της εναρμονισμένης εφαρμογής του κανονιστικού πλαισίου σε ολόκληρη την [Ένωση].»

- 4 Το άρθρο 2 της οδηγίας αυτής, με τίτλο «Ορισμοί», προβλέπει τα εξής:

«Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας νοούνται:

[...]

ζ) “Εθνική κανονιστική αρχή”: ο ή οι φορείς στους οποίους ένα κράτος μέλος έχει αναθέσει οποιαδήποτε από τα κανονιστικά καθήκοντα που καθορίζονται στην παρούσα οδηγία και τις ειδικές οδηγίες.

[...].»

- 5 Το άρθρο 11 της οδηγίας, με τίτλο «Δικαιώματα διέλευσης», έχει ως εξής:

«1. Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι, όταν μια αρμόδια αρχή εξετάζει:

- αίτηση για την παραχώρηση δικαιωμάτων εγκατάστασης ευκολιών επί, υπεράνω ή υποκάτω δημόσιου ή ιδιωτικού ακινήτου, σε επιχείρηση στην οποία επιτρέπεται να παρέχει δημόσια δίκτυα επικοινωνιών, ή
- αίτηση για την παραχώρηση δικαιωμάτων εγκατάστασης ευκολιών επί, υπεράνω ή υποκάτω δημόσιου ακινήτου, σε επιχείρηση στην οποία επιτρέπεται να παρέχει δίκτυα επικοινωνιών, εκτός των δημοσίων δικτύων,

η αρμόδια αρχή:

- ενεργεί βάσει απλών, αποτελεσματικών, διαφανών και προσιτών στο κοινό διαδικασιών που εφαρμόζονται χωρίς διακρίσεις και χωρίς καθυστέρηση και σε κάθε περίπτωση λαμβάνει την απόφασή της εντός εξαμήνου από την υποβολή της αίτησης, εξαιρουμένων των περιπτώσεων απαλλοτρίωσης, και
- ακολουθεί τις αρχές της διαφάνειας και της αμεροληψίας κατά τον καθορισμό των προϋποθέσεων για τα δικαιώματα αυτά.

[...]

2. Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι, όταν οι δημόσιες ή οι τοπικές αρχές διατηρούν την κυριότητα ή τον έλεγχο των επιχειρήσεων που εκμεταλλεύονται δημόσια δίκτυα ή/και προσιτές στο κοινό υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών, υπάρχει ουσιαστικός διαρθρωτικός διαχωρισμός της αρμοδιότητας σχετικά με την παροχή των δικαιωμάτων που αναφέρονται στην παράγραφο 1 από τις δραστηριότητες που έχουν σχέση με την κυριότητα ή τον έλεγχο.

[...]»

- 6 Το άρθρο 12 της ίδιας οδηγίας, με τίτλο «Συνεγκατάσταση και μερισμός στοιχείων των δικτύων και συναφών ευκολιών για τους παρόχους δικτύων ηλεκτρονικών επικοινωνιών», ορίζει, στις παραγράφους 1 και 4, τα ακόλουθα:

«1. Όταν επιχείρηση παροχής δικτύων ηλεκτρονικών επικοινωνιών έχει το δικαίωμα, δυνάμει της εθνικής νομοθεσίας, να εγκαθιστά ευκολίες επί, υπεράνω ή υποκάτω δημόσιου ή ιδιωτικού ακινήτου, ή δύναται να επωφελείται διαδικασίας για την απαλλοτρίωση ή τη χρήση ακινήτου, οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές είναι σε θέση να επιβάλουν μερισμό (κοινή χρήση) των ευκολιών ή του ακινήτου αυτού, λαμβάνοντας πλήρως υπόψη την αρχή της αναλογικότητας, περιλαμβανομένων μεταξύ άλλων κτηρίων ή εισόδων σε κτήρια, καλωδιώσεων κτηρίων, ιστών, κεραιών, πύργων και άλλων φερουσών κατασκευών, αγωγών, σωληνώσεων, φρεατίων και κυτίων σύνδεσης.

[...]

4. Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε οι αρμόδιες εθνικές αρχές να δύνανται να επιβάλλουν στις επιχειρήσεις την υποχρέωση να παρέχουν τις αναγκαίες πληροφορίες, κατ' αίτηση των αρμόδιων αρχών, για να μπορούν οι εν λόγω αρχές, από κοινού με τις εθνικές ρυθμιστικές αρχές, να καταρτίσουν λεπτομερή κατάλογο της φύσεως, της διαθεσιμότητας και της γεωγραφικής θέσης των ευκολιών που αναφέρονται στην παράγραφο 1 και να τον καταστήσουν διαθέσιμο στους ενδιαφερομένους.»

Η οδηγία 2002/20/EK

- 7 Η αιτιολογική σκέψη 1 της οδηγίας 2002/20/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Μαρτίου 2002, για την αδειοδότηση δικτύων και υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών (οδηγία για την αδειοδότηση) (ΕΕ 2002, L 108, σ. 21), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2009/140 (στο εξής: οδηγία για την αδειοδότηση), αναφέρει τα εξής:

«Το αποτέλεσμα της δημόσιας διαβούλευσης σχετικά με την αναθεώρηση του κανονιστικού πλαισίου για τις ηλεκτρονικές επικοινωνίες του 1999, όπως αντανακλάται στην ανακοίνωση της Επιτροπής της 26ης Απριλίου 2000, καθώς και τα πορίσματα της Επιτροπής που περιλαμβάνονται στις ανακοινώσεις της σχετικά με την πέμπτη και την έκτη έκθεση για την υλοποίηση της δέσμης κανονιστικών

ρυθμίσεων για τον τομέα των τηλεπικοινωνιών, επιβεβαίωσαν την ανάγκη για πιο εναρμονισμένη και λιγότερο επαχθή κανονιστική ρύθμιση της πρόσβασης στην αγορά δικτύων και υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών, σε ολόκληρη την [Ένωση].»

- 8 Το άρθρο 1 της οδηγίας για την αδειοδότηση, το οποίο τιτλοφορείται «Στόχος και πεδίο εφαρμογής», προβλέπει τα εξής:

«1. Σκοπός της παρούσας οδηγίας είναι η υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς δικτύων και υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών, μέσω της εναρμόνισης και της απλούστευσης των κανόνων και όρων αδειοδότησης στο σύνολο της [Ένωσης].

2. Η παρούσα οδηγία εφαρμόζεται στις άδειες για την παροχή δικτύων και υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών.»

- 9 Το άρθρο 2 της οδηγίας αυτής, το οποίο τιτλοφορείται «Ορισμοί», προβλέπει, στην παράγραφο 1, τα εξής:

«Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας εφαρμόζονται οι ορισμοί του άρθρου 2 της οδηγίας [-πλαισίου].»

- 10 Το άρθρο 4 της οδηγίας για την αδειοδότηση, με τίτλο «Στοιχειώδης κατάλογος δικαιωμάτων που προκύπτουν από τη γενική άδεια», προβλέπει, στην παράγραφο 1, τα εξής:

«Οι επιχειρήσεις με άδεια δυνάμει του άρθρου 3, έχουν το δικαίωμα:

- α) να παρέχουν δίκτυα και υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών·
- β) να εξετάζεται η αίτησή τους για τα απαιτούμενα δικαιώματα εγκατάστασης ευκολιών σύμφωνα με το άρθρο 11 της οδηγίας [-πλαισίου].»

- 11 Το άρθρο 12 της οδηγίας για την αδειοδότηση, με τίτλο «Διοικητικές επιβαρύνσεις», προβλέπει τα ακόλουθα:

«1. Κάθε διοικητική επιβάρυνση που επιβάλλεται στις επιχειρήσεις οι οποίες παρέχουν δίκτυο ή υπηρεσία βάσει γενικής άδειας ή στις οποίες έχει χορηγηθεί δικαίωμα χρήσης:

- α) συνολικά, καλύπτει μόνον τις διοικητικές δαπάνες που θα προκύψουν από τη διαχείριση, τον έλεγχο και την επιβολή του συστήματος γενικών αδειών και των δικαιωμάτων χρήσης και των ειδικών υποχρεώσεων που αναφέρονται στο άρθρο 6, παράγραφος 2, οι οποίες μπορούν να περιλαμβάνουν δαπάνες για διεθνή συνεργασία, εναρμόνιση και τυποποίηση, ανάλυση αγοράς, παρακολούθηση της συμμόρφωσης και άλλους ελέγχους της αγοράς, καθώς και κανονιστικές εργασίες που περιλαμβάνουν την εκπόνηση και την επιβολή παράγωγου δικαίου και διοικητικών αποφάσεων, όπως αποφάσεων για την πρόσβαση και τη διασύνδεση, και
- β) επιβάλλεται στις επιμέρους επιχειρήσεις κατά αντικειμενικό, διαφανή και αναλογικό τρόπο, ώστε να ελαχιστοποιούνται οι πρόσθετες διοικητικές δαπάνες και οι συναφείς δαπάνες.

2. Όταν οι εθνικές κανονιστικές αρχές επιβάλλουν διοικητικές επιβαρύνσεις, δημοσιεύουν ετήσια ανασκόπηση των διοικητικών δαπανών τους και του συνολικού ποσού των επιβαρύνσεων που συγκεντρώνονται. Ανάλογα με τη διαφορά μεταξύ του συνολικού ποσού των επιβαρύνσεων και των διοικητικών δαπανών, γίνονται κατάλληλες αναπροσαρμογές.»

- 12 Το άρθρο 13 της οδηγίας αυτής, με τίτλο «Τέλη για δικαιώματα χρήσης και δικαιώματα εγκατάστασης διευκολύνσεων», έχει ως εξής:

«Τα κράτη μέλη δύνανται να επιτρέπουν στην αρμόδια αρχή να επιβάλει τέλη για δικαιώματα χρήσης ραδιοσυχνοτήτων ή αριθμών ή δικαιώματα εγκατάστασης διευκολύνσεων υπεράνω ή υποκάτω, δημοσίου ή ιδιωτικού ακινήτου, τα οποία αντανακλούν την ανάγκη διασφάλισης της βέλτιστης χρήσης των πόρων αυτών. Τα κράτη μέλη διασφαλίζουν ότι τα εν λόγω τέλη είναι αντικειμενικά, διαφανή, αμερόληπτα και αναλογικά προς τον επιδιωκόμενο σκοπό και λαμβάνουν υπόψη τους στόχους του άρθρου 8 της οδηγίας[-πλαisiού].»

Η οδηγία 2006/123

- 13 Στις αιτιολογικές σκέψεις 2, 5, 7, 9, 19, 20, 33, 40 και 76 της οδηγίας 2006/123 αναφέρονται τα εξής:

«(2) Για την προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης και τη δημιουργία θέσεων εργασίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, είναι απαραίτητη η ύπαρξη μιας ανταγωνιστικής αγοράς υπηρεσιών. [...] Η δημιουργία ελεύθερης αγοράς που επιβάλλει στα κράτη μέλη την άρση των περιορισμών στη διασυνοριακή κυκλοφορία των υπηρεσιών, αυξάνοντας ταυτόχρονα τη διαφάνεια και βελτιώνοντας την ενημέρωση των καταναλωτών, θα συνεπαγόταν περισσότερες επιλογές και καλύτερες υπηρεσίες για τους καταναλωτές σε χαμηλότερες τιμές.

[...]

(5) Συνεπώς, θα πρέπει να εξαλειφθούν τα εμπόδια που παρακωλύουν την ελευθερία εγκατάστασης των παρόχων υπηρεσιών στα κράτη μέλη και την ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών μεταξύ των κρατών μελών και να παρασχεθεί στους αποδέκτες και στους παρόχους υπηρεσιών η ασφάλεια δικαίου την οποία χρειάζονται για να ασκήσουν στην πράξη τις δύο αυτές θεμελιώδεις ελευθερίες που κατοχυρώνονται με τη Συνθήκη. Δεδομένου ότι τα εμπόδια στην εσωτερική αγορά των υπηρεσιών επηρεάζουν τόσο τους φορείς που επιθυμούν να εγκατασταθούν σε άλλα κράτη μέλη όσο και εκείνους που παρέχουν μια υπηρεσία σε άλλο κράτος μέλος χωρίς να έχουν εγκατασταθεί στο κράτος αυτό, πρέπει να επιτρέπεται στον πάροχο υπηρεσιών να αναπτύσσει τις δραστηριότητές του στην εσωτερική αγορά είτε αφού εγκατασταθεί σε άλλο κράτος μέλος είτε εκμεταλλευόμενος την ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών. Οι πάροχοι υπηρεσιών θα πρέπει να είναι σε θέση να επιλέγουν μεταξύ των δύο αυτών ελευθεριών βάσει της αναπτυξιακής τους στρατηγικής για κάθε κράτος μέλος.

[...]

(7) Η παρούσα οδηγία θεσπίζει γενικό νομικό πλαίσιο το οποίο διέπει μεγάλη ποικιλία υπηρεσιών, ενώ παράλληλα λαμβάνει υπόψη τα ειδικά χαρακτηριστικά κάθε είδους δραστηριότητας ή επαγγέλματος και το αντίστοιχο σύστημα κανονιστικής ρύθμισης. Το εν λόγω πλαίσιο βασίζεται σε δυναμική και επιλεκτική προσέγγιση, η οποία συνίσταται στην κατά προτεραιότητα εξάλειψη των εμποδίων που μπορούν εύκολα να αρθούν και, όσον αφορά τα υπόλοιπα εμπόδια, στη εφαρμογή διαδικασίας αξιολόγησης, διαβούλευσης και εναρμόνισης για ειδικά ζητήματα, η οποία θα δώσει στα εθνικά κανονιστικά συστήματα που διέπουν τις δραστηριότητες παροχής υπηρεσιών τη δυνατότητα να εκσυγχρονιστούν κατά τρόπο προοδευτικό και συντονισμένο, πράγμα ζωτικής σημασίας για να δημιουργηθεί, μέχρι το 2010, πραγματική εσωτερική αγορά υπηρεσιών. Πρέπει να προβλεφθεί ισορροπημένος συνδυασμός μέτρων, που να περιλαμβάνουν τη στοχοθετημένη εναρμόνιση, τη διοικητική συνεργασία, τη διάταξη περί ελεύθερης παροχής υπηρεσιών και την παρότρυνση για κατάρτιση κωδίκων δεοντολογίας για ορισμένα θέματα. Ο εν λόγω συντονισμός των εθνικών νομοθετικών καθεστώτων θα πρέπει να εξασφαλίζει υψηλό βαθμό

νομικής ολοκλήρωσης στην Κοινότητα και υψηλό επίπεδο προστασίας για θέματα γενικού συμφέροντος, ιδίως όσον αφορά την προστασία των καταναλωτών, που έχει ζωτική σημασία για τη δημιουργία εμπιστοσύνης μεταξύ των κρατών μελών [...].

[...]

- (9) Η παρούσα οδηγία έχει εφαρμογή μόνον στις απαιτήσεις που επηρεάζουν την πρόσβαση σε, ή την άσκηση δραστηριοτήτων παροχής υπηρεσιών. Συνεπώς, δεν έχει εφαρμογή σε απαιτήσεις, όπως κανόνες οδικής κυκλοφορίας, κανόνες για την κατάρτιση ή τη χρήση χωροταξικών και πολεοδομικών ρυθμίσεων, οικοδομικά πρότυπα καθώς και διοικητικές κυρώσεις οι οποίες επιβάλλονται λόγω της μη τήρησης των κανόνων αυτών και οι οποίες δεν ρυθμίζουν ειδικά ούτε θίγουν ειδικά τη δραστηριότητα παροχής υπηρεσιών αλλά πρέπει να τηρούνται από τους παρόχους υπηρεσιών κατά την άσκηση των οικονομικών τους δραστηριοτήτων κατά τον ίδιο τρόπο όπως και από τα άτομα όταν ενεργούν ως ιδιώτες.

[...]

- (19) Λαμβανομένης υπόψη της έκδοσης, το 2002, μιας δέσμης νομοθετικών πράξεων σχετικά με τις υπηρεσίες και τα δίκτυα ηλεκτρονικών επικοινωνιών και τους συναφείς πόρους και υπηρεσίες, που καθιέρωσε ένα ρυθμιστικό πλαίσιο για τη διευκόλυνση της πρόσβασης στις δραστηριότητες αυτές εντός της εσωτερικής αγοράς, ιδίως με την κατάργηση των περισσότερων συστημάτων χωριστής αδειοδότησης, είναι αναγκαίο να αποκλειστούν τα ζητήματα που ρυθμίζονται από τις πράξεις αυτές από το πεδίο εφαρμογής της παρούσας οδηγίας.
- (20) Η εξαίρεση από το πεδίο εφαρμογής της παρούσας οδηγίας των θεμάτων υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής [της οδηγίας-πλασιού και της οδηγίας για την αδειοδότηση] θα πρέπει να έχει εφαρμογή όχι μόνο για τα ζητήματα που ρυθμίζονται ρητά στις εν λόγω οδηγίες, αλλά και για τα ζητήματα για τα οποία οι οδηγίες παρέχουν ρητά στα κράτη μέλη τη δυνατότητα θέσπισης ορισμένων μέτρων σε εθνικό επίπεδο.

[...]

- (33) Οι υπηρεσίες που διέπονται από την παρούσα οδηγία αφορούν ευρύ φάσμα δραστηριοτήτων που μεταβάλλονται διαρκώς, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγονται υπηρεσίες που παρέχονται τόσο σε επιχειρήσεις όσο και σε καταναλωτές, όπως είναι [...] το διανεμητικό εμπόριο [...].

[...]

- (40) Η έννοια των “επιτακτικών λόγων δημόσιου συμφέροντος” στους οποίους αναφέρονται ορισμένες διατάξεις της παρούσας οδηγίας [...] καλύπτει τουλάχιστον τους εξής λόγους: [...] προστασία του περιβάλλοντος και του αστικού περιβάλλοντος, συμπεριλαμβανομένης και της χωροταξίας πόλεων και υπαίθρου [...].

[...]

- (76) Η παρούσα οδηγία δεν αφορά την εφαρμογή των άρθρων [34 έως 36 ΣΛΕΕ] σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων. Οι περιορισμοί που απαγορεύονται σύμφωνα με τη διάταξη περί ελεύθερης παροχής υπηρεσιών αφορούν τις απαιτήσεις που προβλέπονται για την πρόσβαση ή την άσκηση δραστηριοτήτων παροχής υπηρεσιών και όχι τις απαιτήσεις σχετικά με τα ίδια τα εμπορεύματα.»

- 14 Το άρθρο 1 της οδηγίας 2006/123, με τίτλο «Αντικείμενο», ορίζει, στην παράγραφο 1, τα εξής:
- «Η παρούσα οδηγία θεσπίζει τις γενικές διατάξεις που διευκολύνουν την άσκηση της ελευθερίας εγκατάστασης των παρόχων υπηρεσιών και την ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών, διατηρώντας ταυτόχρονα υψηλό ποιοτικό επίπεδο υπηρεσιών.»
- 15 Το άρθρο 2 της οδηγίας αυτής, το οποίο φέρει τον τίτλο «Πεδίο εφαρμογής», προβλέπει τα ακόλουθα:
- «1. Η παρούσα οδηγία εφαρμόζεται στις υπηρεσίες παρόχων εγκατεστημένων σε κράτος μέλος.
2. Η παρούσα οδηγία δεν εφαρμόζεται στις ακόλουθες δραστηριότητες:
- [...]
- γ) στις υπηρεσίες και τα δίκτυα ηλεκτρονικών επικοινωνιών καθώς και στις συναφείς εγκαταστάσεις και υπηρεσίες όσον αφορά τα θέματα που ρυθμίζονται από [την οδηγία-πλαίσιο και την οδηγία για την αδειοδότηση]:
- [...]
- ι) στις κοινωνικές υπηρεσίες που σχετίζονται με την κοινωνική στέγαση, την παιδική μέριμνα και τη στήριξη των οικογενειών και των ατόμων που έχουν μονίμως ή προσωρινώς ανάγκη, οι οποίες παρέχονται από το κράτος, από παρόχους για λογαριασμό του κράτους ή από φιλανθρωπικές οργανώσεις αναγνωρισμένες από το κράτος:
- [...]
3. Η παρούσα οδηγία δεν εφαρμόζεται στον τομέα της φορολογίας.»
- 16 Το άρθρο 3 της οδηγίας 2006/123, με τίτλο «Σχέση με άλλες διατάξεις του [δικαίου της Ένωσης]», προβλέπει, στην παράγραφο 3, τα εξής:
- «Τα κράτη μέλη εφαρμόζουν τις διατάξεις της παρούσας οδηγίας τηρώντας τους κανόνες της Συνθήκης [ΛΕΕ] που διέπουν το δικαίωμα εγκατάστασης και την ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών.»
- 17 Το άρθρο 4 της οδηγίας αυτής, που φέρει τον τίτλο «Ορισμοί», έχει ως εξής:
- «Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας:
- 1) ως “υπηρεσία” νοείται κάθε μη μισθωτή οικονομική δραστηριότητα, που παρέχεται κατά κανόνα έναντι αμοιβής, κατά το άρθρο [57 ΣΛΕΕ].
- 2) ως “πάροχος υπηρεσιών” νοείται κάθε φυσικό πρόσωπο που έχει την ιθαγένεια κράτους μέλους ή κάθε νομικό πρόσωπο, κατά το άρθρο [54 ΣΛΕΕ], εγκατεστημένο σε κράτος μέλος, τα οποία προσφέρουν ή παρέχουν μια υπηρεσία:
- [...]
- 5) ως “εγκατάσταση” νοείται η πραγματική άσκηση οικονομικής δραστηριότητας, κατά το άρθρο [49 ΣΛΕΕ], από τον πάροχο για αόριστο χρονικό διάστημα και με τη δημιουργία σταθερής εγκατάστασης, από την οποία διεξάγεται όντως η επιχειρηματική δραστηριότητα της παροχής υπηρεσιών»

- 6) ως “σύστημα χορήγησης άδειας” νοείται κάθε διαδικασία που υποχρεώνει τον πάροχο ή τον αποδέκτη της υπηρεσίας να υποβάλει αίτηση στην αρμόδια αρχή για την έκδοση επίσημης ή σιωπηρής απόφασης σχετικά με την πρόσβαση σε δραστηριότητα παροχής υπηρεσιών ή με την άσκησή της·
- 7) ως “απαίτηση” νοείται κάθε υποχρέωση, απαγόρευση, προϋπόθεση ή όριο που προβλέπεται στις νομοθετικές, κανονιστικές ή διοικητικές διατάξεις των κρατών μελών ή προκύπτει από τη νομολογία, τη διοικητική πρακτική, τους κανόνες επαγγελματικών συλλόγων ή τους συλλογικούς κανόνες επαγγελματικών ενώσεων ή οργανώσεων που εγκρίνονται στο πλαίσιο της άσκησης της νομικής αυτονομίας τους· οι κανόνες που προβλέπονται σε συλλογικές συμβάσεις οι οποίες αποτελούν προϊόν διαπραγμάτευσης μεταξύ των κοινωνικών εταίρων δεν θεωρούνται απαιτήσεις κατά την έννοια της παρούσας οδηγίας·
- 8) ως “επιτακτικοί λόγοι δημόσιου συμφέροντος” νοούνται οι λόγοι που αναγνωρίζονται ως τέτοιοι στη νομολογία του Δικαστηρίου, συμπεριλαμβανομένων των ακόλουθων λόγων: [...] προστασία του περιβάλλοντος, περιλαμβανομένου του αστικού περιβάλλοντος [...].

[...].».

- 18 Το κεφάλαιο III της οδηγίας 2006/123, με τίτλο «Ελευθερία εγκατάστασης παρόχων υπηρεσιών», περιλαμβάνει τα άρθρα 9 έως 15 της οδηγίας.
- 19 Το άρθρο 9 της οδηγίας, το οποίο επιγράφεται «Συστήματα χορήγησης άδειας», προβλέπει, στην παράγραφο 1, τα εξής:

«Τα κράτη μέλη δεν μπορούν να εξαρτούν την πρόσβαση σε δραστηριότητες παροχής υπηρεσιών και την άσκησή τους από σύστημα χορήγησης άδειας, παρά μόνον εάν πληρούνται οι ακόλουθες προϋποθέσεις:

- α) το σύστημα χορήγησης άδειας δεν εισάγει διακρίσεις εις βάρος του παρόχου της υπηρεσίας·
- β) η ανάγκη ύπαρξης συστήματος χορήγησης άδειας δικαιολογείται από επιτακτικό λόγο δημόσιου συμφέροντος·
- γ) ο επιδιωκόμενος στόχος δεν μπορεί να επιτευχθεί με λιγότερο περιοριστικό μέτρο, ιδίως επειδή οι εκ των υστέρων έλεγχοι θα λάμβαναν χώρα με πολύ μεγάλη καθυστέρηση για να είναι πραγματικά αποτελεσματικοί.»

- 20 Το άρθρο 10 της ίδιας οδηγίας, το οποίο επιγράφεται «Προϋποθέσεις για τη χορήγηση άδειας», προβλέπει, στην παράγραφο 1, τα εξής:

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

- 21 Το άρθρο 13 της οδηγίας 2006/123, το οποίο τιτλοφορείται «Διαδικασίες για τη χορήγηση άδειας», ορίζει, στην παράγραφο 2, τα εξής:

«Οι διαδικασίες και οι διατυπώσεις αδειοδότησης δεν πρέπει να αποτρέπουν ούτε να περιπλέκουν και να καθυστερούν αδικαιολόγητα την παροχή της υπηρεσίας. Είναι εύκολα προσβάσιμες, τα δε τέλη που ενδέχεται να βαρύνουν τους αιτούντες είναι εύλογα και ανάλογα του κόστους των διαδικασιών χορήγησης άδειας και δεν υπερβαίνουν το κόστος των διαδικασιών αυτών.»

22 Κατά το άρθρο 14 της οδηγίας 2006/123, με τίτλο «Απαιτήσεις που απαγορεύονται»:

«Τα κράτη μέλη δεν εξαρτούν την πρόσβαση σε δραστηριότητα παροχής υπηρεσιών ή την άσκησή της στο έδαφός τους από τις ακόλουθες απαιτήσεις:

[...]

5) την εφαρμογή κατά περίπτωση οικονομικής δοκιμής, η οποία εξαρτά τη χορήγηση άδειας από την αποδεδειγμένη ύπαρξη οικονομικής ανάγκης ή ζήτησης στην αγορά, αξιολογεί τον πιθανό ή πραγματικό οικονομικό αντίκτυπο της δραστηριότητας ή αξιολογεί κατά πόσον η δραστηριότητα είναι κατάλληλη για τους στόχους που θέτουν τα προγράμματα οικονομικού σχεδιασμού της αρμόδιας αρχής· η απαγόρευση αυτή δεν αφορά απαιτήσεις προγραμματισμού οι οποίες δεν επιδιώκουν οικονομικούς στόχους, αλλά εξυπηρετούν επιτακτικούς λόγους που συνδέονται με το δημόσιο συμφέρον».

23 Το άρθρο 15 της οδηγίας αυτής, το οποίο φέρει τον τίτλο «Απαιτήσεις που πρέπει να αξιολογηθούν», έχει ως εξής:

«1. Τα κράτη μέλη εξετάζουν κατά πόσον τα νομικά τους συστήματα προβλέπουν απαιτήσεις όπως εκείνες που αναφέρονται στην παράγραφο 2 και εξασφαλίζουν ότι οι απαιτήσεις αυτές είναι συμβατές με τις προϋποθέσεις που προβλέπονται στην παράγραφο 3. Τα κράτη μέλη προσαρμόζουν τις νομοθετικές, κανονιστικές ή διοικητικές διατάξεις τους ώστε να είναι συμβατές με τις εν λόγω προϋποθέσεις.

2. Τα κράτη μέλη εξετάζουν κατά πόσον τα νομικά τους συστήματα εξαρτούν την πρόσβαση σε δραστηριότητα παροχής υπηρεσιών ή την άσκησή της από την τήρηση των ακόλουθων απαιτήσεων που δεν εισάγουν διακρίσεις:

α) ποσοτικούς ή εδαφικούς περιορισμούς, ιδίως υπό τη μορφή ορίων που καθορίζονται ανάλογα με τον πληθυσμό ή μιας ελάχιστης γεωγραφικής απόστασης μεταξύ παρόχων υπηρεσιών·

[...]

3. Τα κράτη μέλη ελέγχουν εάν οι απαιτήσεις που προβλέπονται στην παράγραφο 2 πληρούν τις ακόλουθες προϋποθέσεις:

α) μη εισαγωγή διακρίσεων: οι απαιτήσεις δεν πρέπει να εισάγουν άμεσα ή έμμεσα διακρίσεις ανάλογα με την ιθαγένεια ή, όσον αφορά τις επιχειρήσεις, ανάλογα με την έδρα τους·

β) αναγκαιότητα: οι απαιτήσεις πρέπει να δικαιολογούνται από επιτακτικό λόγο δημοσίου συμφέροντος·

γ) αναλογικότητα: οι απαιτήσεις πρέπει να είναι κατάλληλες για να εξασφαλίσουν την υλοποίηση του επιδιωκόμενου στόχου και να μην υπερβαίνουν το όριο που είναι απαραίτητο για την επίτευξη του στόχου, το ίδιο δε αποτέλεσμα να μην μπορεί να επιτευχθεί με άλλα λιγότερο περιοριστικά μέτρα.

[...]»

24 Το κεφάλαιο IV της οδηγίας 2006/123, με τίτλο «Ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών», περιλαμβάνει τα άρθρα 16 έως 21.

25 Η παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του άρθρου 16 της οδηγίας, το οποίο τιτλοφορείται «Ελεύθερη παροχή υπηρεσιών», προβλέπει τα εξής:

«Τα κράτη μέλη σέβονται το δικαίωμα των παρόχων υπηρεσιών να παρέχουν υπηρεσίες σε κράτος μέλος διαφορετικό από αυτό στο οποίο εδρεύουν.»

26 Το άρθρο 18 της ίδιας οδηγίας, το οποίο επιγράφεται «Παρεκκλίσεις για μεμονωμένες περιπτώσεις», προβλέπει, στην παράγραφο 1, τα εξής:

«Κατά παρέκκλιση από το άρθρο 16 και μόνο κατ' εξαίρεση, ένα κράτος μέλος μπορεί να λάβει μέτρα σχετικά με την ασφάλεια των υπηρεσιών κατά ενός παρόχου ο οποίος είναι εγκατεστημένος σε άλλο κράτος μέλος.»

Το ολλανδικό δίκαιο

Υπόθεση C-360/15

27 Το άρθρο 5.2, παράγραφος 1, του Telecommunicatiewet (νόμου περί τηλεπικοινωνιών), της 19ης Οκτωβρίου 1998 (*Stb.* 1998, αριθ. 610), προβλέπει ότι «οι έχοντες δικαίωμα επί κοινόχρηστων εκτάσεων ή οι διαχειριστές τέτοιων εκτάσεων οφείλουν να ανεχθούν, για τη λειτουργία δημοσίου δικτύου ηλεκτρονικών επικοινωνιών, την τοποθέτηση, συντήρηση ή αφαίρεση καλωδίων εντός ή επί των εκτάσεων αυτών».

28 Το άρθρο 5.4 του νόμου αυτού ορίζει τα ακόλουθα:

«1. Για να μπορεί ο πάροχος δημοσίου δικτύου ηλεκτρονικών επικοινωνιών να εκτελέσει εργασίες εντός ή επί κοινόχρηστων εκτάσεων για την εγκατάσταση, συντήρηση ή αφαίρεση καλωδίων, υποχρεούται:

- a. να δηλώσει γραπτώς την πρόθεσή του στο δημοτικό συμβούλιο του δήμου στην επικράτεια του οποίου θα λάβουν χώρα οι εργασίες, και
- b. να λάβει την έγκριση του δημοτικού συμβουλίου σχετικά με τον τόπο, τον χρόνο και τον τρόπο εκτέλεσεως των εργασιών.

2. Το δημοτικό συμβούλιο δύναται, για λόγους που αφορούν τη δημόσια τάξη, την ασφάλεια, την αποτροπή ή τον περιορισμό των οχλήσεων, την προσβασιμότητα στα εδάφη ή κτίρια, ή τη διαχείριση του υπεδάφους, να δώσει την έγκρισή του υπό όρους.

3. Οι όροι δύνανται να αφορούν μόνο:

- a. τον τόπο των εργασιών·
- b. τον χρόνο πραγματοποιήσεως των εργασιών, νοουμένου ότι το επιτρεπόμενο χρονικό διάστημα έναρξης δεν δύναται να υπερβεί τους 12 μήνες μετά την έκδοση της εγκριτικής απόφασης, εκτός αν συντρέχουν επιτακτικοί λόγοι δημοσίου συμφέροντος υπό την έννοια της παραγράφου 2·
- c. τον τρόπο εκτέλεσης των εργασιών·
- d. την προώθηση της κοινής χρήσεως των εγκαταστάσεων·

e. τη συνεννόηση, όσον αφορά τις σχεδιαζόμενες εργασίες, με τους διαχειριστές των άλλων έργων στο ίδιο έδαφος.»

- 29 Δυνάμει του άρθρου 229, παράγραφος 1, στοιχείο b, του Gemeentewet (νόμου περί δήμων), είναι δυνατόν να εισπράττονται τέλη για υπηρεσίες παρεχόμενες από τον δήμο ή εξ ονόματός του.
- 30 Κατά το άρθρο 1 του Verordening leges 2010 (κανονισμού του 2010 περί τελών), τον οποίο εξέδωσε ο Δήμος Amersfoort, «“leges” καλούνται οι επιβαρύνσεις οι οποίες επιβάλλονται σε αντάλλαγμα υπηρεσιών παρεχόμενων από τον δήμο ή μέσω αυτού, όπως καθορίζονται βάσει του παρόντος κανονισμού και του συνημμένου πίνακα τιμών».
- 31 Το άρθρο 19.1 του ίδιου κανονισμού καθορίζει τα τέλη τα οποία εισπράττονται για την επεξεργασία των αιτήσεων χορήγησης άδειας που προβλέπονται στο άρθρο 5.4 του νόμου περί τηλεπικοινωνιών.

Υπόθεση C-31/16

- 32 Κατά το άρθρο 3.1, παράγραφος 1, του Wet ruimtelijke ordening (νόμου περί χωροταξικού σχεδιασμού), της 20ής Οκτωβρίου 2006 (*Stb.* 2006, αριθ. 566), το δημοτικό συμβούλιο καταρτίζει, για το σύνολο του δήμου, ένα ή περισσότερα χωροταξικά σχέδια στα οποία καθορίζεται η χρήση των περιοχών που αφορά το σχέδιο και τίθενται κανόνες για τη χρήση αυτή χάριν ορθού χωροταξικού σχεδιασμού.
- 33 Κατά το άρθρο 18, παράγραφος 18.1, του χωροταξικού σχεδίου που κατάρτισε το δημοτικό συμβούλιο Arpingedam με απόφαση της 19ης Ιουνίου 2013, οι περιοχές στις οποίες επιτρέπεται το «λιανικό εμπόριο – 2» προορίζονται αποκλειστικώς για το λιανικό εμπόριο ογκωδών προϊόντων.
- 34 Κατά το άρθρο 1, παράγραφος 1.128, σημείο 2, του εν λόγω χωροταξικού σχεδίου, με τον όρο «λιανικό εμπόριο ογκωδών προϊόντων» νοείται «το εμπόριο το οποίο, λόγω του ογκώδους των πωλούμενων προϊόντων, δεν μπορεί πλέον να γίνεται ευχερώς στα υφιστάμενα εμπορικά κέντρα, και ιδίως [...] το λιανικό εμπόριο αυτοκινήτων, σκαφών, τροχόσπιτων και σκηνών, κουζινών, μπάνιων, επίπλων, οικοδομικών υλικών, γεωργικών μηχανημάτων, ειδών κηπουρικής, εξοπλισμού ιππασίας, ποδηλάτων και εξαρτημάτων αυτοκινήτων».
- 35 Το άρθρο 18, παράγραφος 18.1, του εν λόγω χωροταξικού σχεδίου δεν προβλέπει τη δυνατότητα παρεκκλίσεως από τους κανόνες που θέτει. Εντούτοις, δυνάμει του άρθρου 2.12, παράγραφος 1, του Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (νόμου περί γενικών διατάξεων περιβαλλοντικού δικαίου), της 6ης Νοεμβρίου 2008 (*Stb.* 2008, αριθ. 496), κάθε ενδιαφερόμενος δύναται να υποβάλει αίτηση χορηγήσεως «περιβαλλοντικής άδειας» που επιτρέπει παρεκκλίσεις από το χωροταξικό σχέδιο.

Οι διαφορές των κύριων δικών και τα προδικαστικά ερωτήματα

Υπόθεση C-360/15

- 36 Όπως προκύπτει από τη διάταξη περί παραπομπής, δυνάμει συμβάσεως συναφθείσας τον Δεκέμβριο του 2009 με τον Δήμο Amersfoort, η X ανέλαβε την κατασκευή δικτύου οπτικών ινών στον εν λόγω δήμο.
- 37 Προς τον σκοπό αυτόν, η X ζήτησε από το δημοτικό συμβούλιο, για κάθε τμήμα της διατάξεως του δικτύου, τη χορήγηση άδειας όσον αφορά τον τόπο, τον χρόνο και τον τρόπο εκτελέσεως των εργασιών εκσκαφής για την εγκατάσταση καλωδίων οπτικών ινών, σύμφωνα με το άρθρο 5.4, παράγραφος 1, στοιχείο b, του νόμου περί τηλεπικοινωνιών.

- 38 Για να επεξεργαστεί τις αιτήσεις χορηγήσεως άδειας, το δημοτικό συμβούλιο Amersfoort απαίτησε από την X, κατ' εφαρμογήν του κανονισμού του 2010 περί τελών, την καταβολή τελών συνολικού ύψους 149 949 ευρώ.
- 39 Η X προσέφυγε ενώπιον του Rechtbank te Utrecht (πρωτοδικείου Ουτρέχτης, Κάτω Χώρες), αμφισβητώντας το ύψος των τελών αυτών.
- 40 Κατόπιν της απορρίψεως της προσφυγής της, η X άσκησε έφεση ενώπιον του Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden (εφετείου Arnhem-Leeuwarden, Κάτω Χώρες). Με απόφαση της 2ας Ιουλίου 2013, το εν λόγω δικαστήριο έκρινε, καταρχάς, ότι η διαφορά ενέπιπτε στο άρθρο 12 της οδηγίας για την αδειοδότηση, δεδομένου ότι, αφενός, τα τέλη των οποίων η καταβολή απαιτήθηκε από την X αφορούσαν υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών και, αφετέρου, ο Δήμος Amersfoort ήταν εθνική ρυθμιστική αρχή (στο εξής: ΕΡΑ), υπό την έννοια της οδηγίας-πλαισίου και της οδηγίας για την αδειοδότηση. Εν συνεχεία, το εφετείο έκρινε ότι το ύψος των τελών αυτών υπερέβαινε το ανώτατο όριο που προβλέπεται στο άρθρο 12 της οδηγίας για την αδειοδότηση, με αποτέλεσμα να είναι παράνομη η απαίτηση περί καταβολής των τελών από την X.
- 41 Το δημοτικό συμβούλιο άσκησε αναίρεση κατά της εν λόγω αποφάσεως ενώπιον του Hoge Raad der Nederlanden (Ανωτάτου Δικαστηρίου των Κάτω Χωρών). Η X άσκησε αντίθετη αναίρεση.
- 42 Στο πλαίσιο της αναιρέσεως, προσάπτεται στο Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden (εφετείο Arnhem-Leeuwarden) ότι έκρινε ότι η διαφορά ενέπιπτε στο άρθρο 12 της οδηγίας για την αδειοδότηση, καίτοι το δημοτικό συμβούλιο Amersfoort ουδέποτε είχε οριστεί ως ΕΡΑ υπό την έννοια της οδηγίας-πλαισίου και της οδηγίας για την αδειοδότηση.
- 43 Το αιτούν δικαστήριο φρονεί ότι η αιτίαση αυτή είναι βάσιμη, δεδομένου ότι, στις Κάτω Χώρες, ως ΕΡΑ μπορούν να χαρακτηριστούν από τον εθνικό νομοθέτη μόνο το Kroon (Στέμμα, Κάτω Χώρες), το Minister van Economische Zaken (Υπουργείο Οικονομικών, Κάτω Χώρες) και η Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit (Ανεξάρτητη Αρχή ταχυδρομείων και τηλεπικοινωνιών, Κάτω Χώρες), νυν, από 1ης Απριλίου 2013, Autoriteit Consument en Markt (Αρχή για την προστασία του καταναλωτή και της αγοράς, Κάτω Χώρες). Κατά συνέπεια, το εν λόγω δικαστήριο εκτιμά ότι δεν δύναται να γίνει επίκληση του άρθρου 2, παράγραφος 2, στοιχείο γ', της οδηγίας 2006/123 σε σχέση με το άρθρο 12 της οδηγίας για την αδειοδότηση.
- 44 Στο πλαίσιο της αντίθετης αναιρέσεως, προσάπτεται στο Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden (εφετείο Arnhem-Leeuwarden) ότι δεν έλαβε υπόψη το άρθρο 13, παράγραφος 2, της οδηγίας 2006/123.
- 45 Συναφώς, το αιτούν δικαστήριο διατηρεί, ωστόσο, αμφιβολίες ως προς το εάν η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης είσπραξη τελών πράγματι εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2006/123 δεδομένου, πρώτον, ότι το άρθρο 2, παράγραφος 3, της εν λόγω οδηγίας προβλέπει ότι αυτή δεν εφαρμόζεται στον τομέα της φορολογίας, δεύτερον, ότι η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης κατάσταση αποτελεί αμιγώς εσωτερική υπόθεση του Βασιλείου των Κάτω Χωρών η οποία δεν εμφανίζει κανένα στοιχείο αλλοδαπότητας και, τρίτον, ότι η χορήγηση άδειας για εργασίες εκσκαφής φαίνεται να εμπίπτει στις κανονιστικές ρυθμίσεις περί διευθετήσεως αστικών και γεωργικών ζωνών, ήτοι ένα τύπο κανονιστικής ρυθμίσεως της οποίας οι απαιτήσεις εξαιρούνται, κατά την αιτιολογική σκέψη 9 της ίδιας οδηγίας, από το πεδίο εφαρμογής της.

46 Υπό τις συνθήκες αυτές, το Hoge Raad der Nederlanden (Ανώτατο Δικαστήριο των Κάτω Χωρών) αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

- «1) Έχει το άρθρο 2, παράγραφος 3, της οδηγίας 2006/123 την έννοια ότι εφαρμόζεται στην είσπραξη τελών (leges) από όργανο κράτους μέλους για την επεξεργασία αιτήσεως χορηγήσεως άδειας σχετικά με τον τόπο, τον χρόνο και τον τρόπο εκτελέσεως εργασιών εκσκαφής συνδεδεμένων με την εγκατάσταση καλωδίων για δημόσιο δίκτυο ηλεκτρονικών επικοινωνιών;
- 2) Έχει το κεφάλαιο III της οδηγίας 2006/123 την έννοια ότι εφαρμόζεται και σε αμιγώς εσωτερικές καταστάσεις;
- 3) Έχει η οδηγία 2006/123 την έννοια ότι, λαμβανομένης υπόψη της αιτιολογικής της σκέψεως 9, δεν εφαρμόζεται σε εθνική ρύθμιση βάσει της οποίας απαιτείται η πρόθεση εκτελέσεως εργασιών εκσκαφής συνδεδεμένων με την εγκατάσταση, τη συντήρηση και την αφαίρεση καλωδίων για δημόσιο δίκτυο ηλεκτρονικών επικοινωνιών να δηλώνεται στον δήμαρχο και στο δημοτικό συμβούλιο, και βάσει της οποίας ο δήμαρχος και το δημοτικό συμβούλιο έχουν αρμοδιότητα όχι να απαγορεύσουν τις δηλωθείσες εργασίες αλλά να θέσουν προϋποθέσεις σχετικά με τον τόπο, τον χρόνο και τον τρόπο εκτελέσεως των εργασιών, καθώς και σχετικά με την προώθηση της κοινής χρήσεως των εγκαταστάσεων και τον συντονισμό, όσον αφορά τις εργασίες, με τους διαχειριστές των άλλων έργων στο ίδιο έδαφος;
- 4) Έχει το άρθρο 4, σημείο 6, της οδηγίας 2006/123 την έννοια ότι η διάταξη αυτή εφαρμόζεται σε απόφαση περί χορηγήσεως άδειας σχετικά με τον τόπο, τον χρόνο και τον τρόπο εκτελέσεως εργασιών εκσκαφής συνδεδεμένων με την εγκατάσταση καλωδίων για δημόσιο δίκτυο ηλεκτρονικών επικοινωνιών, καίτοι το οικείο όργανο του κράτους μέλους δεν είναι αρμόδιο να απαγορεύσει αυτή καθαυτήν την πραγματοποίηση των εν λόγω εργασιών;
- 5)
 - α) Αν, λαμβανομένων υπόψη των απαντήσεων στα προηγούμενα ερωτήματα, το άρθρο 13, παράγραφος 2, της οδηγίας 2006/123 εφαρμόζεται εν προκειμένω, έχει η διάταξη αυτή άμεσο αποτέλεσμα;
 - β) Αν στο [πέμπτο ερώτημα, υπό α΄] δοθεί καταφατική απάντηση, συνεπάγεται το άρθρο 13, παράγραφος 2, της οδηγίας 2006/123 ότι οι δαπάνες που βαρύνουν [τους υποβαλόντες την αίτηση] δύνανται να υπολογιστούν βάσει του εκτιμώμενου κόστους όλων των διαδικασιών τις οποίες αφορά η αίτηση, ή όλων των αιτήσεων όπως η επίμαχη στην υπό κρίση υπόθεση, ή, τέλος, των αιτήσεων χωριστά εξεταζομένων;
 - γ) Αν [στο πέμπτο ερώτημα, υπό α΄] δοθεί καταφατική απάντηση, βάσει ποιων κριτηρίων πρέπει, υπό το πρίσμα του άρθρου 13, παράγραφος 2, της οδηγίας 2006/123, να καταλογίζονται οι έμμεσες δαπάνες και τα πάγια έξοδα στις συγκεκριμένες αιτήσεις για χορήγηση άδειας;»

Υπόθεση C-31/16

47 Όπως προκύπτει από τη διάταξη περί παραπομπής, εντός του Δήμου Appingedam, και εκτός του ιστορικού εμπορικού κέντρου της πόλεως, υφίσταται εμπορική ζώνη με εμπορικά καταστήματα ογκωδών προϊόντων, η οποία καλείται Woonplein. Στην εν λόγω εμπορική ζώνη υπάρχουν, μεταξύ άλλων, εμπορικά καταστήματα επίπλων, κουζινών, ειδών διακοσμήσεως, εξοπλισμού για οικιακές κατασκευές (do-it-yourself), οικοδομικών υλικών, ειδών κήπου, ποδηλάτων, εξοπλισμού ιππασίας, αυτοκινήτων και εξαρτημάτων αυτοκινήτων.

48 Δυνάμει του άρθρου 18 του χωροταξικού σχεδίου του Δήμου Appingedam, η ζώνη Woonplein διατέθηκε αποκλειστικώς στο λιανικό εμπόριο ογκωδών προϊόντων.

- 49 Η Visser, ιδιοκτήτρια εμπορικών ακινήτων στη ζώνη Woonplein, σκοπεύει να εκμισθώσει ένα εξ αυτών στην Bristol BV, η οποία εκμεταλλεύεται αλυσίδα καταστημάτων αυτοεξυπηρετήσεως στα οποία πωλούνται υποδήματα και ενδύματα σε μειωμένες τιμές.
- 50 Η Visser προσέφυγε στο Raad van State (Συμβούλιο της Επικρατείας, Κάτω Χώρες) κατά της αποφάσεως του δημοτικού συμβουλίου Arpingedam περί καταρτίσεως του χωροταξικού σχεδίου, καθόσον με αυτό δεν επιτρέπεται η εγκατάσταση εμπορικών καταστημάτων λιανικής πωλήσεως υποδημάτων και ενδυμάτων στη ζώνη Woonplein. Προς στήριξη της προσφυγής της, προβάλλει, μεταξύ άλλων, ότι το σχέδιο αυτό αντίκειται στα άρθρα 9 και 10 της οδηγίας 2006/123.
- 51 Το δημοτικό συμβούλιο Arpingedam αντιτάσσει ότι λόγοι χωροταξικού σχεδιασμού δικαιολογούν τη λειτουργία εμπορικών καταστημάτων λιανικής πωλήσεως υποδημάτων και ενδυμάτων μόνο στο κέντρο της πόλεως. Διευκρινίζει ότι ο εν λόγω κανόνας αποσκοπεί στη διατήρηση της βιωσιμότητας του κέντρου της πόλεως, στη διασφάλιση της εύρυθμης λειτουργίας του εμπορικού της κέντρου και στην αποφυγή, στον μέγιστο δυνατό βαθμό, της γενικευμένης υπάρξεως ανενοικιάστων καταστημάτων στο κέντρο της πόλεως.
- 52 Υπό τις συνθήκες αυτές, το Raad van State (Συμβούλιο της Επικρατείας) αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:
- «1) Έχει ο όρος “υπηρεσία” του άρθρου 4, σημείο 1, της οδηγίας 2006/123, την έννοια ότι το λιανικό εμπόριο που συνίσταται στην πώληση αγαθών, όπως υποδημάτων και ενδυμάτων, σε καταναλωτές συνιστά υπηρεσία υποκειμένη στις διατάξεις της οδηγίας αυτής δυνάμει του άρθρου 2, παράγραφος 1, της οδηγίας;
 - 2) Προκειμένου να διατηρηθεί η βιωσιμότητα του κέντρου της πόλεως και να αποτραπεί η ύπαρξη ανενοικιάστων καταστημάτων στην αστική ζώνη, ο επίμαχος κανόνας έχει ως σκοπό να εμποδίσει ορισμένες μορφές λιανικού εμπορίου, όπως είναι η πώληση υποδημάτων και ενδυμάτων, εκτός του κέντρου της πόλεως. Λαμβανομένης υπόψη της αιτιολογικής σκέψεως 9 της οδηγίας 2006/123, μήπως ρύθμιση η οποία περιέχει τέτοιον κανόνα δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας αυτής, για τον λόγο ότι τέτοιοι κανόνες πρέπει να θεωρηθούν “κανόνες για την κατάρτιση ή τη χρήση χωροταξικών και πολεοδομικών ρυθμίσεων οι οποίες δεν ρυθμίζουν ειδικά ούτε θίγουν ειδικά τη δραστηριότητα παροχής υπηρεσιών αλλά πρέπει να τηρούνται από τους παρόχους υπηρεσιών κατά την άσκηση των οικονομικών τους δραστηριοτήτων κατά τον ίδιο τρόπο όπως και από τα άτομα όταν ενεργούν ως ιδιώτες”;
 - 3) Για να θεωρηθεί ότι μια κατάσταση έχει διασυνοριακό χαρακτήρα, αρκεί η διαπίστωση ότι ουδόλωσ δύναται να αποκλειστεί ότι μια επιχείρηση λιανικής πωλήσεως εγκατεστημένη σε άλλο κράτος μέλος θα μπορούσε να εγκατασταθεί στον συγκεκριμένο τόπο ή ότι πελάτες της επιχειρήσεως λιανικής πωλήσεως θα μπορούσαν να προέρχονται από άλλο κράτος μέλος, ή πρέπει να υπάρχουν συγκεκριμένα στοιχεία που να το τεκμηριώνουν;
 - 4) Έχει το κεφάλαιο III (ελευθερία εγκαταστάσεως) της οδηγίας 2006/123 εφαρμογή σε αμιγώς εσωτερικές καταστάσεις ή, για την αξιολόγηση του αν είναι εφαρμοστέο το κεφάλαιο αυτό, έχει εφαρμογή η νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με τις διατάξεις της Συνθήκης που αφορούν την ελευθερία εγκαταστάσεως και την ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών σε αμιγώς εσωτερικές καταστάσεις;
 - 5) α) Κανόνας που περιλαμβάνεται σε χωροταξικό σχέδιο, όπως ο επίμαχος, εμπίπτει στο πεδίο του όρου “απαίτηση” υπό την έννοια του άρθρου 4, σημείο 7, και του άρθρου 14, σημείο 5, της οδηγίας 2006/123, και όχι στο πεδίο του όρου “σύστημα χορήγησης άδειας” υπό την έννοια του άρθρου 4, σημείο 6, και των άρθρων 9 και 10 της οδηγίας 2006/123;

- β) Το άρθρο 14, σημείο 5, της οδηγίας 2006/123 –στην περίπτωση που κανόνας όπως ο επίμαχος εμπίπτει στο πεδίο της έννοιας “απαίτηση”– ή τα άρθρα 9 και 10 της οδηγίας 2006/123 –στην περίπτωση που κανόνας όπως ο επίμαχος κανόνας εμπίπτει στο πεδίο της έννοιας “σύστημα χορήγησης άδειας”– αντιτίθενται στη θέσπιση από δημοτικό συμβούλιο ρυθμίσεως όπως η επίμαχη;
- 6) Εμπίπτει κανόνας όπως ο επίμαχος στο πεδίο εφαρμογής των άρθρων 34 έως 36 ΣΛΕΕ ή των άρθρων 49 έως 55 ΣΛΕΕ και, σε καταφατική περίπτωση, έχουν εφαρμογή οι εξαιρέσεις που έχει αναγνωρίσει το Δικαστήριο, στο μέτρο που πληρούνται οι προϋποθέσεις τους;»
- 53 Με απόφαση του Προέδρου του Δικαστηρίου της 23ης Φεβρουαρίου 2016, αποφασίστηκε η συνεκδίκαση των υποθέσεων C-360/15 και C-31/16 προς διευκόλυνση της προφορικής διαδικασίας και προς έκδοση κοινής αποφάσεως.

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

Υπόθεση C-360/15

Επί του πρώτου και του τρίτου ερωτήματος

- 54 Με το πρώτο και το τρίτο ερώτημα, που πρέπει να συνεξετασθούν, ζητείται, κατ’ ουσίαν, να διευκρινισθεί εάν υπό το πρίσμα του άρθρου 2, παράγραφος 3, και της αιτιολογικής σκέψεως 9 της οδηγίας 2006/123, η οδηγία αυτή είναι εφαρμοστέα στη διαφορά της κύριας δίκης.
- 55 Καταρχάς πρέπει να επισημανθεί ότι, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, το γεγονός ότι το αιτούν δικαστήριο περιόρισε το ερώτημά του στην ερμηνεία ορισμένων διατάξεων του δικαίου της Ένωσης δεν εμποδίζει το Δικαστήριο να του παράσχει όλα τα στοιχεία ερμηνείας του δικαίου της Ένωσης που ενδέχεται να του είναι χρήσιμα για την εκδίκαση της υποθέσεως της οποίας έχει επιληφθεί (βλ., υπ’ αυτήν την έννοια, απόφαση της 14ης Νοεμβρίου 2017, Lounes, C-165/16, EU:C:2017:862, σκέψη 28 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 56 Εξάλλου, το Δικαστήριο, το οποίο καλείται να δώσει χρήσιμη απάντηση στο αιτούν δικαστήριο, είναι αρμόδιο να παράσχει, με βάση τη δικογραφία της κύριας δίκης και τις γραπτές και προφορικές παρατηρήσεις που του υποβλήθηκαν, στοιχεία που θα επιτρέψουν στο εθνικό δικαστήριο να αποφανθεί (απόφαση της 1ης Οκτωβρίου 2015, Tjibber και Harmsen, C-340/14 και C-341/14, EU:C:2015:641, σκέψη 55 καθώς και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 57 Εν προκειμένω, από τα στοιχεία που περιλαμβάνονται στην αίτηση προδικαστικής αποφάσεως προκύπτει ότι οι αμφιβολίες του αιτούντος δικαστηρίου στις οποίες βασίζονται το πρώτο και το τρίτο ερώτημα αφορούν την έκταση του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας 2006/123.
- 58 Συναφώς, κατά το άρθρο 2, παράγραφος 1, της οδηγίας 2006/123, η οδηγία αυτή εφαρμόζεται στις υπηρεσίες παρόχων εγκατεστημένων σε κράτος μέλος. Εντούτοις, το άρθρο 2, παράγραφος 2, της οδηγίας αποκλείει σειρά δραστηριοτήτων από το πεδίο εφαρμογής της. Στο άρθρο 2, παράγραφος 3, της εν λόγω οδηγίας διευκρινίζεται ότι η οδηγία αυτή δεν εφαρμόζεται στον τομέα της φορολογίας.
- 59 Επομένως, πρέπει καταρχάς να διερευνηθεί μήπως η υπόθεση της κύριας δίκης εμπίπτει σε μία από τις εξαιρέσεις του άρθρου 2, παράγραφος 2, της οδηγίας 2006/123.

- 60 Συναφώς, το άρθρο 2, παράγραφος 2, στοιχείο γ', της οδηγίας 2006/123 προβλέπει ότι η οδηγία αυτή δεν εφαρμόζεται ούτε στις υπηρεσίες και στα δίκτυα ηλεκτρονικών επικοινωνιών ούτε στις συναφείς εγκαταστάσεις και υπηρεσίες όσον αφορά τα θέματα που ρυθμίζονται από την οδηγία-πλαίσιο και την οδηγία για την αδειοδότηση.
- 61 Εξάλλου, από την αιτιολογική σκέψη 19 της οδηγίας 2006/123 προκύπτει ότι, «λαμβάνομένης υπόψη της έκδοσης, το 2002, μιας δέσμης νομοθετικών πράξεων σχετικά με τις υπηρεσίες και τα δίκτυα ηλεκτρονικών επικοινωνιών και τους συναφείς πόρους και υπηρεσίες, που καθιέρωσε ένα ρυθμιστικό πλαίσιο για τη διευκόλυνση της πρόσβασης στις δραστηριότητες αυτές εντός της εσωτερικής αγοράς», σκοπός του νομοθέτη της Ένωσης ήταν «να αποκλειστούν τα ζητήματα που ρυθμίζονται από τις πράξεις αυτές από το πεδίο εφαρμογής της [εν λόγω] οδηγίας».
- 62 Περαιτέρω, στην αιτιολογική σκέψη 20 της εν λόγω οδηγίας αναφέρεται ότι η εξαίρεση από το πεδίο εφαρμογής της των θεμάτων υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας-πλαισίου και της οδηγίας για την αδειοδότηση θα πρέπει να έχει εφαρμογή όχι μόνο για τα ζητήματα που ρυθμίζονται ρητά στις οδηγίες αυτές, αλλά και για τα ζητήματα για τα οποία οι οδηγίες παρέχουν ρητά στα κράτη μέλη τη δυνατότητα θεσπίσεως ορισμένων μέτρων σε εθνικό επίπεδο.
- 63 Εν προκειμένω, δεν αμφισβητείται ότι η X εγκαθιστά δίκτυα ηλεκτρονικών επικοινωνιών υπό την έννοια της οδηγίας για την αδειοδότηση. Εντούτοις, το αιτούν δικαστήριο εκκινεί από τη θέση ότι η υπόθεση της κύριας δίκης δεν εμπίπτει καθ' ύλην στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας, και ειδικότερα του άρθρου 12, οπότε δεν έχει εφαρμογή ούτε η εξαίρεση του άρθρου 2, παράγραφος 2, στοιχείο γ', της οδηγίας 2006/123. Ειδικότερα, εκτιμά ότι οι διοικητικές επιβαρύνσεις που μνημονεύονται στο άρθρο 12 της οδηγίας για την αδειοδότηση είναι εκείνες που επιβάλλονται από ΕΡΑ. Όμως ο Δήμος Amersfoort δεν έχει την ιδιότητα αυτή.
- 64 Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι οι διοικητικές επιβαρύνσεις που τα κράτη μέλη δύνανται να επιβάλλουν, δυνάμει του άρθρου 12 της οδηγίας για την αδειοδότηση, στις επιχειρήσεις που παρέχουν δίκτυα ή υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών βάσει γενικής άδειας ή στις οποίες χορηγήθηκε δικαίωμα χρήσεως, με σκοπό τη χρηματοδότηση των δραστηριοτήτων της ΕΡΑ, πρέπει να διατίθενται αποκλειστικά για την κάλυψη του συνόλου των διοικητικών δαπανών που απαιτούνται για τις δραστηριότητες που απαριθμούνται στο άρθρο 12, παράγραφος 1, στοιχείο α', της οδηγίας αυτής (απόφαση της 28ης Ιουλίου 2016, *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*, C-240/15, EU:C:2016:608, σκέψη 45 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 65 Όμως από τη δικογραφία που έχει στη διάθεσή του το Δικαστήριο δεν προκύπτει ότι τα τέλη που ο Δήμος Amersfoort απαιτεί από την X να καταβάλει στην υπόθεση της κύριας δίκης προορίζονται να καλύψουν το συνολικό διοικητικό κόστος μίας ή περισσότερων από τις εν λόγω δραστηριότητες.
- 66 Εντούτοις, πρέπει να υπογραμμισθεί ότι το άρθρο 12 της οδηγίας για την αδειοδότηση δεν αποτελεί τη μόνη διάταξη της οδηγίας αυτής σχετικά με τις χρηματικές επιβαρύνσεις που τα κράτη μέλη δύνανται να επιβάλλουν στις επιχειρήσεις οι οποίες παρέχουν δίκτυα ή υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών στο πλαίσιο της συγκεκριμένης οδηγίας (βλ., υπ' αυτήν την έννοια, απόφαση της 17ης Δεκεμβρίου 2015, *Proximus*, C-454/13, EU:C:2015:819, σκέψεις 19 έως 24 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 67 Πράγματι, δυνάμει του άρθρου 13 της οδηγίας για την αδειοδότηση, τα κράτη μέλη δύνανται να επιτρέπουν στην αρμόδια αρχή να επιβάλλει τέλη για δικαιώματα χρήσεως ραδιοσυχνοτήτων ή αριθμών ή δικαιώματα εγκαταστάσεως διευκολύνσεων υπεράνω ή υποκάτω, δημοσίου ή ιδιωτικού ακινήτου, τα οποία αντανακλούν την ανάγκη διασφαλίσεως της βέλτιστης χρήσεως των πόρων αυτών.
- 68 Από τη νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με το άρθρο 13 της οδηγίας για την αδειοδότηση προκύπτει ότι οι όροι «διευκολύνσεις» και «εγκατάσταση» που χρησιμοποιούνται στο άρθρο 13 της οδηγίας σημαίνουν, αντιστοίχως, τις υλικές υποδομές για την παροχή δικτύων και υπηρεσιών

ηλεκτρονικών επικοινωνιών και την υλική τοποθέτηση των υποδομών αυτών στα οικεία δημόσια ή ιδιωτικά ακίνητα (απόφαση της 6ης Οκτωβρίου 2015, Base Company, C-346/13, EU:C:2015:649, σκέψη 21 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

- 69 Εν προκειμένω, από τη δικογραφία που έχει στη διάθεσή του το Δικαστήριο προκύπτει ότι, κατά το άρθρο 5.2, παράγραφος 1, του νόμου περί τηλεπικοινωνιών, οι έχοντες δικαίωμα επί κοινόχρηστων εκτάσεων ή οι διαχειριστές τέτοιων εκτάσεων οφείλουν να ανεχθούν, για τη λειτουργία δημοσίου δικτύου ηλεκτρονικών επικοινωνιών, την τοποθέτηση, συντήρηση ή αφαίρεση καλωδίων εντός ή επί των εκτάσεων αυτών.
- 70 Για να μπορέσουν να ασκήσουν το δικαίωμα εγκαταστάσεως των καλωδίων δημοσίου δικτύου ηλεκτρονικών επικοινωνιών που τους αναγνωρίζεται από το προαναφερθέν άρθρο 5.2, παράγραφος 1, οι πάροχοι δικτύων ηλεκτρονικών επικοινωνιών ενδέχεται να υποχρεωθούν να καταβάλουν στις δημόσιες αρχές τέλη, όπως εκείνα την καταβολή των οποίων απαίτησε από την X ο Δήμος Amersfoort στην υπόθεση της κύριας δίκης, δυνάμει του άρθρου 229, παράγραφος 1, στοιχείο b, του νόμου περί δήμων και του κανονισμού του 2010 περί τελών, προκειμένου να τους χορηγηθούν οι αναγκαίες άδειες σχετικά με τον τόπο, τον χρόνο και τον τρόπο εκτελέσεως των εργασιών, σύμφωνα με το άρθρο 5.4, παράγραφος 1, στοιχείο b, του νόμου περί τηλεπικοινωνιών.
- 71 Στο πλαίσιο αυτό, κρίνεται ότι το γενεσιουργό γεγονός τέτοιων τελών συνδέεται προς το δικαίωμα των αδειοδοτημένων να παρέχουν δίκτυα ηλεκτρονικών επικοινωνιών επιχειρήσεων να εγκαθιστούν διευκολύνσεις, υπό την έννοια του άρθρου 13 της οδηγίας για την αδειοδότηση.
- 72 Το γεγονός ότι ο Δήμος Amersfoort δεν αποτελεί ΕΡΑ ούτε υπό την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο ζ', της οδηγίας-πλασίου ούτε δυνάμει της παραπομπής που γίνεται στο άρθρο 2, παράγραφος 1, της οδηγίας για την αδειοδότηση, υπό την έννοια της τελευταίας αυτής οδηγίας, δεν εμποδίζει την εξέταση των τελών τα οποία ζητήθηκε στην X να καταβάλει υπό το πρίσμα του άρθρου 13 της οδηγίας για την αδειοδότηση.
- 73 Συναφώς, σύμφωνα με το γράμμα του άρθρου 13 της οδηγίας για την αδειοδότηση, και εν αντιθέσει προς το άρθρο 12 της οδηγίας αυτής, η δυνατότητα επιβολής τελών για δικαιώματα χρήσεως ραδιοσυχνοτήτων ή αριθμών ή δικαιώματα εγκαταστάσεως διευκολύνσεων υπεράνω ή υποκάτω, δημοσίου ή ιδιωτικού ακινήτου, ανήκει στην «αρμόδια αρχή» και όχι στην ΕΡΑ.
- 74 Όσον αφορά το κανονιστικό πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται το άρθρο 13 της οδηγίας για την αδειοδότηση, επισημαίνεται ότι το γράμμα της διατάξεως αυτής αντιστοιχεί, όσον αφορά την οικεία αρχή, στο γράμμα του άρθρου 11, παράγραφος 1, της οδηγίας-πλασίου, το οποίο αναφέρεται στην περίπτωση που η «αρμόδια αρχή» εξετάζει αίτημα για παραχώρηση δικαιωμάτων εγκαταστάσεως ευκολιών επί, υπεράνω ή υποκάτω δημοσίου ή ιδιωτικού ακινήτου.
- 75 Εξάλλου, το άρθρο 11, παράγραφος 2, της οδηγίας-πλασίου προβλέπει ότι τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι όταν «οι δημόσιες ή οι τοπικές αρχές» διατηρούν την κυριότητα ή τον έλεγχο των επιχειρήσεων που εκμεταλλεύονται δημόσια δίκτυα ή/και προσβάσιμες στο κοινό υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών, υπάρχει ουσιαστικός διαρθρωτικός διαχωρισμός της αρμοδιότητας σχετικά με «την παροχή των δικαιωμάτων που αναφέρονται [στο άρθρο 11, παράγραφος 1, αυτής της οδηγίας]» από τις δραστηριότητες που έχουν σχέση με την κυριότητα ή τον έλεγχο.
- 76 Επιπλέον, το άρθρο 12, παράγραφος 4, της οδηγίας-πλασίου προβλέπει ότι πρέπει να παρέχεται στις «αρμόδιες εθνικές αρχές» η δυνατότητα να επιβάλλουν στις επιχειρήσεις την υποχρέωση να παρέχουν τις αναγκαίες πληροφορίες, ώστε να μπορούν οι εν λόγω αρχές, «από κοινού με τις [ΕΡΑ]», να καταρτίσουν λεπτομερή κατάλογο της φύσεως, της διαθεσιμότητας και της γεωγραφικής θέσης των ευκολιών που εγκαθίστανται επί, υπεράνω ή υποκάτω δημοσίου ή ιδιωτικού ακινήτου.

- 77 Όσον αφορά τον σκοπό της οδηγίας για την αδειοδότηση, επισημαίνεται ότι, όπως προκύπτει από το άρθρο 1, παράγραφος 1, εξεταζόμενο υπό το πρίσμα της αιτιολογικής σκέψεως 1, η οδηγία αυτή αποσκοπεί στο να καταστήσει την πρόσβαση στην αγορά οικονομικώς λιγότερο επαχθή ώστε να διευκολύνεται η παροχή δικτύων και ηλεκτρονικών επικοινωνιών στο σύνολο της Ένωσης.
- 78 Επομένως, δεν προκύπτει ούτε από το γράμμα του άρθρου 13 της οδηγίας για την αδειοδότηση ούτε από το κανονιστικό πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται το εν λόγω άρθρο, αλλά ούτε και από τον σκοπό της οδηγίας αυτής, ότι με τον όρο «αρμόδια αρχή» νοείται αποκλειστικώς η ΕΡΑ, ώστε οι οικονομικές επιβαρύνσεις που επιβάλλονται από αρμόδια εθνική αρχή διαφορετική από την ΕΡΑ να μην πρέπει να εξετάζονται υπό το πρίσμα του άρθρου 13.
- 79 Εν πάση περιπτώσει, όπως προκύπτει από πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, στο πλαίσιο της οδηγίας για την αδειοδότηση, τα κράτη μέλη δεν μπορούν να επιβάλλουν άλλες επιβαρύνσεις ή τέλη για την παροχή δικτύων και υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών πέραν εκείνων που προβλέπονται στην οδηγία αυτή (απόφαση της 4ης Σεπτεμβρίου 2014, Belgacom και Mobistar, C-256/13 και C-264/13, EU:C:2014:2149, σκέψη 30 καθώς και εκεί παρατιθέμενη νομολογία). Επομένως, ο καθορισμός των χρηματικών επιβαρύνσεων που οι αρμόδιες εθνικές αρχές δύνανται, ή μη, να επιβάλλουν επί της παροχής τέτοιων δικτύων και υπηρεσιών πρέπει να γίνεται με γνώμονα την εν λόγω οδηγία.
- 80 Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι η επιβολή τελών των οποίων το γενεσιουργό γεγονός συνδέεται προς τα δικαιώματα αδειοδοτημένων να παρέχουν δίκτυα και υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών επιχειρήσεων να εγκαθιστούν καλώδια για δημόσιο δίκτυο ηλεκτρονικών επικοινωνιών συνιστά αντικείμενο διεπόμενο από την οδηγία για την αδειοδότηση, κατά την έννοια του άρθρου 2, παράγραφος 2, στοιχείο γ', της οδηγίας 2006/123.
- 81 Υπό τις συνθήκες αυτές, παρέλκει η απόφαση επί της ερμηνείας του άρθρου 2, παράγραφος 3, και της αιτιολογικής σκέψεως 9 της οδηγίας 2006/123 στην υπό κρίση υπόθεση.
- 82 Βάσει των ανωτέρω σκέψεων, στο πρώτο και στο τρίτο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 2, παράγραφος 2, στοιχείο γ', της οδηγίας 2006/123 έχει την έννοια ότι αυτή δεν εφαρμόζεται επί τελών των οποίων το γενεσιουργό γεγονός συνδέεται με τα δικαιώματα των αδειοδοτημένων να παρέχουν δίκτυα και υπηρεσίες ηλεκτρονικής επικοινωνίας επιχειρήσεων να εγκαθιστούν καλώδια για δημόσιο δίκτυο ηλεκτρονικών επικοινωνιών.

Επί του δευτέρου, του τετάρτου και του πέμπτου ερωτήματος

- 83 Από την απάντηση που δόθηκε στο πρώτο και στο τρίτο ερώτημα προκύπτει ότι η οδηγία 2006/123 δεν έχει εφαρμογή στην υπόθεση της κύριας δίκης. Υπό τις συνθήκες αυτές, παρέλκει η απάντηση στο δεύτερο, στο τέταρτο και στο πέμπτο ερώτημα.

Υπόθεση C-31/16

Επί του πρώτου ερωτήματος

- 84 Με το πρώτο ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί εάν το άρθρο 4, σημείο 1, της οδηγίας 2006/123 έχει την έννοια ότι η δραστηριότητα λιανικού εμπορίου προϊόντων όπως τα υποδήματα και τα ενδύματα συνιστά «υπηρεσία» για τους σκοπούς της εφαρμογής της οδηγίας αυτής.
- 85 Από την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως προκύπτει ότι οι σχετικές αμφιβολίες του αιτούντος δικαστηρίου συνδέονται κυρίως με το ότι το Δικαστήριο έχει αποφανθεί, στην απόφαση της 26ης Μαΐου 2005, Burmanjer κ.λπ. (C-20/03, EU:C:2005:307, σκέψεις 33 έως 35), ότι εθνικό καθεστώς

πωλήσεων από πλανόδιους πωλητές το οποίο αφορά τις προϋποθέσεις που τάσσονται για την εμπορία ορισμένου είδους εμπορευμάτων καταρχήν υπόκειται στις διατάξεις της Συνθήκης ΛΕΕ οι οποίες διέπουν την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων και όχι σε εκείνες οι οποίες αφορούν την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών.

- 86 Όπως σημειώνεται στη σκέψη 58 της παρούσας αποφάσεως, η οδηγία 2006/123 εφαρμόζεται, σύμφωνα με το άρθρο 2, παράγραφος 1, στις υπηρεσίες παρόχων εγκατεστημένων σε κράτος μέλος, με εξαίρεση τις δραστηριότητες και τους τομείς που μνημονεύονται στο άρθρο 2, παράγραφοι 2 και 3.
- 87 Εξάλλου, σύμφωνα με το άρθρο 4, σημείο 1, της οδηγίας 2006/123, ως «υπηρεσία», για τους σκοπούς της οδηγίας αυτής, νοείται κάθε μη μισθωτή οικονομική δραστηριότητα, που παρέχεται κατά κανόνα έναντι αμοιβής, κατά το άρθρο 57 ΣΛΕΕ.
- 88 Εν προκειμένω, δεν χωρεί αμφιβολία ότι η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης δραστηριότητα λιανικού εμπορίου, αφενός, συνιστά μη μισθωτή οικονομική δραστηριότητα που παρέχεται έναντι αμοιβής και, αφετέρου, δεν εμπίπτει στις εξαιρέσεις από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2006/123 που προβλέπονται στο άρθρο 2, παράγραφοι 2 και 3. Επιπλέον, οι δραστηριότητες εμπορικού χαρακτήρα μνημονεύονται ρητώς στο άρθρο 57 ΣΛΕΕ, στον ενδεικτικό κατάλογο των παροχών που το συγκεκριμένο άρθρο ορίζει ως υπηρεσίες.
- 89 Εξάλλου, η αιτιολογική σκέψη 33 της οδηγίας 2006/123 υπογραμμίζει το ότι οι υπηρεσίες που διέπονται από την οδηγία αφορούν ευρύ φάσμα δραστηριοτήτων που μεταβάλλονται διαρκώς, και σημειώνει ότι μεταξύ αυτών συγκαταλέγονται υπηρεσίες που παρέχονται τόσο σε επιχειρήσεις όσο και σε καταναλωτές, όπως το διανεμητικό εμπόριο.
- 90 Δεδομένου ότι η υπόθεση της κύριας δίκης αφορά το εμπόριο αγαθών, πρέπει επίσης να επισημανθεί ότι η αιτιολογική σκέψη 76 της οδηγίας 2006/123, μολονότι αναφέρεται στη συναρμογή της με τα άρθρα 34 έως 36 ΣΛΕΕ σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, περιορίζεται στο να επισημάνει ότι οι περιορισμοί με τους οποίους σχετίζεται αφορούν τις απαιτήσεις που προβλέπονται για την πρόσβαση ή την άσκηση δραστηριοτήτων παροχής υπηρεσιών και όχι τις απαιτήσεις σχετικά με αυτά καθαυτά τα εμπορεύματα. Όμως, όπως τόνισε η Επιτροπή, οι κανόνες του επίμαχου στην υπόθεση της κύριας δίκης χωροταξικού σχεδίου δεν αφορούν αυτά καθαυτά τα αγαθά, αλλά τις προϋποθέσεις γεωγραφικής κατανομής των δραστηριοτήτων που αφορούν την πώληση ορισμένων αγαθών και, κατά συνέπεια, τις προϋποθέσεις προσβάσεως στις δραστηριότητες αυτές.
- 91 Υπό τις συνθήκες αυτές, κρίνεται ότι η δραστηριότητα λιανικού εμπορίου προϊόντων όπως τα υποδήματα και τα ενδύματα εμπίπτει στην έννοια της «υπηρεσίας» κατά το άρθρο 4, σημείο 1, της οδηγίας αυτής.
- 92 Η ερμηνεία αυτή δεν προσκρούει στη νομολογία του Δικαστηρίου, την οποία μνημονεύει το αιτούν δικαστήριο και η οποία αφορά τη συναρμογή, αφενός, των διατάξεων της Συνθήκης ΛΕΕ περί ελεύθερης παροχής των υπηρεσιών και, αφετέρου, των διατάξεων που διέπουν τις λοιπές θεμελιώδεις ελευθερίες που εγγυάται η εν λόγω Συνθήκη, η δε συγκεκριμένη νομολογία δεν είναι δυνατόν να τύχει εφαρμογής στον καθορισμό του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας 2006/123.
- 93 Πράγματι, το να γίνει δεκτό ότι η οδηγία αυτή δεν εφαρμόζεται οσάκις οι περιστάσεις της εκάστοτε περιπτώσεως σχετίζονται με την ελευθερία εγκαταστάσεως, όπως προτείνει η Ολλανδική Κυβέρνηση, θα εγκυμονούσε τον κίνδυνο να καταστεί άνευ πεδίου εφαρμογής, όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 76 των προτάσεων του, το κεφάλαιο ΙΙΙ της εν λόγω οδηγίας σχετικά με την ελευθερία εγκαταστάσεως των παρόχων και, κατά συνέπεια, άνευ πρακτικής αποτελεσματικότητας η οδηγία αυτή, καθόσον με αυτήν επιδιώκεται η εξάλειψη των εμποδίων στην άσκηση της ελευθερίας εγκαταστάσεως.

- 94 Γενικότερα, το να μην εξαρτάται η εφαρμογή της οδηγίας 2006/123 από προηγούμενη ανάλυση της σημασίας της πτυχής σχετικά με την ελεύθερη παροχή των υπηρεσιών υπό το πρίσμα των ιδιαίτερων περιστάσεων κάθε υποθέσεως δύναται να συμβάλει στην επίτευξη του σκοπού της ασφάλειας δικαίου που η εν λόγω οδηγία επιζητεί να διασφαλίσει, όπως προκύπτει από την αιτιολογική σκέψη 5.
- 95 Επιπροσθέτως, μια τέτοια ανάλυση θα ήταν ιδιαίτερος πολύπλοκη όσον αφορά το λιανικό εμπόριο προϊόντων, δεδομένου ότι το εμπόριο αυτό περιλαμβάνει, στη σύγχρονη εποχή, πέραν της νομικής πράξεως της πωλήσεως, ένα διευρυνόμενο φάσμα αλληλένδετων δραστηριοτήτων ή υπηρεσιών που ως σκοπό έχουν να ωθήσουν τον καταναλωτή στη σύναψη της πωλήσεως με τον τάδε και όχι με τον δείνα οικονομικό φορέα, να τον καθοδηγήσουν και να τον βοηθήσουν επ' ευκαιρία της ανωτέρω πράξεως ή, επίσης, να του προσφέρουν υπηρεσίες μετά την πώληση, οι οποίες δύνανται να ποικίλλουν ευρέως, ανάλογα με τον εκάστοτε έμπορο.
- 96 Επιπλέον, η ταυτόχρονη εξέταση ενός εθνικού μέτρου υπό το πρίσμα των διατάξεων της οδηγίας 2006/123 και υπό το πρίσμα των διατάξεων της Συνθήκης ΛΕΕ, στην περίπτωση που αποδεικνυόταν αδύνατον να κριθεί εάν οι πτυχές σχετικά με την ελεύθερη παροχή των υπηρεσιών υπερτερούν των πτυχών σχετικά με τις λοιπές θεμελιώδεις ελευθερίες, θα ισοδυναμούσε με την καθιέρωση κατά περίπτωση εξετάσεως, βάσει του πρωτογενούς δικαίου, με αποτέλεσμα να διακυβεύεται η στοχοθετημένη εναρμόνιση που επιδιώκει η εν λόγω οδηγία (βλ., υπ' αυτήν την έννοια, απόφαση της 16ης Ιουνίου 2015, Rina Services κ.λπ., C-593/13, EU:C:2015:399, σκέψεις 37 και 38).
- 97 Βάσει των ανωτέρω σκέψεων, στο πρώτο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 4, σημείο 1, της οδηγίας 2006/123 έχει την έννοια ότι η δραστηριότητα λιανικού εμπορίου προϊόντων συνιστά «υπηρεσία» για τους σκοπούς της εφαρμογής της οδηγίας αυτής.

Επί του τετάρτου ερωτήματος

- 98 Με το τέταρτο ερώτημα, το οποίο πρέπει να απαντηθεί δεύτερο κατά σειρά, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί εάν οι διατάξεις του κεφαλαίου III της οδηγίας 2006/123, περί της ελευθερίας εγκαταστάσεως των παρόχων, εφαρμόζονται σε κατάσταση της οποίας όλα τα κρίσιμα στοιχεία περιορίζονται στο εσωτερικό ενός και μόνου κράτους μέλους.
- 99 Συναφώς πρέπει, καταρχάς, να παρατηρηθεί ότι στις εν λόγω διατάξεις δεν τίθεται καμία προϋπόθεση σχετική με την ύπαρξη στοιχείου αλλοδαπότητας. Ειδικότερα, το άρθρο 9, παράγραφος 1, το άρθρο 14 και το άρθρο 15, παράγραφος 1, της οδηγίας 2006/123, τα οποία αφορούν, αντιστοίχως, τα συστήματα χορηγήσεως άδειας, τις απαιτήσεις που απαγορεύονται και τις απαιτήσεις που υπόκεινται σε αξιολόγηση, δεν αναφέρονταν σε κανένα διασυνοριακό στοιχείο.
- 100 Περαιτέρω, όσον αφορά το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται το κεφάλαιο III της οδηγίας 2006/123, το άρθρο 2, παράγραφος 1, της οδηγίας προβλέπει, γενικώς, χωρίς να προβαίνει σε διάκριση μεταξύ των δραστηριοτήτων υπηρεσιών που περιλαμβάνουν στοιχείο αλλοδαπότητας και των δραστηριοτήτων υπηρεσιών που ουδόλως εμφανίζουν τέτοιο στοιχείο, ότι η εν λόγω οδηγία εφαρμόζεται στις «υπηρεσίες παρόχων εγκατεστημένων σε κράτος μέλος».
- 101 Ομοίως, το άρθρο 4, σημείο 2, και το άρθρο 4, σημείο 5, της οδηγίας 2006/123, τα οποία ορίζουν, αντιστοίχως, τις έννοιες του «παρόχου υπηρεσιών» και της «εγκαταστάσεως», δεν κάνουν καμία αναφορά σε διασυνοριακό στοιχείο. Καίτοι αληθεύει ότι οι διατάξεις αυτές παραπέμπουν στα άρθρα 54 και 49 ΣΛΕΕ, η παραπομπή αυτή γίνεται αποκλειστικώς και μόνο για να επισημανθεί ότι οι έννοιες «νομικό πρόσωπο» και «οικονομικές δραστηριότητες», οι οποίες περιλαμβάνονται στο άρθρο 4, σημείο 2, και στο άρθρο 4, σημείο 5, της οδηγίας αυτής, πρέπει να νοούνται ακριβώς υπό το πρίσμα των άρθρων 54 και 49 ΣΛΕΕ.

- 102 Αντιθέτως, σημειώνεται ότι, όσον αφορά τις διατάξεις του κεφαλαίου IV της οδηγίας 2006/123, σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών, ο νομοθέτης της Ένωσης μερίμνησε να διευκρινίσει επανειλημμένως, ιδίως δε στο άρθρο 16, παράγραφος 1, και στο άρθρο 18, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας, ότι οι διατάξεις αυτές αφορούν το δικαίωμα των παρόχων υπηρεσιών «να παρέχουν υπηρεσίες σε κράτος μέλος διαφορετικό από αυτό στο οποίο εδρεύουν» και αφορούν την περίπτωση «παρόχου ο οποίος είναι εγκατεστημένος σε άλλο κράτος μέλος».
- 103 Τέλος, η ερμηνεία κατά την οποία οι διατάξεις του κεφαλαίου III της οδηγίας 2006/123 εφαρμόζονται όχι μόνο στον πάροχο υπηρεσιών ο οποίος επιθυμεί να εγκατασταθεί σε άλλο κράτος μέλος αλλά και σε εκείνον που επιθυμεί να εγκατασταθεί στο δικό του κράτος μέλος συνάδει προς τους σκοπούς που επιδιώκονται με την οδηγία αυτή.
- 104 Επισημαίνεται, συναφώς, ότι με την οδηγία 2006/123, όπως προκύπτει από το άρθρο 1, σε συνδυασμό με τις αιτιολογικές σκέψεις 2 και 5, θεσπίζονται γενικές διατάξεις που αποσκοπούν στην εξάλειψη των περιορισμών της ελευθερίας εγκαταστάσεως των παρόχων υπηρεσιών εντός των κρατών μελών και της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών μεταξύ των κρατών μελών, με σκοπό τη συμβολή στην πραγμάτωση μιας ελεύθερης και διεπόμενης από τις αρχές του ανταγωνισμού εσωτερικής αγοράς (απόφαση της 1ης Οκτωβρίου 2015, *Trijber και Harmsen*, C-340/14 και C-341/14, EU:C:2015:641, σκέψη 44).
- 105 Ωστόσο, η πλήρης υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς υπηρεσιών απαιτεί, προπαντός, την άρση των εμποδίων που αντιμετωπίζουν οι πάροχοι υπηρεσιών κατά την εγκατάστασή τους στα κράτη μέλη, είτε πρόκειται για το δικό τους κράτος μέλος είτε για άλλο κράτος μέλος, εμποδίων τα οποία ενδέχεται να πλήξουν την ικανότητά τους να παρέχουν υπηρεσίες σε αποδέκτες σε ολόκληρη την Ένωση.
- 106 Προκειμένου να υλοποιηθεί μια πραγματική εσωτερική αγορά υπηρεσιών, η προσέγγιση που υιοθέτησε ο νομοθέτης της Ένωσης στην οδηγία 2006/123 βασίζεται, όπως αναφέρεται και στην αιτιολογική σκέψη 7, σε ένα γενικό νομικό πλαίσιο που συνίσταται στον συνδυασμό διαφόρων μέτρων που αποσκοπούν στη διασφάλιση υψηλού βαθμού νομικής ολοκληρώσεως στην Ένωση, ιδίως μέσω της εναρμονίσεως ειδικών πτυχών της κανονιστικής ρυθμίσεως των δραστηριοτήτων παροχής υπηρεσιών.
- 107 Κατά συνέπεια, θα πρέπει να γίνει δεκτό, αντιθέτως προς όσα προέβλεπε η Γερμανική Κυβέρνηση κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ότι το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας αυτής είναι δυνατόν να επεκταθεί, όπου ενδείκνυται, πέραν των όσων προβλέπονται αυστηρά στις διατάξεις της Συνθήκης ΛΕΕ σχετικά με την ελευθερία εγκαταστάσεως και την ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών, με την επιφύλαξη της υποχρεώσεως των κρατών μελών, βάσει του άρθρου 3, παράγραφος 3, της εν λόγω οδηγίας, να εφαρμόζουν τις διατάξεις της εν λόγω οδηγίας σύμφωνα με τους κανόνες της Συνθήκης, άλλως θα διακυβευόταν η πρακτική αποτελεσματικότητα του ειδικού νομικού πλαισίου που ο νομοθέτης της Ένωσης επιδίωξε να δημιουργήσει μέσω της θεσπίσεως της οδηγίας 2006/123 (βλ., υπ' αυτήν την έννοια, απόφαση της 16ης Ιουνίου 2015, *Rina Services κ.λπ.*, C-593/13, EU:C:2015:399, σκέψεις 39 και 40).
- 108 Η διαπίστωση κατά την οποία οι διατάξεις του κεφαλαίου III της οδηγίας 2006/123 εφαρμόζονται και σε αμιγώς εσωτερικές καταστάσεις ενισχύεται και από την εξέταση των προπαρασκευαστικών εργασιών της οδηγίας αυτής. Πράγματι, από τις προπαρασκευαστικές εργασίες προκύπτει ότι δεν έγιναν δεκτές οι τροποποιητικές προτάσεις που διατυπώθηκαν κατά τις συζητήσεις ενώπιον του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και οι οποίες αποσκοπούσαν στην αναδιατύπωση του άρθρου 2, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής ώστε να περιοριστεί το πεδίο εφαρμογής της μόνο στις περιπτώσεις με διασυνοριακό χαρακτήρα.
- 109 Όσον αφορά το στοιχείο που επικαλέστηκε η Ολλανδική Κυβέρνηση κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ότι το άρθρο 53, παράγραφος 1, και το άρθρο 62 ΣΛΕΕ συνιστούν τη νομική βάση της οδηγίας 2006/123, επισημαίνεται ότι οι διατάξεις αυτές, εν αντιθέσει ιδίως προς τα άρθρα 49

και 56 ΣΛΕΕ, τα οποία ωστόσο περιλαμβάνονται επίσης στα κεφάλαια 2 και 3 του τίτλου IV του τρίτου μέρους της Συνθήκης ΛΕΕ, δεν κάνουν μνεία κανενός στοιχείου αλλοδαπότητας. Επομένως, δεν δύναται να συναχθεί σχετικώς ότι η αρμοδιότητα του νομοθέτη της Ένωσης να θεσπίζει οδηγίες προκειμένου να διευκολύνει την πρόσβαση στις μη μισθωτές δραστηριότητες και στην άσκησή τους, με βάση το άρθρο 53, παράγραφος 1, και το άρθρο 62 ΣΛΕΕ, όπως ισχύει στην περίπτωση της οδηγίας 2006/123 αναφορικά με τις δραστηριότητες παροχής υπηρεσιών, προϋποθέτει κατ' ανάγκην την ύπαρξη στοιχείου αλλοδαπότητας.

- 110 Βάσει των ανωτέρω σκέψεων, στο τέταρτο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι οι διατάξεις του κεφαλαίου III της οδηγίας 2006/123, σχετικά με την ελευθερία εγκαταστάσεως των παρόχων υπηρεσιών, έχουν την έννοια ότι εφαρμόζονται και σε κατάσταση της οποίας όλα τα κρίσιμα στοιχεία περιορίζονται στο εσωτερικό ενός και μόνου κράτους μέλους.

Επί του τρίτου ερωτήματος

- 111 Κατόπιν της απαντήσεως που δόθηκε στο τέταρτο ερώτημα, παρέλκει η απάντηση στο τρίτο ερώτημα.

Επί του δευτέρου και του πέμπτου ερωτήματος

- 112 Με το δεύτερο και το πέμπτο του ερώτημα, που πρέπει να συνεξεταστούν, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί εάν τα άρθρα 9, 10, καθώς και το άρθρο 14, σημείο 5, της οδηγίας 2006/123, εξεταζόμενα σε συνδυασμό με το άρθρο 4, σημεία 6 και 7, και υπό το πρίσμα της αιτιολογικής σκέψεως 9, έχουν την έννοια ότι αντιτίθενται στο να απαγορεύουν κανόνες δημοτικού χωροταξικού σχεδίου τη δραστηριότητα λιανικού εμπορίου μη ογκωδών προϊόντων σε γεωγραφικές ζώνες εκτός του κέντρου της πόλεως του δήμου.
- 113 Πρέπει, προκαταρκτικώς, να κριθεί εάν κανονιστική ρύθμιση όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης εμπίπτει στην έννοια του «συστήματος χορηγήσεως άδειας» ή στην έννοια της «απαιτήσεως» που ορίζονται, αντιστοίχως, στο άρθρο 4, σημείο 6, και στο άρθρο 4, σημείο 7, της οδηγίας 2006/123.
- 114 Κατά το άρθρο 4, σημείο 6, της εν λόγω οδηγίας, ως «σύστημα χορήγησης άδειας», στο πλαίσιο της οδηγίας αυτής, νοείται «κάθε διαδικασία που υποχρεώνει τον πάροχο ή τον αποδέκτη της υπηρεσίας να υποβάλει αίτηση στην αρμόδια αρχή για την έκδοση επίσημης ή σιωπηρής απόφασης σχετικά με την πρόσβαση σε δραστηριότητα παροχής υπηρεσιών ή με την άσκησή της».
- 115 Όμως, εν προκειμένω, λαμβανομένων υπόψη των στοιχείων της δικογραφίας, προκύπτει ότι το επίμαχο στην υπόθεση της κύριας δίκης χωροταξικό σχέδιο δεν εμπίπτει στην εν λόγω έννοια. Πράγματι, καίτοι το σχέδιο αυτό παρέχει στους παρόχους υπηρεσιών τη δυνατότητα να αναπτύσσουν ορισμένες δραστηριότητες λιανικού εμπορίου σε συγκεκριμένες γεωγραφικές ζώνες, η δυνατότητα αυτή δεν είναι το αποτέλεσμα μιας επίσημης πράξεως που εκδίδεται κατόπιν διαδικασίας την οποία οι εν λόγω πάροχοι υπηρεσιών καλούνται να ακολουθήσουν προς τον σκοπό αυτόν, αλλά κατόπιν της εγκρίσεως από το δημοτικό συμβούλιο Arrpingedam κανόνων γενικής εφαρμογής που περιλαμβάνονται στο εν λόγω σχέδιο.
- 116 Το συμπέρασμα αυτό δεν δύναται να ανατραπεί λόγω του ότι, όπως επισήμανε το αιτούν δικαστήριο, κάθε ενδιαφερόμενος είναι σε θέση, δυνάμει διατάξεων του ολλανδικού δικαίου με τις οποίες επιδιώκονται άλλοι σκοποί, να συμμετάσχει στη διοικητική διαδικασία σχετικά με τη θέσπιση χωροταξικού σχεδίου, να ασκήσει ένδικη προσφυγή κατά του τελευταίου, ή να αιτηθεί τη χορήγηση παρεκκλίσεως από το σχέδιο αυτό ή αναθεώρησή του.
- 117 Πράγματι, όπως παρατηρεί η Επιτροπή, τέτοιες δυνατότητες παρέχονται προκειμένου να ικανοποιηθούν οι απαιτήσεις περί χρηστής διοικήσεως και δικαστικής προστασίας των προσώπων που τυχόν θίγονται από τη θέσπιση χωροταξικού σχεδίου.

- 118 Επομένως, τα άρθρα 9 και 10 της οδηγίας 2006/123 σχετικά με τα συστήματα χορηγήσεως άδειας δεν έχουν εφαρμογή σε κανονιστική ρύθμιση όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης.
- 119 Όσον αφορά την έννοια της «απαιτήσεως», αυτή πρέπει να νοείται, κατά το άρθρο 4, σημείο 7, της εν λόγω οδηγίας ως «κάθε υποχρέωση, απαγόρευση, προϋπόθεση ή όριο που προβλέπεται στις νομοθετικές, κανονιστικές ή διοικητικές διατάξεις των κρατών μελών».
- 120 Εν προκειμένω, είναι σαφές ότι οι κανόνες του επίμαχου στην υπόθεση της κύριας δίκης χωροταξικού σχεδίου έχουν ως αποτέλεσμα την απαγόρευση της δραστηριότητας λιανικού εμπορίου μη ογκωδών προϊόντων, όπως τα υποδήματα και τα ενδύματα, σε γεωγραφική ζώνη εκτός του κέντρου της πόλεως του Δήμου Arpingedam.
- 121 Εντούτοις, το αιτούν δικαστήριο παρατηρεί ότι, κατά την αιτιολογική σκέψη 9 της οδηγίας 2006/123, αυτή «έχει εφαρμογή μόνον στις απαιτήσεις που επηρεάζουν την πρόσβαση σε, ή την άσκηση δραστηριοτήτων παροχής υπηρεσιών», με αποτέλεσμα αυτή να μην «έχει εφαρμογή σε απαιτήσεις, όπως [...] κανόνες για την κατάρτιση ή τη χρήση χωροταξικών και πολεοδομικών ρυθμίσεων, οικοδομικά πρότυπα, καθώς και διοικητικές κυρώσεις οι οποίες επιβάλλονται λόγω της μη τήρησης των κανόνων αυτών και οι οποίες δεν ρυθμίζουν ειδικά ούτε θίγουν ειδικά τη δραστηριότητα παροχής υπηρεσιών αλλά πρέπει να τηρούνται από τους παρόχους υπηρεσιών κατά την άσκηση των οικονομικών τους δραστηριοτήτων κατά τον ίδιο τρόπο όπως και από τα άτομα όταν ενεργούν ως ιδιώτες».
- 122 Επισημαίνεται ότι η εν λόγω αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 2006/123 εντάσσεται πλήρως στο νομικό πλαίσιο που θεσπίζει η εν λόγω οδηγία, η οποία, όπως προκύπτει από τις σκέψεις 104 έως 106 της παρούσας αποφάσεως, αποσκοπεί στην εξάλειψη των περιορισμών της ελευθερίας εγκαταστάσεως των παρόχων υπηρεσιών εντός των κρατών μελών και της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών μεταξύ των κρατών μελών, με σκοπό τη συμβολή στην πραγμάτωση μιας πραγματικής εσωτερικής αγοράς υπηρεσιών.
- 123 Συνεπώς, η οδηγία 2006/123 δεν εφαρμόζεται επί απαιτήσεων που δεν δύναται να θεωρηθεί ότι συνιστούν τέτοιους περιορισμούς, καθόσον δεν ρυθμίζουν ή δεν επηρεάζουν ειδικώς την πρόσβαση σε δραστηριότητα παροχής υπηρεσίας ή ασκήσεώς της, αλλά πρέπει απλώς να τηρούνται από τους παρόχους υπηρεσιών κατά την άσκηση της οικονομικής τους δραστηριότητας, ακριβώς όπως και από τα πρόσωπα που ενεργούν ως ιδιώτες.
- 124 Κατόπιν της διευκρίνισεως αυτής, διαπιστώνεται ότι οι επίμαχοι στην υπόθεση της κύριας δίκης κανόνες, έστω κι αν αποσκοπούν, όπως προκύπτει από τη διάταξη περί παραπομπής, στην προστασία της βιωσιμότητας του κέντρου της πόλεως του Δήμου Arpingedam και στην αποτροπή της υπέρξεως ανεννοικιάστων καταστημάτων στην αστική ζώνη, δεν έχουν ως ειδικό σκοπό τον καθορισμό των γεωγραφικών ζωνών στις οποίες δύναται να αναπτυχθούν ορισμένες δραστηριότητες λιανικού εμπορίου. Άρα απευθύνονται μόνο στα πρόσωπα τα οποία σκοπεύουν να αναπτύξουν τις δραστηριότητες αυτές στις συγκεκριμένες γεωγραφικές ζώνες, και όχι στα πρόσωπα τα οποία ενεργούν ως ιδιώτες.
- 125 Η νομολογία που διαπλάσθηκε με την απόφαση της 8ης Μαΐου 2013, Libert κ.λπ. (C-197/11 και C-203/11, EU:C:2013:288, σκέψεις 103 έως 107), και η οποία μνημονεύεται στη διάταξη περί παραπομπής, δεν είναι αντίθετη στο ανωτέρω συμπέρασμα. Ειδικότερα, αφού μνημόνευσε, στη σκέψη 104 της εν λόγω αποφάσεως, την αιτιολογική σκέψη 9 της οδηγίας 2006/123, το Δικαστήριο υπογράμμισε, στις σκέψεις 105 και 106, ότι οι υπηρεσίες τις οποίες αφορούσε το επίμαχο εθνικό μέτρο ενέπιπταν ρητώς στην εξαίρεση, στο άρθρο 2, παράγραφος 2, στοιχείο ι', της οδηγίας αυτής, η οποία αφορά τις κοινωνικές υπηρεσίες που σχετίζονται με την κοινωνική στέγαση και κατέληξε, τελικώς, στη σκέψη 107 της ίδιας αποφάσεως, ότι η ανωτέρω οδηγία δεν τύχανε εφαρμογής επί του μέτρου αυτού.

- 126 Υπό τις συνθήκες αυτές, η συμβατότητα της επίμαχης στην υπόθεση της κύριας δίκης κανονιστικής ρυθμίσεως με την οδηγία 2006/123 πρέπει να εκτιμηθεί υπό το πρίσμα των άρθρων 14 και 15 της εν λόγω οδηγίας, τα οποία αφορούν τις απαιτήσεις που απαγορεύονται ή τις απαιτήσεις που υπόκεινται σε αξιολόγηση.
- 127 Όσον αφορά το άρθρο 14, σημείο 5, της οδηγίας 2006/123, του οποίου γίνεται μνεία στο πέμπτο ερώτημα, σημειώνεται ότι η διάταξη αυτή απαγορεύει στα κράτη μέλη να εξαρτούν την πρόσβαση σε δραστηριότητα παροχής υπηρεσιών ή στην άσκησή της στο έδαφός τους διά της εφαρμογής «κατά περίπτωση οικονομικής δοκιμής, η οποία εξαρτά τη χορήγηση άδειας από την αποδεδειγμένη ύπαρξη οικονομικής ανάγκης ή ζήτησης στην αγορά, αξιολογεί τον πιθανό ή πραγματικό οικονομικό αντίκτυπο της δραστηριότητας ή αξιολογεί κατά πόσον η δραστηριότητα είναι κατάλληλη για τους στόχους που θέτουν τα προγράμματα οικονομικού σχεδιασμού της αρμόδιας αρχής».
- 128 Όμως, από κανένα στοιχείο της δικογραφίας δεν προκύπτει ότι η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης κανονιστική ρύθμιση περιλαμβάνει τέτοια απαίτηση.
- 129 Εντούτοις, πρέπει να υπομνησθεί ότι τα κράτη μέλη υποχρεούνται, κατά το άρθρο 15, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, της οδηγίας 2006/123, να εξετάζουν κατά πόσον το νομικό τους σύστημα προβλέπει μία ή περισσότερες απαιτήσεις εξ αυτών που μνημονεύονται στο άρθρο 15, παράγραφος 2, αυτής της οδηγίας και, σε καταφατική περίπτωση, να εξασφαλίζουν ότι οι εν λόγω απαιτήσεις είναι συμβατές με τις προϋποθέσεις περί απαγορεύσεως των διακρίσεων, περί αναγκαιότητας και περί αναλογικότητας, οι οποίες προβλέπονται στο άρθρο 15, παράγραφος 3, της εν λόγω οδηγίας. Κατά το άρθρο 15, παράγραφος 1, δεύτερη περίοδος, της ίδιας οδηγίας, τα κράτη μέλη οφείλουν να προσαρμόζουν τις νομοθετικές, κανονιστικές ή διοικητικές διατάξεις τους ώστε να είναι συμβατές με τις εν λόγω προϋποθέσεις.
- 130 Συναφώς, πρέπει να παρατηρηθεί ότι το άρθρο 15 είναι άμεσης ισχύος καθόσον, στη δεύτερη περίοδο της παραγράφου 1, επιφορτίζει τα κράτη μέλη με την άνευ αιρέσεων και αρκούντως σαφή υποχρέωση να προσαρμόζουν τις νομοθετικές, κανονιστικές ή διοικητικές διατάξεις τους ώστε να τις καταστήσουν συμβατές με τις προϋποθέσεις της παραγράφου 3.
- 131 Εν προκειμένω, όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 143 των προτάσεών του, η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης κανονιστική ρύθμιση, καθόσον απαγόρευσε τη δραστηριότητα λιανικού εμπορίου μη ογκωδών προϊόντων σε γεωγραφική ζώνη εκτός του κέντρου της πόλεως του Δήμου Arpingedam, περιλαμβάνει μία από τις απαιτήσεις του άρθρου 15, παράγραφος 2, της οδηγίας 2006/123, δεδομένου ότι υποβάλλει την πρόσβαση σε δραστηριότητα παροχής υπηρεσίας ή στην άσκησή της σε εδαφικούς περιορισμούς, υπό την έννοια του άρθρου 15, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας αυτής.
- 132 Όπως προκύπτει από τη σκέψη 129 της παρούσας αποφάσεως, η οδηγία 2006/123 δεν αντιτίθεται στο να εξαρτάται η πρόσβαση σε δραστηριότητα παροχής υπηρεσίας ή στην άσκησή της από τη συμμόρφωση με εδαφικούς περιορισμούς, αρκεί να πληρούνται οι προϋποθέσεις περί απαγορεύσεως των διακρίσεων, περί αναγκαιότητας και περί αναλογικότητας, που τίθενται στο άρθρο της 15, παράγραφος 3.
- 133 Στο αιτούν δικαστήριο εναπόκειται να εξετάσει αν τούτο ισχύει στην υπόθεση της κύριας δίκης.
- 134 Ωστόσο, όσον αφορά ειδικότερα την προϋπόθεση περί αναγκαιότητας, όπως ορίζεται στο άρθρο 15, παράγραφος 3, στοιχείο β', της οδηγίας 2006/123, από τη διάταξη περί παραπομπής προκύπτει ότι η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης απαγόρευση αποσκοπεί στη διατήρηση της βιωσιμότητας του κέντρου της πόλεως του Δήμου Arpingedam και στην αποτροπή υπέρβιου ανενοικίαστων καταστημάτων στην αστική ζώνη, χάριν ορθού χωροταξικού σχεδιασμού.

- 135 Άρα, όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 147 των προτάσεών του, σύμφωνα με το άρθρο 4, σημείο 8, της οδηγίας 2006/123, εξεταζόμενο υπό το πρίσμα της αιτιολογικής σκέψεως 40, τέτοιου είδους σκοπός προστασίας του αστικού περιβάλλοντος δύναται να αποτελεί επιτακτικό λόγο γενικού συμφέροντος ικανό να δικαιολογεί εδαφικούς περιορισμούς, όπως οι επίμαχοι στην υπόθεση της κύριας δίκης.
- 136 Βάσει των ανωτέρω σκέψεων, στο δεύτερο και στο πέμπτο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 15, παράγραφος 1, της οδηγίας 2006/123 έχει την έννοια ότι δεν αντιτίθεται στο να απαγορεύουν κανόνες δημοτικού χωροταξικού σχεδίου τη δραστηριότητα λιανικού εμπορίου μη ογκωδών προϊόντων σε γεωγραφικές ζώνες εκτός του κέντρου πόλεως του συγκεκριμένου δήμου, αρκεί να πληρούται το σύνολο των προϋποθέσεων του άρθρου 15, παράγραφος 3, της οδηγίας αυτής, πράγμα που εναπόκειται στο αιτούν δικαστήριο να εξακριβώσει.

Επί του έκτου ερωτήματος

- 137 Κατόπιν των απαντήσεων που δόθηκαν στα προηγούμενα ερωτήματα, παρέλκει η απάντηση στο έκτο ερώτημα, το οποίο το αιτούν δικαστήριο διατύπωσε επικουρικός, για την περίπτωση που θα κρινόταν ότι η οδηγία 2006/123 δεν τυγχάνει εφαρμογής στην υπόθεση της κύριας δίκης.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 138 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους των κύριων δικών τον χαρακτήρα παρεμπύπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τμήμα μείζονος συνθέσεως) αποφαινεται:

- 1) Το άρθρο 2, παράγραφος 2, στοιχείο γ', της οδηγίας 2006/123/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 2006, σχετικά με τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά, έχει την έννοια ότι αυτή δεν εφαρμόζεται επί τελών των οποίων το γενεσιουργό γεγονός συνδέεται με τα δικαιώματα των αδειοδοτημένων να παρέχουν δίκτυα και υπηρεσίες ηλεκτρονικής επικοινωνίας επιχειρήσεων να εγκαθιστούν καλώδια για δημόσιο δίκτυο ηλεκτρονικών επικοινωνιών.
- 2) Το άρθρο 4, σημείο 1, της οδηγίας 2006/123 έχει την έννοια ότι η δραστηριότητα λιανικού εμπορίου προϊόντων συνιστά «υπηρεσία» για τους σκοπούς της εφαρμογής της οδηγίας αυτής.
- 3) Οι διατάξεις του κεφαλαίου III της οδηγίας 2006/123, σχετικά με την ελευθερία εγκαταστάσεως των παρόχων υπηρεσιών, έχουν την έννοια ότι εφαρμόζονται και σε κατάσταση της οποίας όλα τα κρίσιμα στοιχεία περιορίζονται στο εσωτερικό ενός και μόνου κράτους μέλους.
- 4) Το άρθρο 15, παράγραφος 1, της οδηγίας 2006/123 έχει την έννοια ότι δεν αντιτίθεται στο να απαγορεύουν κανόνες δημοτικού χωροταξικού σχεδίου τη δραστηριότητα λιανικού εμπορίου μη ογκωδών προϊόντων σε γεωγραφικές ζώνες εκτός του κέντρου πόλεως του συγκεκριμένου δήμου, αρκεί να πληρούται το σύνολο των προϋποθέσεων του άρθρου 15, παράγραφος 3, της οδηγίας αυτής, πράγμα που εναπόκειται στο αιτούν δικαστήριο να εξακριβώσει.

(υπογραφές)