



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

30 päivänä tammikuuta 2018*

Ennakkoratkaisupyyntö – Palvelut sisämarkkinoilla – Direktiivi 2006/123/EY – Soveltamisala – 2 artiklan 2 kohdan c alakohta – Sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen poissulkeminen – 4 artiklan 1 alakohta – Käsite ”palvelu” – Tavaroiden vähittäiskauppa – III luku – Palveluntarjoajien sijoittautumisvapaus – Soveltaminen täysin sisäisissä tilanteissa – 15 artikla – Arvioitavat vaatimukset – Alueellinen raja – Yleiskaava, jossa kielletään muiden kuin kookkaiden tavaroiden vähittäismyynti keskikaupungin ulkopuolella sijaitsevilla maantieteellisillä vyöhykkeillä – Kaupunkiympäristön suojelu – Sähköisille viestintäverkoille ja -palveluille myönnettävä lupa – Direktiivi 2002/20/EY – Maksut, jotka liittyvät oikeuteen asentaa yleiseen sähköiseen viestintäverkkoon tarkoitettuja järjestelmiä

Yhdistetyissä asioissa C-360/15 ja C-31/16,

joissa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvista ennakkoratkaisupyyntöistä, jotka Hoge Raad der Nederlanden (Alankomaiden ylin tuomioistuin) (asia C-360/15) ja Raad van State (ylin hallintotuomioistuin, Alankomaat) (asia C-31/16) ovat esittäneet 5.6.2015 ja 13.1.2016 tekemillään päätöksillä, jotka ovat saapuneet unionin tuomioistuimeen vastaavasti 13.7.2015 ja 18.1.2016, saadakseen ennakkoratkaisun asioissa

College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Amersfoort

vastaa

X BV (C-360/15) ja

Visser Vastgoed Beleggingen BV

vastaa

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

UNIONIN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti K. Lenaerts, varapresidentti A. Tizzano, jaostojen puheenjohtajat R. Silva de Lapuerta, T. von Danwitz, J. L. da Cruz Vilaça (esittelevä tuomari), C.G. Fernlund ja C. Vajda sekä tuomarit A. Arabadjiev, C. Toader, M. Safjan, D. Šváby, M. Berger, A. Prechal, E. Jarašiūnas ja S. Rodin,

julkisasiamies: M. Szpunar,

kirjaaja: johtava hallintovirkamies M. Ferreira,

* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 14.2.2017 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Amersfoort, edustajinaan J. de Groot ja P. Fruytier, advocaten,
- Visser Vastgoed Beleggingen BV, edustajanaan I. Haverkate, advocaat,
- X BV, edustajanaan M. Robichon-Lindenkamp, advocaat,
- Raad van de gemeente Appingedam, asiamiehinään H. Wessels, H. Mulder, J. Seerden, R. Louwes ja H. Pot,
- Alankomaiden hallitus, asiamiehinään M. H. S. Gijzen, M. K. Bulterman ja J. Langer,
- Tšekin hallitus, asiamiehinään T. Müller, M. Smolek ja J. Vlácil,
- Saksan hallitus, asiamiehinään T. Henze ja K. Stranz,
- Irlanti, asiamiehinään E. Creedon, M. Browne, G. Hodge ja A. Joyce, avustajinaan N. Butler, SC, ja C. Keeling, BL,
- Italian hallitus, asiamiehenään G. Palmieri, avustajinaan C. Colelli ja P. Gentili, avvocati dello Stato,
- Puolan hallitus, asiamiehenään B. Majczyna,
- Euroopan komissio, asiamiehinään H. Tserepa-Lacombe, L. Malferrari ja F. Wilman,

kuultuaan julkisasiamiehen 18.5.2017 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyynnöt koskevat palveluista sisämarkkinoilla 12.12.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/123/EY (EUVL 2006, L 376, s. 36) sekä SEUT 34–SEUT 36 ja SEUT 49–SEUT 55 artiklan tulkintaa.
- 2 Nämä pyynnöt on esitetty kahdessa asiassa, joista ensimmäisessä asianosaisina ovat College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Amersfoort (Amersfoortin kunnanhallitus, Alankomaat) (jäljempänä kunnanhallitus) ja X BV asiassa, jossa on kyse yleistä sähköistä viestintäverkkoa varten tarkoitettujen valokuitukaapeleiden asentamiseen liittyvien maksujen (leges) maksamisesta, ja joista toisessa asianosaisina ovat Visser Vastgoed Beleggingen BV (jäljempänä Visser) ja Raad van de gemeente Appingedam (Appingedamin kunnanvaltuusto, Alankomaat) asiassa, joka liittyy sellaisiin yleiskaavamääräyksiin, joiden mukaan tietyt kaupungin keskustan ulkopuolella sijaitsevat maantieteelliset vyöhykkeet on varattu yksinomaan suurikokoisten hyödykkeiden vähittäiskaupalle.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

Direktiivi 2002/21/EY

- 3 Sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen yhteisestä sääntelyjärjestelmästä 7.3.2002 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/21/EY (puitedirektiivi) (EYVL 2002, L 108, s. 33), sellaisena kuin se on muutettuna 25.11.2009 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2009/140/EY (EUVL 2009, L 337, s. 37; jäljempänä puitedirektiivi), 1 artiklan, jonka otsikko on ”Tavoite ja soveltamisala”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tällä direktiivillä perustetaan yhdenmukaistettu järjestelmä sähköisten viestintäpalvelujen, sähköisten viestintäverkkojen, niiden liitännäistoimintojen ja -palvelujen sekä vammaisten verkkoonpääsyä helpottavien tiettyjen päätelaitteiden sääntelylle. Siinä säädetään kansallisten sääntelyviranomaisten tehtävistä ja määritellään joukko menettelyjä, joilla varmistetaan, että sääntelyjärjestelmää sovelletaan yhdenmukaisesti kaikkialla [unionissa].”

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

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

--

- g) ’kansallisilla sääntelyviranomaisilla’ elintä tai elimiä, joiden hoidettavaksi jäsenvaltio on antanut tässä direktiivissä tai erityisdirektiiveissä tarkoitettut sääntelytehtävät;

--”

- 5 Direktiivin 11 artiklassa, jonka otsikko on ”Asennusoikeudet”, säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että toimivaltaisen viranomaisen käsitellessä

- hakemusta, joka koskee oikeuksien myöntämistä yritykselle, jolla on lupa tarjota yleisiä viestintäverkkoja, asentaa järjestelmiä julkisessa tai yksityisessä omistuksessa olevan omaisuuden yhteyteen,
- hakemusta, joka koskee oikeuksien myöntämistä yritykselle, jolla on lupa tarjota sähköisiä viestintäverkkoja muille kuin yleisölle, asentaa järjestelmiä julkisessa -- omistuksessa olevan omaisuuden yhteyteen,

toimivaltainen viranomainen

- noudattaa yksinkertaisia, tehokkaita, avoimia ja yleisesti saatavilla olevia menettelyjä, joita sovelletaan syrjimättömästi ja viivytyksettä, ja tekee kaikissa tapauksissa päätöksensä kuuden kuukauden kuluessa hakemuksesta, pakkolunastustapauksia lukuun ottamatta, ja
- noudattaa avoimuuden ja syrjimättömyyden periaatteita liittäessään ehtoja kyseisiin oikeuksiin.

--

2. Jos valtion viranomaisilla tai paikallisviranomaisilla on omistusosuuksia tai päätäntävaltaa yleisiä sähköisiä viestintäverkkoja ja/tai yleisesti saatavilla olevia sähköisiä viestintäpalveluja tarjoavissa yrityksissä, jäsenvaltioiden on varmistettava, että 1 kohdassa tarkoitettujen oikeuksien myöntämiseen liittyvät toiminnot erotetaan rakenteellisesti tehokkaasti omistajuuteen ja päätäntävalttaan liittyvistä toiminnoista.

--”.

- 6 Direktiivin 12 artiklan, jonka otsikko on ”Rinnakkain sijoittaminen ja verkkoelementtien ja niihin liittyvien toimintojen yhteiskäyttö sähköisten viestintäverkkojen tarjoajien osalta”, 1 ja 4 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Jos sähköisiä viestintäverkkoja tarjoavalla yrityksellä on kansallisen lainsäädännön nojalla oikeus asentaa järjestelmiä julkisessa tai yksityisessä omistuksessa olevan omaisuuden yhteyteen tai mahdollisuus käyttää omaisuuden pakkolunastus- tai käyttöönottomenettelyä, kansallisten sääntelyviranomaisten on voitava suhteellisuusperiaate täysimääräisesti huomioon ottaen määrätä tällaisten järjestelmien tai tällaisen omaisuuden yhteiskäytöstä, mukaan luettuina rakennukset, rakennusten sisääntulot, rakennusten kaapelointi, mastot, antennit, tornit ja muut tukirakennelmat, kaapelikanavat, tyhjat putket, kaapelikaivot ja jakomot.

--

4. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että toimivaltaiset kansalliset viranomaiset voivat vaatia yrityksiä toimittamaan tarvittavat tiedot, jotta kyseiset viranomaiset voivat yhdessä kansallisten sääntelyviranomaisten kanssa laatia yksityiskohtaisen luettelon 1 kohdassa mainittujen järjestelmien luonteesta, saatavuudesta ja maantieteellisestä sijainnista ja saattaa sen asianosaisten saataville.”

Direktiivi 2002/20/EY

- 7 Sähköisiä viestintäverkkoja ja -palveluja koskevista valtuutuksista 7.3.2002 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/20/EY (valtuutusdirektiivi) (EYVL 2002, L 108, s. 21), sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2009/140 (jäljempänä valtuutusdirektiivi), johdanto-osan ensimmäisessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Sähköisen viestinnän sääntelyjärjestelmän vuoden 1999 uudelleentarkastelua koskeneen julkisen kuulemisen tulokset, joita käsiteltiin 26 päivänä huhtikuuta 2000 annetussa komission tiedonannossa, sekä huomiot, joita komissio teki tiedonannoissaan televiestintäalan sääntelypaketin toteuttamista koskevasta viidennestä ja kuudennesta raportista, ovat vahvistaneet, että on tarpeen yhdenmukaistaa ja yksinkertaistaa sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen markkinoille pääsyn sääntelyä [ja alentaa niistä aiheutuvia kustannuksia] kaikkialla [unionissa].”

- 8 Valtuutusdirektiivin 1 artiklassa, jonka otsikko on ”Tavoite ja soveltamisala”, säädetään seuraavaa:

”1. Tämän direktiivin tarkoituksena on toteuttaa sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen sisämarkkinat yhdenmukaistamalla ja yksinkertaistamalla valtuutussääntöjä ja -ehtoja, jotta näiden palvelujen ja verkkojen tarjonta helpottuisi kaikkialla [unionissa].

2. Tätä direktiiviä sovelletaan sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen tarjoamista varten myönnettäviin valtuutuksiin.”

- 9 Mainitun direktiivin 2 artiklan, jonka otsikko on ”Määritelmät”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä sovelletaan [puitedirektiivin] 2 artiklassa säädettyjä määritelmiä.”

- 10 Valtuutusdirektiivin 4 artiklan, jonka otsikko on ”Luettelo yleisvaltuutuksesta johtuvista vähimmäisoikeuksista”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tämän direktiivin 3 artiklan mukaisesti valtuutuksen saaneilla yrityksillä on oikeus:

- a) tarjota sähköisiä viestintäpalveluja ja -verkkoja;
- b) [saada] järjestelmien asentamista varten tarvittavia oikeuksia koskevat hakemuksensa käsiteltäviksi [puitedirektiivin] 11 artiklan mukaisesti.”

- 11 Valtuutusdirektiivin 12 artiklassa, jonka otsikko on ”Hallinnolliset maksut”, säädetään seuraavaa:

”1. Yleisvaltuutuksen mukaisesti palvelua tai verkkoa tarjoaville tai käyttöä koskevan oikeuden saaneille yrityksille asetetut hallinnolliset maksut on:

- a) määriteltävä niin, että ne kattavat kokonaisuudessaan ainoastaan yleisvaltuutusjärjestelmän, käyttöä koskevien oikeuksien ja 6 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen erityisvelvollisuuksien hallinnoinnista, valvonnasta ja toteuttamisesta aiheutuvat hallinnolliset kustannukset, joihin voivat sisältyä kustannukset, jotka aiheutuvat kansainvälisestä yhteistyöstä, yhdenmukaistamisesta ja standardisoinnista, markkina-analyyseista, ehtojen ja velvollisuuksien noudattamisen seurannasta sekä muusta markkinoiden valvonnasta, samoin kuin sekundäärilainsäädännön ja hallinnollisten päätösten, kuten käyttöoikeuksia ja yhteenliittämistä koskevien päätösten valmistelusta ja voimaan saattamisesta; ja
- b) määrättävä yksittäisille yrityksille puolueettomalla, avoimella ja oikeasuhteisella tavalla, jolla – – hallinnolliset lisäkustannukset ja niistä aiheutuvat maksut saadaan mahdollisimman pieniksi.

2. Jos kansalliset sääntelyviranomaiset perivät hallinnollisia maksuja, niiden on julkaistava vuosikatsaus hallinnollisista kustannuksistaan ja perittyjen hallinnollisten maksujen kokonaismäärästä. Näitä maksuja on tarkistettava asianmukaisesti perittyjen hallinnollisten maksujen kokonaismäärän ja hallinnollisten kustannusten välinen erotus huomioon ottaen.”

- 12 Saman direktiivin 13 artiklassa, jonka otsikko on ”Käyttöä koskevia oikeuksia ja järjestelmien asennusoikeuksia koskevat maksut”, säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltiot voivat antaa asianomaiselle viranomaiselle mahdollisuuden asettaa maksuja radiotaajuuksien ja numeroiden käyttöä koskevien oikeuksien johdosta – – tai maksuja oikeuksista asentaen järjestelmiä julkisessa tai yksityisessä omistuksessa olevan omaisuuden yhteyteen, tarkoituksena näiden voimavarojen mahdollisimman tehokkaan käytön varmistaminen. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että nämä maksut ovat objektiivisesti perusteltavissa, avoimia, syrjimättömiä ja tavoitteeseen nähden oikeasuhteisia, ja niiden on otettava huomioon [puitedirektiivin] 8 artiklassa esitetyt tavoitteet.”

Direktiivi 2006/123

- 13 Direktiivin 2006/123 johdanto-osan 2, 5, 7, 9, 19, 20, 33, 40 ja 76 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(2) Kilpailukykyiset palvelumarkkinat ovat ratkaisevan tärkeitä Euroopan unionin talouskasvun edistämiseksi ja työpaikkojen syntymiseksi. – – Vapaat markkinat, joilla jäsenvaltiot veloitetaan poistamaan jäsenvaltioiden välisen palvelutoiminnan rajoitukset, merkittävät yhdessä suuremman avoimuuden ja laajempien kuluttajille annettavien tietojen kanssa kuluttajille suurempaa valikoimaa parempia ja halvempia palveluita.

--

(5) Tämän vuoksi on välttämätöntä poistaa jäsenvaltioiden palveluntarjoajien sijoittautumisvapautta ja jäsenvaltioiden välistä palvelujen vapaata liikkuvuutta haittaavat esteet ja turvattava sekä palvelujen vastaanottajien että palveluntarjoajien tarvitsema oikeusvarmuus, jotta he voivat käyttää tehokkaasti näitä perustamissopimuksen mukaisia perusvapauksia. Koska palvelujen sisämarkkinaesteet vaikuttavat sekä toimijoihin, jotka haluavat sijoittautua toisiin jäsenvaltioihin, että toimijoihin, jotka tarjoavat palvelua toisessa jäsenvaltiossa sijoittautumatta sinne, palveluntarjoajan on voitava kehittää palvelutoimiaan sisämarkkinoilla joko sijoittautumalla jäsenvaltioon tai hyödyntämällä palvelujen liikkumisen vapautta. Palveluntarjoajilla olisi oltava mahdollisuus valita jompikumpi kahdesta vapaudesta kussakin jäsenvaltiossa soveltamansa kehitysstrategian mukaisesti.

--

(7) Tällä direktiivillä luodaan yleinen oikeudellinen kehys, joka hyödyttää monia erilaisia palveluja ottaen huomioon kunkin elinkeinon tai ammatin ja niitä koskevan sääntelyjärjestelmän erityispiirteet. Oikeudellinen kehys perustuu dynaamiseen ja valikoivaan lähestymistapaan, jossa tarkoituksena on poistaa ensimmäiseksi ne esteet, jotka ovat nopeasti poistettavissa, ja aloittaa sen lisäksi muiden esteiden osalta erityiskysymyksiä koskeva arviointi-, kuulemis- ja yhdenmukaistamismenettely, jonka avulla palvelutoimintaa koskevat kansalliset sääntelyjärjestelmät nykyaikaistetaan asteittain ja koordinoitusti, mikä on olennaista, jotta palvelujen todelliset sisämarkkinat voidaan toteuttaa vuoteen 2010 mennessä. On tarpeen säätää tasapainotetuista toimenpiteistä, jotka koskevat kohdennettua yhdenmukaistamista, viranomaisyhteistyötä, palvelujen tarjoamisen vapautta ja kannustamista laatimaan käytännesääntöjä tietyistä kysymyksistä. Kansallista lainsäädäntöä yhteensovittamalla olisi varmistettava, että yhteisön oikeudellisen yhdentymisen aste ja yleiseen etuun liittyvien tavoitteiden suojataso ovat korkeat, varsinkin kuluttajien suojelun osalta, mikä on välttämätöntä jäsenvaltioiden välisen luottamuksen vakiinnuttamiseksi. --

--

(9) Tätä direktiiviä sovelletaan ainoastaan vaatimuksiin, jotka vaikuttavat palvelutoiminnan aloittamiseen tai harjoittamiseen. Näin ollen direktiiviä ei sovelleta sellaisiin vaatimuksiin, kuten tieliikennesääntöihin, maan kehittämistä ja käyttöä koskeviin sääntöihin, kaavoitukseen, rakennuksia koskeviin standardeihin ja tällaisten sääntöjen noudattamatta jättämisestä määrättyihin hallinnollisiin seuraamuksiin, joilla ei nimenomaisesti säännellä palvelutoimintaa tai jotka eivät nimenomaisesti vaikuta siihen, mutta joita palveluntarjoajien on noudatettava taloudellisen toimintansa harjoittamisessa samalla tavoin kuin yksityishenkilöinä toimivien ihmisten.

--

(19) Ottaen huomioon, että vuonna 2002 annettiin sähköisiä viestintäpalveluja ja -verkkoja sekä niiden liitännäistoimintoja ja -palveluja koskevia säädöksiä, joilla muodostettiin sääntelykehys kyseisten palvelujen aloittamisen helpottamiseksi sisämarkkinoilla etenkin poistamalla suurin osa yksittäislupajärjestelmistä, kyseisissä säädöksissä säännellyt seikat olisi suljettava tämän direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle.

(20) Mitä tulee [puitedirektiivin ja valtuutusdirektiivin] piiriin kuuluviin sähköistä viestintää koskeviin palveluihin liittyviin kysymyksiin, tämän direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle olisi jätettävä mainituissa direktiiveissä nimenomaisesti käsiteltyjen asioiden lisäksi myös asiat, joissa direktiivit nimenomaisesti jättävät jäsenvaltioille mahdollisuuden toteuttaa tiettyjä kansallisen tason toimia.

--

(33) Tämän direktiivin kattamat palvelut edustavat laajaa kirjoa jatkuvasti muuttuvia toimia, joihin lukeutuvat -- yrityksille ja kuluttajille suoritettut palvelut, kuten -- jakelu --

--

(40) [Käsite] 'yleistä etua koskevat pakottavat syyt', joihin tämän direktiivin eräissä säännöksissä viitataan -- kattaa -- ainakin seuraavat alat: -- ympäristön ja kaupunkiympäristön suojelu kaavoitus mukaan luettuna --

--

(76) Tämä direktiivi ei koske tavaroiden vapaata liikkuvuutta säätelevien [SEUT 34–SEUT 36] artiklan soveltamista. Palvelujen tarjoamisen vapautta koskevaan säännökseen perustuvia kiellettyjä rajoituksia ovat vaatimukset, joita sovelletaan palvelutoiminnan aloittamiseen tai harjoittamiseen, ei siis tavaroihin sinänsä.”

14 Direktiivin 2006/123 1 artiklan otsikko on ”Kohde”, ja sen 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä vahvistetaan yleissäännökset, joiden avulla edistetään palveluntarjoajien sijoittautumisvapautta ja palvelujen vapaata liikkuvuutta niin, että samalla taataan palvelujen korkea laatu.”

15 Kyseisen direktiivin 2 artiklan, jonka otsikko on ”Soveltamisala”, sanamuoto on seuraava:

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

2. Tätä direktiiviä ei sovelleta seuraaviin toimiin:

--

c) sähköiset viestintäpalvelut ja -verkot sekä niiden liitännäistoiminnot ja -palvelut [puitedirektiivin ja valtuutusdirektiivin] soveltamisalaan kuuluvien seikkojen osalta;

--

j) sosiaalipalvelut, jotka liittyvät sosiaaliseen asumiseen, lastenhoitoon ja pysyvästi tai tilapäisesti avun tarpeessa olevien perheiden ja yksittäisten ihmisten tukemiseen ja joiden tarjoamisesta huolehtivat valtio, valtion erityisesti valtuuttamat palveluntarjoajat tai valtion tunnustamat hyväntekeväisyysjärjestöt;

--

3. Tätä direktiiviä ei sovelleta verotusta koskeviin asioihin.”

16 Direktiivin 2006/123 3 artiklan, jonka otsikko on ”Suhde muihin [unionin] oikeuden säännöksiin”, 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on sovellettava tämän direktiivin säännöksiä noudattaen niitä [EUT-]sopimuksen määräyksiä, joilla säännellään sijoittautumisoikeutta ja palvelujen vapaata liikkuvuutta.”

17 Kyseisen 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;
- 2) ’palveluntarjoajalla’ luonnollista henkilöä, joka on jonkin jäsenvaltion kansalainen, tai [SEUT 54] artiklassa tarkoitettua jäsenvaltioon sijoittautunutta oikeushenkilöä, joka tarjoaa tai tuottaa palvelun;

--

- 5) ’sijoittautumisella’ [SEUT 49] artiklassa tarkoitettua palveluntarjoajan tosiasiallista taloudellista toimintaa määrittelemättömän ajanjakson ajan pysyvän infrastruktuurin kautta, josta tosiasiallinen palveluntarjoaja tapahtuu;
- 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;
- 7) ’vaatimuksella’ velvoitetta, kieltoa, ehtoa tai rajoitusta, joka sisältyy jäsenvaltioiden lakeihin, asetuksiin tai hallinnollisiin määräyksiin tai johtuu oikeus- tai viranomaiskäytännöstä, ammattialasäännöistä tai ammattijärjestöjen tai muiden ammatillisten organisaatioiden yhteisistä säännöistä, jotka ne ovat vahvistaneet itsemääräämisoikeutensa puitteissa; työmarkkinaosapuolten neuvottelemassa työehtosopimuksissa vahvistettuja normeja ei sellaisenaan katsota tässä direktiivissä tarkoitetuiksi vaatimuksiksi;
- 8) ’yleistä etua koskevilla pakottavilla syillä’ syitä, jotka [unionin] tuomioistuimen oikeuskäytännössä on vahvistettu sellaisiksi ja joihin kuuluvat muun muassa seuraavat: -- ympäristönsuojelu kaupunkiympäristö mukaan luettuna --;

--”

18 Direktiivin 2006/123 III luku, jonka otsikko on ”Palveluntarjoajien sijoittautumisvapaus”, sisältää kyseisen direktiivin 9–15 artiklan.

19 Direktiivin 9 artiklan, jonka otsikko on ”Lupajärjestelmät”, 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, eten[ää]n, koska jälkikäteishallinta tapahtuisi liian myöhään, jotta sillä olisi todellista vaikutusta.”

20 Saman direktiivin 10 artiklan, jonka otsikko on ”Luvan myöntämisehdot”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

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

21 Direktiivin 2006/123 13 artiklan, jonka otsikko on ”Lupamenettelyt”, 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Lupamenettelyt ja -muodollisuudet eivät saa vaikeuttaa toiminnan aloittamista eivätkä tehdä palvelutoiminnasta mutkikkaampaa tai viivästyttää sitä aiheettomasti. Ne on voitava käynnistää vaivatta, ja niistä hakijoille mahdollisesti aiheutuvien kulujen on oltava oikeasuhteisia lupamenettelyn kustannuksiin nähden, eivätkä ne saa ylittää menettelystä aiheutuvia kustannuksia.”

22 Direktiivin 2006/123 14 artiklan otsikko on ”Kielletyt vaatimukset”, ja siinä säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltiot eivät saa asettaa palvelutoiminnan aloittamisen tai harjoittamisen ehdoksi alueellaan seuraavia vaatimuksia:

--

5) sellaisen taloudellisen testin tapauskohtainen käyttö, jossa luvan myöntämisen ehdoksi asetetaan taloudellisen tarpeen tai markkinakysynnän osoittaminen tai jossa arvioidaan toiminnan mahdolliset tai toteutuneet taloudelliset vaikutukset tai toiminnan tarkoituksenmukaisuus toimivaltaisen viranomaisen vahvistaman talousohjelman tavoitteiden kannalta; tämä kiello ei koske suunnitteluvaatimuksia, joilla ei ole taloudellisia tarkoituksia vaan jotka johtuvat pakottavista yleistä etua koskevista syistä”

23 Kyseisen direktiivin 15 artiklassa, jonka otsikko on ”Arvioitavat vaatimukset”, säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on tutkittava, sisältyykö niiden oikeusjärjestelmään 2 kohdassa tarkoitettuja vaatimuksia, ja varmistettava, että vaatimukset ovat 3 kohdassa tarkoitettujen ehtojen mukaiset. Jäsenvaltioiden on mukautettava lakejaan, asetuksiaan tai hallinnollisia määräyksiään, jotta ne olisivat yhdenmukaisia mainittujen ehtojen kanssa.

2. Jäsenvaltioiden on tutkittava, asetetaanko niiden oikeusjärjestelmässä palvelutoiminnan aloittamisen tai harjoittamisen ehdoksi seuraavien syrjimättömien vaatimusten noudattaminen:

a) määrälliset tai alueelliset rajat, jotka vahvistetaan esimerkiksi väestömäärän tai palveluntarjoajien välisen maantieteellisen vähimmäisetäisyyden muodossa;

--

3. Jäsenvaltioiden on tarkistettava, että 2 kohdassa tarkoitettujen vaatimukset täyttävät seuraavat ehdot:

a) syrjimättömyys: vaatimukset eivät ole suoraan tai välillisesti syrjiviä kansalaisuuden tai yrityksen kotipaikan suhteen;

b) välttämättömyys: vaatimukset ovat perusteltuja yleisen edun mukaisin pakottavin syin;

c) oikeasuhteisuus: vaatimukset ovat omiaan takaamaan tavoitellun päämäärän saavuttamisen, ne eivät saa ylittää sitä, mikä on välttämätöntä tavoitteen saavuttamiseksi, eikä muilla vähemmän rajoittavilla toimenpiteillä voida saavuttaa samaa tulosta.

--”

24 Direktiivin 2006/123 IV luku, jonka otsikko on ”Palvelujen vapaa liikkuvuus”, sisältää kyseisen direktiivin 16–21 artiklan.

- 25 Direktiivin 2006/123 16 artiklan, jonka otsikko on ”Palvelujen tarjoamisen vapaus”, 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on kunnioitettava palveluntarjoajien oikeutta tarjota palvelujaan muussa jäsenvaltiossa kuin siinä, johon he ovat sijoittautuneet.”

- 26 Saman direktiivin 18 artiklan, jonka otsikko on ”Poikkeukset yksittäistapauksissa”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Poiketen siitä, mitä 16 artiklassa säädetään, jäsenvaltio voi poikkeuksellisesti toteuttaa palveluntarjoajan osalta, joka on sijoittautunut toiseen jäsenvaltioon, palvelujen turvallisuuden liittyviä toimenpiteitä.”

Alankomaiden oikeus

Asia C-360/15

- 27 Televiestintälain (Telecommunicatiewet), joka annettiin 19.10.1998 (Stb. 1998, nro 610), 5.2 §:n 1 momentissa säädetään, että ”yleisten maa-alueiden omistajalla tai haltijalla on velvollisuus sallia yleisen sähköisen viestintäverkon kaapeleiden asentaminen maaperään ja sen pinnalle, ja niiden ylläpito sekä poistaminen”.

- 28 Mainitun lain 5.4 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Yleisen sähköisen viestintäverkon tarjoaja, joka aikoo suorittaa kaapeleiden asentamiseen, ylläpitoon tai poistamiseen liittyviä toimia yleisten maa-alueiden maaperässä tai pinnalla, saa ryhtyä tällaisiin toimiin vain, jos se on

- a. ilmoittanut aikeestaan kirjallisesti sen kunnan kunnanhallitukselle, jonka maa-alueella toimet aiotaan toteuttaa, ja
- b. saanut kunnanhallitukselta hyväksynnän, joka koskee toimien toteutuspaikkaa, -ajankohtaa ja -tapaa.

2. Kunnanhallitus voi asettaa hyväksymispäätöksessä vaatimuksia yleiseen järjestykseen, turvallisuuteen, haitan estämiseen tai rajoittamiseen, pääsyyn maa-alueille tai rakennuksille tai maanalaiseen suunnitteluun liittyvistä syistä.

3. Vaatimukset voivat koskea vain

- a. toimien toteutuspaikkaa
- b. toimien toteutusajankohtaa siten, että sallittu aloituspäivämäärä ei saa olla ajankohta, jona hyväksymispäätöksen tekemispäivästä on kulunut yli 12 kuukautta, paitsi 2 momentissa mainituista yleiseen etuun liittyvistä painavista syistä
- c. toimien toteutustapaa
- d. laitteiden yhteiskäytön edistämistä
- e. suunniteltujen toimien järjestämistä muiden maaperässä sijaitsevien rakenteiden haltijoiden kanssa.”

- 29 Kuntalain (Gemeentewet) 229 §:n 1 momentin b kohdan perusteella kunnallishallinnon tarjoamista tai sen nimissä tarjotuista palveluista voidaan periä maksuja.
- 30 Amersfoortin kunnanhallituksen vuonna 2010 maksuista antaman määräyksen (Verordening leges 2010) 1 §:ssä määrätään, että ”maksuilla’ tarkoitetaan kunnallishallinnon tarjoamien tai sen välityksellä tarjottujen palvelujen vastikkeeksi perittyjä maksuja, sellaisina kuin niistä määrätään tässä määräyksessä ja siihen liitetystä maksutaulukossa”.
- 31 Mainitun määräyksen 19.1 §:ssä määrätään televiestintälain 5.4 §:ssä tarkoitettujen lupahakemusten käsittelyyn sovellettavat tariffit.

Asia C-31/16

- 32 Kaavoituksesta 20.10.2006 annetun lain (Wet ruimtelijke ordening, jäljempänä kaavoituslaki) (Stb. 2006, nro 566) 3.1 §:n 1 momentin mukaan kunnanvaltuusto laatii koko kunnan alueelle yhden tai useamman yleiskaavan, jossa osoitetaan käyttötarkoitus kaavassa tarkoitetuille maa-alueille ja annetaan tässä tarkoituksessa määräyksiä asianmukaisen kaavoituksen takaamiseksi.
- 33 Appingedamin kunnanvaltuuston 19.6.2013 tekemällään päätöksellä vahvistaman yleiskaavan 18 §:n 18.1 kohdan mukaan ”vähittäiskaupalle – 2” osoitetut maa-alueet on tarkoitettu ainoastaan kookkaiden tavaroiden vähittäiskauppaa varten.
- 34 Mainitun yleiskaavan 1 §:n 1.128 kohdan 2 alakohdan mukaan ”kookkaiden tavaroiden vähittäiskaupalla” tarkoitetaan ”kauppaa, joka myytävien tavaroiden kookkuuden vuoksi ei voi enää vaivattomasti sijoittua olemassa oleviin kauppakeskuksiin, ja etenkin – – autojen, veneiden, matkailuautojen ja teltojen, keittiöiden, kylpyhuoneiden, kalusteiden, rakennusaineiden, maatalouskoneiden, puutarhatarvikkeiden, ratsastustarvikkeiden, polkupyörien ja autotarvikkeiden vähittäiskauppaa”.
- 35 Mainitun yleiskaavan 18 §:n 18.1 kohdassa ei säädetä mahdollisuudesta poiketa siinä vahvistetuista määräyksistä. Jokainen henkilö, jota asia koskee, voi kuitenkin yleisistä ympäristöoikeudellisista säännöksistä 6.11.2008 annetun lain (Wet algemene bepalingen omgevingsrecht) (Stb. 2008, nro 496) 2.12 §:n 1 momentin perusteella hakea ”ympäristölupaa”, jolla poiketaan yleiskaavasta.

Pääasiat ja ennakkoratkaisukysymykset

Asia C-360/15

- 36 Kuten ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, X sai sen ja Amersfoortin välillä vuoden 2009 joulukuussa tehdyllä sopimuksella tehtäväkseen rakentaa valokuituverkon kyseiseen kuntaan.
- 37 X haki tässä tarkoituksessa televiestintälain 5.4 §:n 1 momentin b kohdan mukaisesti kunnanhallitukselta verkon linjauksen kullekin osalle kaivutöiden toteutusajankohtaa, -paikkaa ja -tapaa koskevaa hyväksyntää valokuitukaapeleiden asentamista varten.
- 38 Amersfoortin kunta kehotti vuonna 2010 maksuista annetun määräyksen perusteella X:ää maksamaan kyseisten lupahakemusten käsittelystä yhteensä 149 949 euron suuruiset maksut.
- 39 X valitti Rechtbank te Utrechtiin (Utrechtin alioikeus, Alankomaat) kiistäen näiden maksujen määrän.

- 40 Kyseisen valituksen tultua hylätyksi X haki muutosta *Gerechtshof Arnhem-Leeuwardenissa* (*Arnhem-Leeuwardenin ylioikeus, Alankomaat*). Tämä katsoi ensin 2.7.2013 antamassaan tuomiossa, että asia kuului valtuutusdirektiivin 12 artiklan soveltamisalaan, sillä yhtäältä X:ltä vaaditut maksut liittyivät sähköisiin viestintäpalveluihin ja toisaalta Amersfoortin kunta oli puite- ja valtuutusdirektiiveissä tarkoitettu kansallinen sääntelyviranomainen. Tämän jälkeen se päätteli, että kyseisten maksujen määrä ylitti valtuutusdirektiivin 12 artiklassa säädetyn enimmäismäärän, joten X:lle osoitettu maksukehotus oli lainvastainen.
- 41 Kunnanhallitus teki kyseisestä tuomiosta kassaatiovalituksen *Hoge Raad der Nederlandeniin* (*Alankomaiden ylin tuomioistuin*). X puolestaan teki liitännäisvalituksen.
- 42 Päävalituksessa *Gerechtshof Arnhem-Leeuwardenia* moititaan siitä, että tämä oli katsonut asian kuuluvan valtuutusdirektiivin 12 artiklan soveltamisalaan, vaikka Amersfoortin kuntaa ei koskaan ollut nimetty puite- ja valtuutusdirektiiveissä tarkoitetuksi kansalliseksi sääntelyviranomaiseksi.
- 43 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on sitä mieltä, että kyseinen moite on perusteltu, koska ainoastaan kansallista lainsäätäjää, Kroonia (*hallitsija, Alankomaat*), *Minister van Economische Zakenia* (*talousministeri, Alankomaat*) ja *Onafhankelijk Post en Telecommunicatie Autoriteitia* (*riippumaton posti- ja televiestintäviranomainen, Alankomaat*), josta on 1.4.2013 tullut *Autoriteit Consument en Markt* (*kuluttaja- ja markkinaviranomainen, Alankomaat*) voidaan Alankomaissa pitää kansallisena sääntelyviranomaisena. Tämän vuoksi kyseinen tuomioistuin katsoo, ettei direktiivin 2006/123 2 artiklan 2 kohdan c alakohtaan voida vedota valtuutusdirektiivin 12 artiklan yhteydessä.
- 44 *Gerechtshof Arnhem-Leeuwardenia* moititaan lisäksi liitännäisvalituksessa siitä, ettei se ottanut huomioon direktiivin 2006/123 13 artiklan 2 kohtaa.
- 45 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on tässä suhteessa kuitenkin epävarma siitä, kuuluuko pääasiassa kyseessä olevien maksujen periminen sittenkään direktiivin 2006/123 soveltamisalaan, koska ensinnäkin kyseisen direktiivin 2 artiklan 3 kohdassa täsmennetään, ettei sitä sovelleta verotusta koskeviin asioihin, toiseksi pääasiassa on kyse täysin Alankomaiden kuningaskunnan sisäisestä tilanteesta, jolla ei ole mitään ulkoista liittymää, ja kolmanneksi kaivutöiden hyväksyminen näyttää kuuluvan kaavoitusta koskevan sääntelyn eli sentyyppisen sääntelyn alaan, jota koskevat vaatimukset eivät saman direktiivin johdanto-osan yhdeksännen perustelukappaleen mukaan kuulu kyseisen direktiivin soveltamisalaan.
- 46 Tässä tilanteessa *Hoge Raad der Nederlanden* on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:
- ”1) Onko direktiivin 2006/123 2 artiklan 3 kohtaa tulkittava siten, että tätä säännöstä sovelletaan jäsenvaltion elimen harjoittamaan yleistä sähköistä viestintäverkkoa varten tarkoitettujen kaapeleiden asentamiseen liittyvien kaivutöiden toteutusajankohtaa, -paikkaa ja -tapaa koskevan hyväksynnän saamiseksi tehdyn hakemuksen käsiteltäväksi ottamiseen perustuvien maksujen perimiseen?
- 2) Onko direktiivin 2006/123 III lukua tulkittava siten, että sitä on sovellettava myös täysin jäsenvaltion sisäisiin tilanteisiin?
- 3) Onko direktiiviä 2006/123 – kun otetaan huomioon sen johdanto-osan yhdeksäs perustelukappale – tulkittava siten, ettei direktiiviä sovelleta kansalliseen järjestelmään, jossa vaaditaan, että yleisen sähköisen viestintäverkon kaapeleiden asentamiseen, ylläpitoon ja poistamiseen liittyvien kaivutöiden suorittamista koskeva suunnitelma on ilmoitettava kunnanhallitukselle, ja jossa kunnanhallitus ei ole toimivaltainen kieltämään ilmoitettuja töitä mutta on toimivaltainen

asettamaan vaatimuksia, jotka koskevat töiden toteutuspaikkaa, -ajankohtaa ja -tapaa, laitteiden yhteiskäytön edistämistä ja töiden järjestämistä muiden maaperässä sijaitsevista rakennustöistä vastaavien kanssa?

- 4) Onko direktiivin 2006/123 4 artiklan 6 alakohtaa tulkittava siten, että sitä on sovellettava hyväksymispäätökseen, joka koskee yleistä sähköistä viestintäverkkoa varten tarkoitettujen kaapeleiden asentamiseen liittyvien kaivutöiden toteutusajankohtaa, -paikkaa ja -tapaa ilman, että asianomainen jäsenvaltion elin on toimivaltainen kieltämään kyseiset työt sellaisinaan?
- 5)
- a) Mikäli direktiivin 2006/123 13 artiklan 2 kohtaa – kun otetaan huomioon edellä esitettyihin kysymyksiin annettavat vastaukset – on sovellettava käsiteltävään tapaukseen, onko tällä säännöksellä silloin välitön oikeusvaikutus?
 - b) Mikäli viidennen kysymyksen a kohtaan on vastattava myöntävästi, seuraako silloin direktiivin 2006/123 13 artiklan 2 kohdasta, että perittävät kulut voidaan laskea kaikkia hakumenettelyjä koskevien kuluarvioiden perusteella vai kaikkien käsiteltävän kaltaisten hakemusten kulujen perusteella vai yksittäisten hakemusten kulujen perusteella?
 - c) Mikäli viidennen kysymyksen a kohtaan on vastattava myöntävästi, minkä perusteiden mukaisesti on välilliset ja kiinteät kulut direktiivin 2006/123 13 artiklan 2 kohdan mukaisesti kohdistettava konkreettisiin lupahakemuksiin?"

Asia C-31/16

- 47 Kuten ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, Appingedamin kunnan alueella, keskikaupungin historiallisen kauppakorttelin ulkopuolella on Woonpleiniksi kutsuttu ostosalue, jolla on kookkaita tavaroita myyviä kauppiaita. Kyseisellä ostosalueella on vähittäiskauppiaita, jotka tarjoavat muun muassa kalusteita, keittiöitä, sisustus- ja tee-se-itse-tarvikkeita sekä rakennusmateriaaleja, puutarhatarvikkeita, polkupyöriä, ratsastustarvikkeita, autoja ja autotarvikkeita.
- 48 Appingedamin kunnan yleiskaavan 18 §:n perusteella Woonplein on osoitettu yksinomaan kookkaiden tavaroiden vähittäiskauppaa varten.
- 49 Visser, joka omistaa liiketiloja Woonpleinissä, haluaa vuokrata erään niistä Bristol BV:lle, jonka myymäläketju harjoittaa jalkineiden ja vaatteiden vähittäismyyntiä halpahalleissaan.
- 50 Visser on valittanut Raad van Stateen (ylin hallintotuomioistuin, Alankomaat) Appingedamin kunnanvaltuuston yleiskaavan vahvistavasta päätöksestä, koska siinä ei sallita jalkineiden ja vaatteiden vähittäismyymälöiden sijoittamista Woonpleiniin. Se vetoaa valituksensa tueksi muun muassa siihen, että kyseisessä kaavassa ei oteta huomioon direktiivin 2006/123 9 eikä 10 artiklaa.
- 51 Appingedamin kunnanvaltuusto vetoaa siihen, että kaavoitukseen liittyvät näkökohdat oikeuttavat sen, että jalkineiden ja vaatteiden vähittäismyymälät voidaan sijoittaa vain kaupungin keskustaan. Se täsmentää, että kyseisellä säännöllä pyritään säilyttämään kaupungin keskustan elinkelpoisuus, takaamaan siellä olevan kaupallisen keskuksen asianmukainen toiminta ja mahdollisuuksien mukaan estämään keskustan myymälöiden autoituminen.
- 52 Tässä tilanteessa Raad van State (ylin hallintotuomioistuin, Alankomaat) on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:
- "1) Onko direktiivin 2006/123 4 artiklan 1 alakohdassa olevaa käsitettä 'palvelu' tulkittava siten, että vähittäiskauppa, joka sisältää jalkineiden ja vaatteiden kaltaisten tavaroiden myynnin kuluttajille, on palvelu, johon direktiivin 2006/123 2 artiklan 1 kohdan mukaan sovelletaan mainitun direktiivin säännöksiä?"

- 2) Kyseisellä kaavamääräyksellä tehdään mahdottomaksi tiettyjen vähittäiskaupan muotojen, kuten jalkineiden ja vaatteiden myynnin, harjoittaminen kaupungin keskustan ulkopuolisilla alueilla tarkoituksena säilyttää kaupungin keskustan elinkelpoisuus ja estää keskustan myymälöiden autoituminen. Kun otetaan huomioon direktiivin 2006/123 johdanto-osan yhdeksäs perustelukappale, jääkö tällaisen määräyksen sisältävä sääntely kyseisen direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle, koska tällaisten määräysten on katsottava kuuluvan 'kaavoitukseen – –, jo[l]la ei nimenomaisesti säännellä palvelutoimintaa tai jo[k]a e[i] nimenomaisesti vaikuta siihen, mutta jo[t]a palveluntarjoajien on noudatettava taloudellisen toimintansa harjoittamisessa samalla tavoin kuin yksityishenkilöinä toimivien ihmisten'?
- 3) Riittääkö sellaisen oletuksen tekemiseksi, että kyse on rajat ylittävistä tilanteista, se, ettei missään nimessä voida sulkea pois sitä, että toisessa jäsenvaltiossa sijaitseva vähittäiskauppa saattaa sijoittautua kyseiseen paikkaan tai että vähittäiskaupan asiakkaat saattavat olla toisesta jäsenvaltiosta, vai onko tästä esitettävä tosiasiallista näyttöä?
- 4) Sovelletaanko direktiivin 2006/123 III lukua (sijoittautumisvapaus) täysin valtion sisäisiin tilanteisiin vai onko kyseisen luvun soveltamista koskevan kysymyksen ratkaisemisessa sovellettava unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöä, joka koskee perussopimuksen määräyksiä sijoittautumisvapaudesta ja palvelujen vapaasta liikkuvuudesta, täysin valtion sisäisissä tilanteissa?
- 5) a) Kuuluuko kyseessä oleva kaavamääräyksen kaltainen yleiskaavamääräys pikemminkin direktiivin 2006/123 4 artiklan 7 alakohdassa ja 14 artiklan 5 alakohdassa tarkoitettuna käsitteen 'vaatimus' kuin direktiivin 2006/123 4 artiklan 6 alakohdassa sekä 9 ja 10 artiklassa tarkoitettuna käsitteen 'lupajärjestelmä' soveltamisalaan?
- b) Ovatko direktiivin 2006/123 14 artiklan 5 alakohta – siinä tapauksessa että kyseessä olevan kaltainen kaavamääräys kuuluu käsitteen 'vaatimus' alaan – tai direktiivin 2006/123 9 ja 10 artikla – siinä tapauksessa että kyseessä olevan kaltainen kaavamääräys kuuluu käsitteen 'lupajärjestelmä' alaan – esteenä sille, että kunnanvaltuusto vahvistaa kyseessä olevan kaltaisen sääntelyn?
- 6) Kuuluuko kyseessä olevan kaltainen kaavamääräys SEUT 34–SEUT 36 artiklan tai SEUT 49–SEUT 55 artiklan soveltamisalaan, ja, jos näin on, sovelletaanko unionin tuomioistuimen hyväksymiä poikkeuksia, edellyttäen, että kyseiset poikkeukset ovat oikeasuhteisia?"
- 53 Asiat C-360/15 ja C-31/16 yhdistettiin unionin tuomioistuimen presidentin 23.2.2016 tekemällä päätöksellä suullista käsittelyä ja tuomion antamista varten.

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Asia C-360/15

Ensimmäinen ja kolmas kysymys

- 54 Ensimmäisellä ja kolmannella kysymyksellä, jotka on syytä tutkia yhdessä, pyritään pääasiallisesti selvittämään, voidaanko direktiiviä 2006/123 soveltaa nyt kyseessä olevassa pääasiassa, kun huomioon otetaan sen 2 artiklan 3 kohta ja sen johdanto-osan yhdeksäs perustelukappale.
- 55 Todettakoon aluksi, että unionin tuomioistuimen vakiintuneessa oikeuskäytännössä on katsottu, että vaikka ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on rajoittanut kysymyksensä koskemaan tiettyjen unionin oikeuden säännösten tulkintaa, tämä seikka ei estä unionin tuomioistuinta esittämästä

kyseiselle tuomioistuimelle kaikkia unionin oikeuden tulkintaan liittyviä seikkoja, jotka saattavat olla hyödyllisiä tämän arvioidessa käsiteltävänä olevaa asiaa (ks. vastaavasti tuomio 14.11.2017, Lounes, C-165/16, EU:C:2017:862, 28 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 56 Unionin tuomioistuin, jolta on pyydetty ennakkoratkaisua pyytäneitä tuomioistuinta hyödyttävää vastausta, on toimivaltainen antamaan tälle lisäksi ohjeita pääasian asiakirjojen ja unionin tuomioistuimelle esitettyjen kirjallisten ja suullisten huomautusten perusteella (tuomio 1.10.2015, Trijber ja Harmsen, C-340/14 ja C-341/14, EU:C:2015:641, 55 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 57 Tässä tapauksessa ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämien ensimmäisen ja kolmannen kysymyksen taustalla olevat epäilyt koskevat direktiivin 2006/123 soveltamisalan ulottuvuutta.
- 58 Direktiivin 2006/123 2 artiklan 1 kohdan mukaan direktiiviä sovelletaan sellaisten palveluntarjoajien tuottamiin palveluihin, jotka ovat sijoittautuneet johonkin jäsenvaltioon. Tietty toimet suljetaan kuitenkin kyseisen direktiivin 2 artiklan 2 kohdalla sen soveltamisalan ulkopuolelle. Mainitun direktiivin 2 artiklan 3 kohdassa täsmennetään, että direktiiviä ei sovelleta verotusta koskeviin asioihin.
- 59 Näin ollen on ensin tutkittava, kuuluuko pääasia jonkin sellaisen direktiivin 2006/123 2 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun toimen alaan, johon kyseistä direktiiviä ei sovelleta.
- 60 Direktiivin 2006/123 2 artiklan 2 kohdan c alakohdassa säädetään tältä osin, ettei direktiiviä sovelleta sähköisiin viestintäpalveluihin ja -verkkoihin eikä niiden liitännäistoimintoihin ja -palveluihin muun muassa puite- ja valtuutusdirektiivien soveltamisalaan kuuluvien seikkojen osalta.
- 61 Direktiivin 2006/123 johdanto-osan 19 perustelukappaleesta ilmenee lisäksi, että ”ottaen huomioon, että vuonna 2002 annettiin sähköisiä viestintäpalveluja ja -verkoja sekä niiden liitännäistoimintoja ja -palveluja koskevia säädöksiä, joilla muodostettiin sääntelykehys kyseisten palvelujen aloittamisen helpottamiseksi sisämarkkinoilla”, unionin lainsäätäjän tarkoituksena oli sulkea ”kyseisissä säädöksissä säännellyt seikat – – tämän direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle”.
- 62 Kyseisen direktiivin johdanto-osan 20 perustelukappaleessa puolestaan täsmennetään, että muiden muassa puite- ja valtuutusdirektiivin piiriin kuuluviin sähköistä viestintää koskeviin palveluihin liittyviin kysymyksiin, tämän direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle olisi jätettävä mainituissa direktiiveissä nimenomaisesti käsiteltyjen asioiden lisäksi myös asiat, joissa direktiivit nimenomaisesti jättävät jäsenvaltioille mahdollisuuden toteuttaa tiettyjä kansallisen tason toimia.
- 63 Käsiteltävässä asiassa ei ole kiistetty, että X asentaa valtuutusdirektiivissä tarkoitettuja sähköisiä viestintäverkkoja. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin lähtee liikkeelle kuitenkin olettamasta, jonka mukaan pääasia ei kuulu kyseisellä direktiivillä ja tarkemmin ottaen sen 12 artiklalla säännellylle alalle, joten direktiivin 2006/123 2 artiklan 2 kohdan c alakohta ei sen mukaan voida soveltaa. Se nimittäin katsoo, että valtuutusdirektiivin 12 artiklassa tarkoitetut hallinnolliset maksut ovat kansallisen sääntelyviranomaisen määräämiä maksuja. Sen mukaan Amersfoortin kunta ei ole tällainen viranomainen.
- 64 Tältä osin on syytä muistuttaa, että niiden hallinnollisten maksujen, joita jäsenvaltiot voivat asettaa valtuutusdirektiivin 12 artiklan nojalla yleisvaltuutuksen mukaisesti palvelua tai verkkoa tarjoaville tai käyttöoikeudet saaneille yrityksille ja joilla rahoitetaan kansallisen sääntelyviranomaisen toiminta, on oltava yksinomaan sellaisia, että ne kattavat kokonaisuudessaan kyseisen direktiivin 12 artiklan 1 kohdan a alakohdassa mainittuihin toimintoihin liittyvät hallinnolliset kustannukset (tuomio 28.7.2016, Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, C-240/15, EU:C:2016:608, 45 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 65 Unionin tuomioistuimen käytettävissä olevasta asiakirja-aineistosta ei kuitenkaan ilmene, että Amersfoortin kunnan X:ltä pääasiassa vaatimilla maksuilla olisi tarkoitus kattaa kokonaisuudessaan ne hallinnolliset kustannukset, joita jostakin tai joistakin mainituista toiminnoista aiheutuu.
- 66 On kuitenkin syytä korostaa, että valtuutusdirektiivin 12 artikla ei ole ainoa kyseisen direktiivin säännös, joka liittyy sellaisiin maksuihin, joita jäsenvaltiot kyseisen direktiivin puitteissa voivat määrätä sähköisten viestintäverkkojen tai -palvelujen alan yrityksille (ks. vastaavasti tuomio 17.12.2015, Proximus, C-454/13, EU:C:2015:819, 19–24 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 67 Jäsenvaltiot voivat nimittäin valtuutusdirektiivin 13 artiklan perusteella antaa asianomaiselle viranomaiselle mahdollisuuden asettaa maksuja radiotaajuuksien ja numeroiden käyttöä koskevien oikeuksien johdosta tai maksuja oikeuksista asentaa järjestelmiä julkisessa tai yksityisessä omistuksessa olevan omaisuuden yhteyteen, tarkoituksena näiden voimavarojen mahdollisimman tehokkaan käytön varmistaminen.
- 68 Valtuutusdirektiivin 13 artiklaa koskevan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan siinä käytetyillä ilmaisuilla ”järjestelmät” ja ”asentaminen” viitataan fyysisiin infrastruktuureihin, joilla sähköisiä viestintäverkkoja ja -palveluja voidaan tarjota, ja niiden fyysiseen paikoilleen asettamiseen kyseisen julkisessa tai yksityisessä omistuksessa olevan omaisuuden yhteyteen (tuomio 6.10.2015, Base Company, C-346/13, EU:C:2015:649, 21 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 69 Tässä tapauksessa unionin tuomioistuimen käytettävissä olevasta asiakirja-aineistosta ilmenee, että televiestintälain 5.2 §:n 1 momentin mukaan yleisten maa-alueiden omistajalla tai haltijalla on velvollisuus sallia yleisen sähköisen viestintäverkon kaapeleiden asentaminen maaperään ja sen pinnalle, ja niiden ylläpito sekä poistaminen.
- 70 Jotta sähköisten viestintäverkkojen toimittajat voisivat käyttää niille kyseisen 5.2 §:n 1 momentissa annettua oikeutta asentaa yleisen sähköisen viestintäverkon kaapeleita, niillä voi olla velvollisuus maksaa viranomaisille Amersfoortin kunnan kuntalain 229 §:n 1 momentin b kohdan ja vuonna 2010 maksuista annetun määräyksen nojalla pääasiassa X:ltä vaatimien kaltaisia maksuja saadakseen töiden toteutuspaikkaa, -ajankohtaa ja -tapaa koskevat tarvittavat hyväksynyt televiestintälain 5.4 §:n 1 momentin b kohdan mukaisesti.
- 71 Tässä yhteydessä on todettava, että tällaisten maksujen peruste on sidoksissa sähköisten viestintäverkkojen toimittamiseen hyväksynnän saaneiden yritysten valtuutusdirektiivin 13 artiklassa tarkoitettuun oikeuteen asentaa järjestelmiä.
- 72 Se seikka, ettei Amersfoortin kunta ole puitedirektiivin 2 artiklan g alakohdassa eikä siinä valtuutusdirektiivin 2 artiklan 1 kohtaan tehdyn viittauksen perusteella viimeksi mainitussa direktiivissä tarkoitettu kansallinen sääntelyviranomainen, ei ole esteenä sille, että X:ltä vaadittuja maksuja on tutkittava valtuutusdirektiivin 13 artiklan valossa.
- 73 Valtuutusdirektiivin 13 artiklan sanamuodon mukaan ja saman direktiivin 12 artiklasta poiketen ainoastaan ”asianomaisella viranomaisella” – eikä kansallisella sääntelyviranomaisella – on mahdollisuus asettaa maksuja oikeuksista asentaa järjestelmiä julkisessa tai yksityisessä omistuksessa olevan omaisuuden yhteyteen.
- 74 Siitä lainsäädännöllisestä yhteydestä, johon valtuutusdirektiivin 13 artikla kuuluu, on tärkeää todeta, että kyseisen artiklan teksti vastaa siinä tarkoitettua viranomaisen osalta puitedirektiivin 11 artiklan 1 kohtaa, jossa viitataan tilanteeseen, jossa ”toimivaltainen viranomainen” käsittelee hakemusta, joka koskee oikeuksien myöntämistä yritykselle asentaa järjestelmiä julkisessa tai yksityisessä omistuksessa olevan omaisuuden yhteyteen.

- 75 Puitedirektiivin 11 artiklan 2 kohdassa puolestaan säädetään, että jos ”valtion viranomaisilla tai paikallisviranomaisilla” on omistusosuuksia tai päätäntävaltaa yleisiä sähköisiä viestintäverkkoja ja/tai yleisesti saatavilla olevia sähköisiä viestintäpalveluja tarjoavissa yrityksissä, jäsenvaltioiden on varmistettava, että ”[kyseisen direktiivin 11 artiklan 1 kohdassa] tarkoitettujen oikeuksien myöntämiseen liittyvät toiminnot” erotetaan rakenteellisesti tehokkaasti omistajuuteen ja päätäntävaltaan liittyvistä toiminnoista.
- 76 Puitedirektiivin 12 artiklan 4 kohdassa säädetään lisäksi, että ”toimivaltaisten kansallisten viranomaisten” on voitava vaatia yrityksiä toimittamaan tarvittavat tiedot, jotta kyseiset viranomaiset voivat ”yhdessä kansallisten sääntelyviranomaisten kanssa” laatia yksityiskohtaisen luettelon julkisessa tai yksityisessä omistuksessa olevan omaisuuden yhteyteen asennettavien järjestelmien luonteesta, saatavuudesta ja maantieteellisestä sijainnista.
- 77 Valtuutusdirektiivin tarkoituksesta on syytä todeta, että – kuten sen 1 artiklan 1 kohdasta, luettuna yhdessä sen johdanto-osan ensimmäisen perustelukappaleen kanssa, ilmenee – kyseisen direktiivin tarkoituksena on alentaa markkinoillepääsystä aiheutuvia kustannuksia, jotta sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen tarjonta helpottuisi kaikkialla unionissa.
- 78 Valtuutusdirektiivin 13 artiklan sanamuodosta, kyseisen artiklan lainsäädännöllisestä yhteydestä ja mainitun direktiivin tarkoituksesta ei näin ilmene, että ilmaisulla ”toimivaltainen viranomainen” olisi ymmärrettävä tarkoitettavan yksinomaan kansallista sääntelyviranomaista, joten sellaisen toimivaltaisen kansallisen viranomaisen, joka ei ole kansallinen sääntelyviranomainen, määräämiä maksuja ei pitäisi tutkia kyseisen 13 artiklan valossa.
- 79 Joka tapauksessa – kuten unionin tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee – valtuutusdirektiivin yhteydessä jäsenvaltiot eivät voi periä sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen tarjoamisesta muita kuin kyseisessä direktiivissä säädettyjä maksuja (tuomio 4.9.2014, Belgacom ja Mobistar, C-256/13 ja C-264/13, EU:C:2014:2149, 30 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Maksut, joita toimivaltaiset kansalliset viranomaiset voivat tai eivät voi periä tällaisten verkkojen ja palvelujen tarjoamisesta, on siis määritettävä kyseinen direktiivi huomioon ottaen.
- 80 Edellä lausutusta seuraa, että sellaisten maksujen määrääminen, joiden peruste on sidoksissa sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen tarjoamiseen luvan saaneiden yritysten oikeuksiin asentaa yleistä sähköistä viestintäverkkoa varten tarkoitettuja kaapeleita, on ala, jota säännellään valtuutusdirektiivillä direktiivin 2006/123 2 artiklan 2 kohdan c alakohdassa tarkoitettu tavoin.
- 81 Näin ollen nyt käsiteltävässä asiassa ei ole enää tarpeen lausua direktiivin 2006/123 2 artiklan 3 kohdan ja sen johdanto-osan yhdeksännen perustelukappaleen tulkinnasta.
- 82 Edellä lausutun perusteella ensimmäiseen ja kolmanteen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 2006/123 2 artiklan 2 kohdan c alakohtaa on tulkittava siten, ettei sitä sovelleta sellaisiin maksuihin, joiden peruste on sidoksissa sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen tarjoamiseen luvan saaneiden yritysten oikeuksiin asentaa yleistä sähköistä viestintäverkkoa varten tarkoitettuja kaapeleita.
- Toinen, neljäs ja viides kysymys*
- 83 Ensimmäiseen ja kolmanteen kysymykseen annetusta vastauksesta seuraa, ettei direktiiviä 2006/123 sovelleta pääasiassa. Näin ollen toiseen, neljänteen ja viidenteen kysymykseen ei ole tarpeen vastata.

Asia C-31/16

Ensimmäinen kysymys

- 84 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedusteleo ensimmäisessä kysymyksessään pääasiallisesti, onko direktiivin 2006/123 4 artiklan 1 alakohtaa tulkittava siten, että jalkineiden ja vaatteiden kaltaisten tuotteiden vähittäiskauppaan liittyvä toiminta on kyseisen direktiivin soveltamisedellytyksenä oleva ”palvelu”.
- 85 Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tältä osin esittämät epäilyt liittyvät pääasiallisesti siihen, että unionin tuomioistuin on 26.5.2005 annetussa tuomiossa *Burmanjer ym.* (C-20/03, EU:C:2005:307, 33–35 kohta) katsonut, että kansalliseen liikkuvan kaupan järjestelmään, joka koskee tiettyntyyppisten tavaroiden myynnille asetettuja edellytyksiä, sovellettiin EUT-sopimuksen tavaroiden vapaata liikkuvuutta eikä palvelujen tarjoamisen vapautta koskevia määräyksiä.
- 86 Kuten tämän tuomion 58 kohdassa on todettu, direktiivin 2006/123 2 artiklan 1 kohdan mukaan direktiiviä sovelletaan sellaisten palveluntarjoajien tuottamiin palveluihin, jotka ovat sijoittautuneet johonkin jäsenvaltioon, sen 2 artiklan 2 ja 3 kohdassa tarkoitettuja toimintoja ja asioita lukuun ottamatta.
- 87 Lisäksi kyseisen direktiivin 4 artiklan 1 alakohdan mukaisesti ”palvelulla” tarkoitetaan kyseistä direktiiviä sovellettaessa SEUT 57 artiklassa tarkoitettua itsenäisenä ammatinharjoittajana suoritettavaa taloudellista toimintaa, josta yleensä saadaan korvaus.
- 88 Tässä tapauksessa ei ole epäilystä siitä, että pääasiassa kyseessä oleva vähittäiskauppaan liittyvä toiminta on yhtäältä itsenäisenä ammatinharjoittajana suoritettavaa taloudellista toimintaa, josta saadaan korvaus, ja ettei se toisaalta kuulu niihin toimintoihin, jotka direktiivin 2006/123 2 artiklan 2 ja 3 kohdan perusteella on suljettu sen soveltamisalan ulkopuolelle. Kaupallinen toiminta mainitaan lisäksi nimenomaisesti SEUT 57 artiklassa olevassa esimerkinomaisessa luettelossa niistä suorituksista, jotka kyseisessä artiklassa määritellään palveluiksi.
- 89 Direktiivin 2006/123 johdanto-osan 33 perustelukappaleessa korostetaan lisäksi sitä, että tämän direktiivin kattamat palvelut edustavat laajaa kirjoa jatkuvasti muuttuvia toimia, ja siinä todetaan nimenomaisesti, että näihin toimiin lukeutuvat yrityksille ja kuluttajille suoritettut palvelut, kuten jakelu.
- 90 Koska pääasia koskee tavaroiden kauppaa, vielä on tärkeää todeta, että direktiivin 2006/123 johdanto-osan 76 perustelukappaleessa, samalla kun siinä viitataan kyseisen direktiivin ja tavaroiden vapaata liikkuvuutta säätelevien SEUT 34–SEUT 36 artiklan väliseen nivelytymään, täsmennetään ainoastaan, että palvelujen tarjoamisen vapautta koskevaan määräykseen perustuvia rajoituksia ovat vaatimukset, joita sovelletaan palvelutoiminnan aloittamiseen tai harjoittamiseen, ei siis tavariin sinänsä. Kuten komissio on korostanut, pääasiassa kyseessä olevat yleiskaavamääräykset eivät koske tavaroita sinänsä, vaan ne liittyvät tiettyjen tavaroiden myyntitoiminnan maantieteelliselle sijoittamiselle asetettuihin ehtoihin ja näin ollen tällaisen toiminnan aloittamisedellytyksiin.
- 91 Tällaisessa tilanteessa on syytä katsoa, että jalkineiden ja vaatteiden kaltaisten tuotteiden vähittäismyyntiin liittyvä toiminta kuuluu kyseisen direktiivin 4 artiklan 1 alakohdassa tarkoitettun käsitteen ”palvelu” alaan.

- 92 Tätä tulkintaa ei voida kyseenalaistaa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mainitsemalla unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöllä, joka liittyy yhtäältä palvelujen tarjoamisen vapautta koskevien EUT-sopimuksen määräysten ja toisaalta kyseisessä sopimuksessa taattuja muita perusvapauksia sääntelevien määräysten väliseen niveltymään, sillä sitä ei voida soveltaa direktiivin 2006/123 soveltamisalaa määritettäessä.
- 93 Jos nimittäin Alankomaiden hallituksen ehdottamin tavoin myönnettäisiin, että kyseistä direktiiviä ei sovelleta silloin, kun tietyn yksittäistapauksen olosuhteet liittyvät sijoittautumisvapauteen, kyseisen direktiivin III luvulla, joka koskee palveluntarjoajien sijoittautumisvapautta, ei olisi enää – kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 76 kohdassa todennut – soveltamisalaa eikä kyseisellä direktiivillä olisi siis enää tehokasta vaikutusta siltä osin kuin sillä pyritään poistamaan sijoittautumisvapauden käyttämisen esteet.
- 94 Yleisemmin ottaen se seikka, ettei direktiivin 2006/123 sovellettavuus riipu siitä, analysoidaanko palvelujen tarjoamisen vapautteen liittyvien näkökohtien merkitystä etukäteen kunkin yksittäistapauksen olosuhteissa, on omiaan myötävaikuttamaan sen oikeusvarmuuteen liittyvän tavoitteen toteutumiseen, joka kyseisellä direktiivillä – kuten sen johdanto-osan viidennestä perustelukappaleesta ilmenee – pyritään varmistamaan.
- 95 Tällainen analyysi olisi lisäksi tavaroiden vähittäiskaupasta kyseen ollen aivan erityisen monitahoinen, koska tällainen kauppa käsittää nykyisin myyntioikeustoimen lisäksi kasvavan valikoiman sellaisia toisiinsa läheisesti kietoutuvia toimintoja tai palveluja, joiden tarkoituksena on saada kuluttaja toteuttamaan kyseinen toimi tietyn talouden toimijan eikä jonkin toisen talouden toimijan kanssa, neuvoa kuluttajaa ja auttaa häntä kyseistä tointa toteutettaessa tai tarjota myynnin jälkeisiä palveluja ja jotka saattavat laajalti vaihdella eri kauppiaiden kesken.
- 96 Kansallisen toimenpiteen samanaikainen tutkiminen sekä direktiivin 2006/123 säännösten että EUT-sopimuksen määräysten valossa tilanteessa, jossa osoittautuisi mahdottomaksi päättää, ovatko palvelujen tarjoamisen vapautteen liittyvät näkökohdat muihin perusvapauksiin liittyviä näkökohtia tärkeämpiä, johtaisi lisäksi primaarioikeuteen perustuvaan tapauskohtaiseen tarkasteluun, ja sillä vaarannettaisiin näin mainitulla direktiivillä toteutettu yhdenmukaistaminen (ks. vastaavasti tuomio 16.6.2015, Rina Services ym., C-593/13, EU:C:2015:399, 37 ja 38 kohta).
- 97 Edellä lausuttu huomioon ottaen ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 2006/123 4 artiklan 1 alakohtaa on tulkittava siten, että tavaroiden vähittäiskauppaan liittyvä toiminta on kyseisessä direktiivissä tarkoitettu ”palvelu”.

Neljäs kysymys

- 98 Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin haluaa neljännellä kysymyksellään, johon on syytä vastata toiseksi, selvittää pääasiallisesti, sovelletaanko direktiivin 2006/123 palveluntarjoajien sijoittautumisvapautteen liittyvän III luvun säännöksiä tilanteessa, jossa kaikki merkitykselliset seikat rajoittuvat yhden ainoan jäsenvaltion sisälle.
- 99 Tästä on heti aluksi todettava, ettei mainittujen säännösten sanamuodossa aseteta minkäänlaisia edellytyksiä, jotka liittyisivät ulkoisen liittymän olemassaoloon. Etenkään direktiivin 2006/123 9 artiklan 1 kohdassa, 14 artiklassa ja 15 artiklan 1 kohdassa, jotka koskevat vastaavasti lupajärjestelmiä, kiellettyjä vaatimuksia ja arvioitavia vaatimuksia, ei viitata minkäänlaiseen rajat ylittävään näkökohtaan.

- 100 Direktiivin 2006/123 III luvun asiayhteydestä on sitten todettava, että kyseisen direktiivin 2 artiklan 1 kohdassa säädetään yleisin ilmaisin ja tekemättä eroa ulkoisen liittymän sisältävien palvelutoimintojen ja tällaista liittymää sisältämättömien palvelutoimintojen välillä, että kyseistä direktiiviä sovelletaan ”sellaisten palveluntarjoajien tuottamiin palveluihin, jotka ovat sijoittautuneet johonkin jäsenvaltioon”.
- 101 Samoin direktiivin 2006/123 4 artiklan 2 alakohdassa ja 4 artiklan 5 alakohdassa, joissa määritellään käsitteet ”palveluntarjoaja” ja ”sijoittautuminen”, ei viitata mihinkään rajat ylittävään seikkaan. Vaikka onkin totta, että näissä säännöksissä viitataan SEUT 54 ja SEUT 49 artiklaan, viittaus on tehty vain sen ilmoittamiseksi, että direktiivin 4 artiklan 2 alakohdassa ja 4 artiklan 5 alakohdassa mainitut käsitteet ”oikeushenkilö” ja ”taloudellinen toiminta” on ymmärrettävä näiden samojen SEUT 54 ja SEUT 49 artiklan valossa.
- 102 Sitä vastoin on syytä huomauttaa, että unionin lainsäätäjä on direktiivin 2006/123 palvelujen vapaaseen liikkuvuuteen liittyvän IV luvun säännösten osalta huolehtinut siitä, että se on useaan otteeseen – muun muassa mainitun direktiivin 16 artiklan 1 kohdassa ja 18 artiklan 1 kohdassa – täsmentänyt, että kyseiset säännökset koskevat palveluntarjoajien oikeutta ”tarjota palvelujaan muussa jäsenvaltiossa kuin siinä, johon he ovat sijoittautuneet”, ja että ne koskevat tilannetta, jossa palveluntarjoaja ”on sijoittautunut toiseen jäsenvaltioon”.
- 103 Tulkinta, jonka mukaan direktiivin 2006/123 III luvun säännöksiä ei sovelleta ainoastaan niihin palveluntarjoajiin, jotka haluavat sijoittautua toiseen jäsenvaltioon, vaan myös niihin, jotka haluavat sijoittautua omaan jäsenvaltioon, on kyseisellä direktiivillä tavoiteltujen päämäärien mukainen.
- 104 Tässä yhteydessä on huomautettava, että – kuten direktiivin 2006/123 1 artiklasta, luettuna yhdessä sen johdanto-osan toisen ja viidennen perustelukappaleen kanssa, ilmenee – kyseisessä direktiivissä vahvistetaan yleiset säännökset, joilla pyritään poistamaan jäsenvaltioiden palveluntarjoajien sijoittautumisvapautta ja jäsenvaltioiden välistä palvelujen vapaata liikkuvuutta haittaavat esteet vapaiden ja kilpailukykyisten sisämarkkinoiden toteuttamisen tukemiseksi (tuomio 1.10.2015, *Trijber ja Harmsen*, C-340/14 ja C-341/14, EU:C:2015:641, 44 kohta).
- 105 Palvelujen sisämarkkinoiden täydellisen toteuttamisen edellytyksenä on ennen muuta niiden esteiden poistaminen, joita palveluntarjoajat kohtaavat sijoittautuessaan jäsenvaltioihin, riippumatta siitä, onko kyse niiden omasta tai jostain toisesta jäsenvaltiosta, ja jotka saattavat haitata niiden kykyä tarjota palveluja koko unionin alueella oleville vastaanottajille.
- 106 Unionin lainsäätäjän direktiivissä 2006/123 palvelujen todellisten sisämarkkinoiden toteuttamiseksi omaksuma lähestymistapa perustuu – kuten kyseisen direktiivin johdanto-osan seitsemännessä perustelukappaleessa todetaan – yleiseen oikeudelliseen kehykseen, joka muodostuu sellaisten erilaisten toimenpiteiden yhdistelmästä, joilla pyritään varmistamaan unionin oikeudellisen yhdentymisen korkea aste muun muassa yhdenmukaistamalla tietyt palvelutoimintojen sääntelyyn liittyvät täsmälliset näkökohdat.
- 107 Silläkin uhalla, että sen erityisen oikeudellisen kehyksen, jonka unionin lainsäätäjä on halunnut ottaa käyttöön, kun se on antanut direktiivin 2006/123, tehokas vaikutus vaarantuisi, on siis myönnettävä – toisin kuin Saksan hallitus on istunnossa esittänyt –, että kyseisen direktiivin soveltamisala saattaa ulottua tarvittaessa pidemmälle kuin EUT-sopimuksen sijoittautumisvapautta ja palvelujen vapaata liikkuvuutta koskevissa määräyksissä tiukasti ottaen määrätään, tämän kuitenkin vaikuttamatta jäsenvaltioilla kyseisen direktiivin 3 artiklan 3 kohdan perusteella olevaan velvollisuuteen soveltaa tämän säännöksiä kyseisen sopimuksen määräysten mukaisesti (ks. vastaavasti tuomio 16.6.2015, *Rina Services ym.*, C-593/13, EU:C:2015:399, 39 ja 40 kohta).

- 108 Toteamus, jonka mukaan direktiivin 2006/123 III luvun säännöksiä sovelletaan myös silloin, kun kyse on täysin jäsenvaltion sisäisistä tilanteista, vahvistuu vielä kyseisen direktiivin valmistelutöitä tutkittaessa. Kyseisistä töistä nimittäin ilmenee, että Euroopan parlamentissa käytyjen keskustelujen aikana jätettyjä muutosehdotuksia, joiden mukaan kyseisen direktiivin 2 artiklan 1 kohta olisi ollut muotoiltava uudelleen siten, että sen soveltamisala rajataan pelkästään rajat ylittäviin tilanteisiin, ei hyväksytty.
- 109 Alankomaiden hallituksen istunnossa esittämän sen seikan osalta, että SEUT 53 artiklan 1 kohta ja SEUT 62 artikla muodostavat direktiivin 2006/123 oikeudellisen perustan, on syytä todeta, että kyseisissä määräyksissä – toisin kuin etenkin SEUT 49 ja SEUT 56 artiklassa, jotka kuitenkin sijoittuvat samaan EUT-sopimuksen kolmannen osan IV osaston 2 ja 3 lukuun – ei mainita minkäänlaista ulkoista liittymää. Niistä ei siis voida päätellä, että unionin lainsäätäjän SEUT 53 artiklan 1 kohtaan ja SEUT 62 artiklaan perustuva toimivalta antaa palvelutoimintaa koskevan direktiivin 2006/123 kaltaisia direktiivejä helpottaakseen itsenäiseksi ammatinharjoittajaksi ryhtymistä ja toimintaa itsenäisenä ammatinharjoittajana, edellyttäisi välttämättä tällaisen seikan olemassaoloa.
- 110 Edellä lausutun perusteella neljänteen kysymykseen on vastattava, että palvelujentarjoajien sijoittautumisvapautta koskevia direktiivin 2006/123 III luvun säännöksiä on tulkittava siten, että niitä sovelletaan myös tilanteeseen, jonka kaikki merkitykselliset seikat rajoittuvat pelkästään yhden jäsenvaltion sisälle.

Kolmas kysymys

- 111 Neljänteen kysymykseen esitetty vastaus huomioon ottaen kolmanteen kysymykseen ei ole tarpeen vastata.

Toinen ja viides kysymys

- 112 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii toisessa ja viidennessä kysymyksessään, jotka on syytä tutkia yhdessä, pääasiallisesti, onko direktiivin 2006/123 9 artiklaa, 10 artiklaa ja 14 artiklan 5 alakohtaa, kun niitä luetaan yhdessä sen 4 artiklan 6 ja 7 alakohdan sekä johdanto-osan yhdeksännen perustelukappaleen kanssa, tulkittava siten, että ne ovat esteenä sille, että kunnan yleiskaavaan sisältyvillä määräyksillä kielletään pienikokoisten tavaroiden vähittäiskauppaan liittyvä toiminta kyseisen kunnan kaupunkikeskustan ulkopuolella sijaitsevilla maantieteellisillä vyöhykkeillä.
- 113 Aluksi on syytä päättää, kuuluuko pääasiassa kyseessä olevan kaltainen sääntely direktiivin 2006/123 4 artiklan 6 alakohdassa määritellyn käsitteen ”lupajärjestelmä” vai 4 artiklan 7 alakohdassa määritellyn käsitteen ”vaatimus” alaan.
- 114 Kyseisen direktiivin 4 artiklan 6 alakohdan mukaisesti ”lupajärjestelmällä” tarkoitetaan ”menettelyä, jonka mukaisesti palveluntarjoajan tai vastaanottajan on käännyttävä toimivaltaisen viranomaisen puoleen saadakseen virallisen päätöksen tai hiljaisen päätöksen, joka oikeuttaa palvelutoiminnan aloittamiseen tai harjoittamiseen”.
- 115 Kun tässä tapauksessa otetaan huomioon unionin tuomioistuimen käytettävissä olevat tiedot, on kuitenkin selvää, että pääasiassa kyseessä oleva yleiskaava ei kuulu kyseisen käsitteen alaan. Vaikka kyseinen kaava tarjoaa palveluntarjoajille mahdollisuuden kehittää tietynlaista vähittäiskauppaa määrättyillä maantieteellisillä vyöhykkeillä, tällainen mahdollisuus ei perustu sellaisen toimenpiteen johdosta saatuun viralliseen päätökseen, johon kyseisillä palveluntarjoajilla olisi tässä tarkoituksessa ollut velvollisuus ryhtyä, vaan siihen, että Appingedamin kunnanvaltuusto oli hyväksynyt kyseiset mainittuun kaavaan sisältyvät yleisesti sovellettavat kaavamääräykset.

- 116 Tätä toteamusta ei voida kyseenalaistaa sillä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mainitsemalla seikalla, että kuka tahansa asianomainen voi kyetä osallistumaan yleiskaavan hyväksymistä koskevaan hallinnolliseen menettelyyn, panemaan vireille tätä koskevan menettelyn hallintotuomioistuimessa tai vaatimaan kyseisestä kaavasta poikkeamista taikka sen tarkistamista Alankomaiden oikeuden sellaisten muiden säännösten perusteella, joilla pyritään niille ominaisiin tavoitteisiin.
- 117 Kuten komissio toteaa, tällaiset mahdollisuudet vastaavat näet hyvää hallintoa koskevaa vaatimusta ja vaatimusta, jonka mukaan henkilöiden, joita yleiskaavan hyväksyminen saattaa koskea, on saatava oikeussuojaa.
- 118 Tästä seuraa, että lupajärjestelmiin liittyviä direktiivin 2006/123 9 ja 10 artiklaa ei voida soveltaa pääasiassa kyseessä olevan kaltaiseen sääntelyyn.
- 119 Käsitteestä ”vaatimus” on todettava, että se on kyseisen direktiivin 4 artiklan 7 alakohdan mukaisesti ymmärrettävä siten, että sillä tarkoitetaan erityisesti ”velvoitetta, kieltoa, ehtoa tai rajoitusta, joka sisältyy jäsenvaltioiden lakeihin, asetuksiin tai hallinnollisiin määräyksiin tai johtuu oikeus- tai viranomaiskäytännöstä”.
- 120 Tässä tapauksessa on kiistatonta, että pääasiassa kyseessä olevan yleiskaavan määräykset aiheuttavat sen, että jalkineiden ja vaatteiden kaltaisten pienikokoisten tavaroiden vähittäiskauppaan liittyvä toiminta kielletään Appingedamin kunnan kaupunkikeskustan ulkopuolella sijaitsevalla maantieteellisellä vyöhykkeellä.
- 121 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa kuitenkin, että direktiivin 2006/123 johdanto-osan yhdeksännessä perustelukappaleessa täsmennetään, että sitä ”sovelletaan ainoastaan vaatimuksiin, jotka vaikuttavat palvelutoiminnan aloittamiseen tai harjoittamiseen”, minkä vuoksi sitä ei siis sovelleta ”sellaisiin vaatimuksiin, kuten – – maan kehittämistä ja käyttöä koskeviin sääntöihin, kaavoitukseen, – – ja tällaisen sääntöjen noudattamatta jättämisestä määrättyihin hallinnollisiin seuraamuksiin, joilla ei nimenomaisesti säännellä palvelutoimintaa tai jotka eivät nimenomaisesti vaikuta siihen, mutta joita palveluntarjoajien on noudatettava taloudellisen toimintansa harjoittamisessa samalla tavoin kuin yksityishenkilöinä toimivien ihmisten”.
- 122 On syytä todeta, että direktiivin 2006/123 johdanto-osan kyseinen perustelukappale kuuluu kaikkiin puolin mainitulla direktiivillä, jolla – kuten tämän tuomion 104–106 kohdasta ilmenee – pyritään poistamaan jäsenvaltioiden palveluntarjoajien sijoittautumisvapautta ja jäsenvaltioiden välistä palvelujen vapaata liikkuvuutta haittaavat esteet palvelujen todellisten sisämarkkinoiden toteuttamiseksi, käyttöön otettuun oikeudelliseen kehykseen.
- 123 Direktiiviä 2006/123 ei siis ole tarkoitus soveltaa vaatimuksiin, joiden ei voida katsoa muodostavan tällaisia esteitä, koska niillä ei säännellä erityisesti palvelutoiminnan aloittamista tai sen harjoittamista eivätkä ne vaikuta näihin, vaan palveluntarjoajien on noudatettava niitä taloudellisen toimintansa harjoittamisessa samalla tavoin kuin yksityishenkilöinä toimivien ihmisten.
- 124 Tämän tultua täsmennetyksi on todettava, että vaikka pääasiassa kyseessä olevien kaavamääräysten tarkoituksena onkin – kuten ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee – kaavoituspolitiikan puitteissa säilyttää Appingedamin kunnan kaupunkikeskustan elinkelpoisuus ja estää keskustan myymälöiden autioituminen, niiden erityisenä tavoitteena on kuitenkin niiden maantieteellisten vyöhykkeiden määrittäminen, joille tietyt vähittäiskauppaan liittyvät toiminnot voivat sijoittua. Kyseisten määräysten adressaatteina ovat näin vain henkilöt, jotka aikovat kehittää kyseisiä toimintoja näillä maantieteellisillä vyöhykkeillä, mutta eivät yksityishenkilöinä toimivat ihmiset.

- 125 Ennakkoratkaisupyynnössä mainittu, 8.5.2013 annetusta tuomiosta Libert ym. (C-197/11 ja C-203/11, EU:C:2013:288, 103–107 kohta) ilmenevä oikeuskäytäntö ei ole esteenä tällaiselle päätelmälle. Mainittuaan ensin kyseisen tuomion 104 kohdassa direktiivin 2006/123 johdanto-osan yhdeksännen perustelukappaleen unionin tuomioistuin näet korosti saman tuomion 105 ja 106 kohdassa, että kyseisen kansallisen toimenpiteen kohteena olleet palvelut olivat nimenomaan mainitun direktiivin 2 artiklan 2 kohdan j alakohdassa tarkoitettuja, direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle jätettyjä sosiaaliseen asumiseen liittyviä sosiaalipalveluja, ja se totesi näin saman tuomion 107 kohdassa, ettei kyseiseen toimenpiteeseen sovellettu mainittua direktiiviä.
- 126 Näin ollen pääasiassa kyseessä olevan sääntelyn yhteensoveltuvuutta direktiivin 2006/123 kanssa on arvioitava ottamalla huomioon direktiivin 14 ja 15 artikla, jotka koskevat kiellettyjä tai arvioitavia vaatimuksia.
- 127 Direktiivin 2006/123 14 artiklan 5 alakohdasta, johon viidennessä kysymyksessä viitataan, on todettava, että kyseisessä säännöksessä jäsenvaltioita kielletään asettamasta palvelutoiminnan aloittamisen tai harjoittamisen ehdoksi alueellaan ”sellaisen taloudellisen testin tapauskohtai[sta] käytt[ö]ä, jossa luvan myöntämisen ehdoksi asetetaan taloudellisen tarpeen tai markkinakysynnän osoittaminen tai jossa arvioidaan toiminnan mahdolliset tai toteutuneet taloudelliset vaikutukset tai toiminnan tarkoituksenmukaisuus toimivaltaisen viranomaisen vahvistaman talousohjelman tavoitteiden kannalta”.
- 128 Unionin tuomioistuimen käytettävissä olevista tiedoista ei kuitenkaan ilmene, että pääasiassa kyseessä olevaan sääntelyyn sisältyisi tällainen vaatimus.
- 129 On kuitenkin syytä muistuttaa, että jäsenvaltioilla on direktiivin 2006/123 15 artiklan 1 kohdan ensimmäisen virkkeen mukaan velvollisuus tutkia, sisältyykö niiden oikeusjärjestelmään yksi tai useampi direktiivin 15 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu vaatimus, ja – jos näin on – varmistaa, että vaatimukset ovat direktiivin 15 artiklan 3 kohdassa tarkoitettujen, syrjimättömyyteen, välttämättömyyteen ja oikeasuhteisuuteen liittyvien ehtojen mukaiset. Saman direktiivin 15 artiklan 1 kohdan toisen virkkeen mukaan jäsenvaltioiden on mukautettava lakejaan, asetuksiaan tai hallinnollisia määräyksiään, jotta ne olisivat yhdenmukaisia mainittujen ehtojen kanssa.
- 130 Tässä suhteessa on todettava, että mainitulla 15 artiklalla on välitön oikeusvaikutus siltä osin kuin sen 1 kohdan toisessa virkkeessä asetetaan jäsenvaltioille ehdoton ja riittävän täsmällinen velvollisuus mukauttaa lakejaan, asetuksiaan tai hallinnollisia määräyksiään, jotta ne olisivat yhdenmukaisia mainittujen ehtojen kanssa.
- 131 Tässä tapauksessa on todettava, että – kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 143 kohdassa huomauttanut – koska pääasiassa kyseessä olevalla sääntelyllä kielletään pienikokoisten tavaroiden vähittäiskauppaan liittyvä toiminta Appingedamin kunnan kaupunkikeskustan ulkopuolella sijaitsevalla maantieteellisellä vyöhykkeellä, se sisältää direktiivin 2006/123 15 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua vaatimuksen, koska sillä asetetaan palvelutoiminnan aloittamisen tai harjoittamisen ehdoksi direktiivin 15 artiklan 2 kohdan a alakohdassa tarkoitettu alueellinen raja.
- 132 Kuten tämän tuomion 129 kohdasta ilmenee, direktiivi 2006/123 ei ole esteenä sille, että palvelutoiminnan aloittamisen tai harjoittamisen ehdoksi asetetaan tällaisen alueellisen rajan noudattaminen, kunhan sen 15 artiklan 3 kohdassa mainittuja syrjimättömyyteen, välttämättömyyteen ja oikeasuhteisuuteen liittyviä ehtoja noudatetaan.
- 133 Kansallisen tuomioistuimen on arvioitava, onko pääasiassa noudatettu näitä ehtoja.

- 134 Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee erityisesti välttämättömyyttä koskevasta ehdosta, sellaisena kuin tämä on määritelty direktiivin 2006/123 15 artiklan 3 kohdan b alakohdassa, että pääasiassa kyseessä olevalla kiellolla pyritään säilyttämään Appingedamin kunnan kaupunkikeskustan elinkelpoisuus ja estämään keskustan myymälöiden autoituminen asianmukaiseen kaavoitukseen liittyvän edun mukaisesti.
- 135 Kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 147 kohdassa todennut, tällainen kaupunkiympäristön suojeluun liittyvä tavoite voi direktiivin 2006/123 4 artiklan 8 alakohdan, luettuna yhdessä sen johdanto-osan 40 perustelukappaleen kanssa, mukaisesti olla sellainen yleiseen etuun liittyvä pakottava syy, joka on omiaan oikeuttamaan pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen alueellisen rajan.
- 136 Edellä lausuttu huomioon ottaen toiseen ja viidenteen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 2006/123 15 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, ettei se ole esteenä sille, että kunnan yleiskaavaan sisältyvillä määräyksillä kielletään pienikokoisten tavaroiden vähittäiskauppaan liittyvä toiminta kyseisen kunnan kaupunkikeskustan ulkopuolella sijaitsevilla maantieteellisillä vyöhykkeillä, kunhan kaikki direktiivin 15 artiklan 3 kohdassa säädetyt ehdot täyttyvät, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tarkistettava.

Kuudes kysymys

- 137 Edellisiin kysymyksiin annetut vastaukset huomioon ottaen kuudenteen kysymykseen, jonka ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on esittänyt toissijaisesti siltä varalta, ettei direktiiviä 2006/123 sovellettaisi pääasiassa, ei ole tarpeen vastata.

Oikeudenkäyntikulut

- 138 Pääasioiden asianosaisten osalta asioiden käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevien asioiden 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 (suuri jaosto) on ratkaissut asiat seuraavasti:

- 1) **Palveluista sisämarkkinoilla 12.12.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/123/ETY 2 artiklan 2 kohdan c alakohtaa on tulkittava siten, ettei sitä sovelleta sellaisiin maksuihin, joiden peruste on sidoksissa sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen tarjoamiseen luvan saaneiden yritysten oikeuksiin asentaa yleistä sähköistä viestintäverkkoa varten tarkoitettuja kaapeleita.**
- 2) **Direktiivin 2006/123 4 artiklan 1 alakohtaa on tulkittava siten, että tavaroiden vähittäiskauppaan liittyvä toiminta on kyseisessä direktiivissä tarkoitettu ”palvelu”.**
- 3) **Direktiivin 2006/123 palveluntarjoajien sijoittautumisvapautteen liittyvän III luvun säännöksiä on tulkittava siten, että niitä sovelletaan myös tilanteessa, jossa kaikki merkitykselliset seikat rajoittuvat yhden ainoan jäsenvaltion sisälle.**

- 4) **Direktiivin 2006/123 15 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, ettei se ole esteenä sille, että kunnan yleiskaavaan sisältyvillä määräyksillä kielletään pienikokoisten tavaroiden vähittäiskauppaan liittyvä toiminta kyseisen kunnan kaupunkikeskustan ulkopuolella sijaitsevilla maantieteellisillä vyöhykkeillä, kunhan kaikki direktiivin 15 artiklan 3 kohdassa säädetyt ehdot täyttyvät, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tarkistettava.**

Allekirjoitukset