Ġabra tal-ġurisprudenza

KONKLUŻJONIJIET TAL-AVUKAT ĠENERALI
SZPUNAR
ippreżentati fit-18 ta' Mejju 2017[1]

Kawżi Magħquda C-360/15 u C-31/16

College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Amersfoort
vs
X BV

[Talba għal deċiżjoni preliminari mill-Hoge Raad der Nederlanden (qorti suprema tal-Pajjiżi l-Baxxi)]

"Direttiva 2006/123/KE – Kamp ta' applikazzjoni – Artikolu 2(2)(ċ) – Artikolu 2(3) – Attivitajiet relatati mal-provvista ta' netwerks elettroniċi – Direttiva 2002/20 – Artikolu 13"
u
Visser Vastgoed Beleggingen BV
vs
Raad van de gemeente Appingedam
[Talba għal deċiżjoni preliminari mir-Raad van State (kunsill tal-istat, il-Pajjiżi l-Baxxi)]

"Direttiva 2006/123/KE – Twaqqif ta' Fornituri ta' Servizzi – Kamp ta' applikazzjoni – Premessa 9 – Artikolu 4(1) – Kunċett ta' 'servizz' – Bejgħ bl-imnut – Pjan għal żoni komunali – Artikolu 15(2)(a) – Restrizzjoni territorjali – Artikolu 15(3) – Protezzjoni tal-ambjent urban"

Werrej

I. Introduzzjoni ... 3

II. Il-kuntest ġuridiku ... 5

A. Id-dritt tal-Unjoni Ewropea ... 5

1. Id-Direttiva 2006/123 dwar is-servizzi fis-suq intern ... 5

2. Id-dritt tal-UE dwar tariffi amministrattivi fir-rigward tal-installazzjoni ta' netwerks ta' komunikazzjonijiet elettroniċi ... 7

B. Id-dritt tal-Pajjiżi l-Baxxi ... 9

1. Dispożizzjonijiet magħżula mill-kodiċi tat-telekomunikazzjonijiet tal-Pajjiżi l-Baxxi ... 9

1 Lingwa oriġinali: l-Ingliż.

2. "Leges" fil-Komun ta' Amersfoort 9

3. Dispożizzjonijiet li jirregolaw mapep urbani fil-Pajjiżi l-Baxxi u fil-Komun ta' Appingedam 10

III. Il-kawżi prinċipali u d-domandi preliminari magħmula 10

A. C-360/15, X 10

B. C-31/16, Visser 11

IV. Il-proċedura quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja 13

V. Analiżi 13

A. Kawża C-360/15, X 13

1. Fuq il-kamp ta' applikazzjoni tad-Direttiva 2006/123 (Domandi 1 sa 3) 13

a) L-Artikolu 2 tad-Direttiva 2006/123 (Domanda 1) 13

1) Fuq l-Artikolu 2(2)(ċ) tad-Direttiva 2006/123 14

2) Fuq l-Artikolu 2(3) tad-Direttiva 2006/123 16

b) Fuq il-premessa 9 tad-Direttiva 2006/123 (Domanda 3) 17

c) Fuq sitwazzjonijiet purament interni (Domanda 2) 17

2. Domandi 4 u 5 17

B. Il-Kawża C-31/16, Visser 17

1. Fuq l-Artikolu 4(1) tad-Direttiva 2006/123 (Domanda 1) 17

a) Attività ekonomika self-employed [...] magħmula għal remunerazzjoni 18

b) [...] kif imsemmija fl-Artikolu 57 TFUE 19

c) Interpretazzjoni restrittiva minħabba dritt primarju? 20

1) Il-libertà ta' stabbiliment 20

2) Moviment liberu tal-merkanzija 21

i) Tfittxija għal ċentru ta' gravità 22

ii) Applikazzjoni simultanja 22

iii) Applikazzjoni suċċessiva 23

3) Il-Kawża Rina Services et 23

d) Kunsiderazzjonijiet oħra 24

e) Konklużjoni 25

2. Fuq sitwazzjonijiet purament interni (Domanda 4) 25

3. Fuq elementi transkonfinali possibbli (Domanda 3) 28

4. Pjan urban skont id-Direttiva 2006/123 (Domandi 2 u 5) 28

a) Fuq l-awtorizzazzjonijiet 28

b) Fuq ir-rekwiżiti 29

c) Fuq il-premessa 9 tad-Direttiva 2006/123 29

d) Fuq l-Artikolu 14(5) tad-Direttiva 2006/123 31

e) Fuq l-Artikolu 15 tad-Direttiva 2006/123 31

5. Fuq l-Artikoli 34 u 49 TFUE (Domanda 6) 32

VI. Konklużjoni 33

I. Introduzzjoni

1. Is-suq intern, bil-libertajiet fundamentali tiegħu mhux biss jikkostitwixxi l-qofol legali storiku tat-Trattati u l-prinċipju organizzattiv ċentrali tagħhom, iżda sa mill-bidu tal-proċess ta' integrazzjoni, kien ikkaratterizzat bid-dinamiżmu tiegħu. Huwa wieħed mill-għanijiet iddikjarati tal-Unjoni Ewropea [2] u jinsab b'mod prominenti fit-Titolu I tat-Tielet Parti tat-Trattat FUE. Legalment stabbilit sa mill-Att Uniku Ewropew bħala "arja [...] li fiha l-moviment liberu ta' merkanzija, persuni, servizzi u kapital huwa żgurat skond id-dispożizzjonijiet tat-Trattati" [3], jaspira sabiex jipprovdi għal fluss liberu ta' merkanzija u fatturi ta' produzzjoni fi ħdan l-Unjoni, fi sfond tal-kunċett ekonomiku ta' vantaġġ komparattiv [4].

2. Filwaqt li ma nixtieqx nasal sal-punt li nasserixxi li s-suq intern huwa "strument ħaj" [5], madankollu jista' jingħad li, anki iktar minn oqsma ta' politika oħra tal-Unjoni, id-dritt tas-suq intern jikkostitwixxi għan li jista' jiċċaqlaq. Huwa sitwat bejn żewġ pjattaformi tettoniċi: fuq naħa waħda, il-libertajiet tas-suq, u, fuq in-naħa l-oħra, ix-xewqa tal-Istati Membri li jirregolaw interessi ta' natura mhux ekonomika, b'dawk l-interessi jkunu tali li jvarjaw minn ordinament politiku nazzjonali għal ordinament politiku nazzjonali. Il-missirijiet fundaturi tat-Trattati ma kinux għomja: bl-għażla lejn qasam ta' politika orizzontali li jaqta' salib u għandu implikazzjonijiet għal virtwalment kull qasam ta' politika (nazzjonali) ieħor [6], dan id-dinamiżmu bl-elementi sfrattanti korrispondenti tiegħu huwa parti mid-DNA tas-suq intern.

2 Ara l-Artikolu 3(3) TUE.

3 Ara l-Artikolu 26(2) TFUE.

4 Ara Müller-Graff, P.-Chr., "Die Verfassungsziele der Europäischen Union", punt 113, f'Dauses, M.A., Handbuch des EU-Wirtschaftsrechts, Band 1, EL 31, C. H. Beck, Munich, 2016.

5 Mhux l-inqas, għaliex ma nixtieqx niġi akkużat b'ikkuppjar mill-Qorti Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem li, kif inhu magħruf sew, tuża din it-terminoloġija meta tinterpreta il-KEDB mis-sentenza tagħha tal-25 ta' April 1978, Tyrer vs Ir-Renju Unit, ECLI:CE:ECHR:1978:0425JUD000585672, § 31.

6 Tabilħaqq, kull tip ta' politika rikonoxxuta bħala ġustifikazzjoni għal restrizzjoni, sew jekk imsemmija b'mod espliċitu fit-Trattat FUE jew kif żviluppata mill-Qorti tal-Ġustizzja fil-forma ta' "rekwiżit obbligatorju" (jew "rekwiżit imperattiv" jew "raġuni imperattiva ta' interess pubbliku").

3. Matul is-snin, il-Qorti tal-Ġustizzja żammet aġġornata ma' dan id-dinamiżmu u għamlet dan b'modi differenti: f'xi drabi rewħitha [7], u fi drabi oħra immoderatha [8]. Iżda dejjem interpretat id-dispożizzjonijiet tat-Trattati b'mod li jirriflettu r-realtà ekonomika u soċjali tal-ġurnata (tas-sentenza) [9].

4. Tradizzjonalment, il-maġġorparti tal-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja ssawret fil-kuntest tal-moviment liberu tal-merkanzija u huwa hawn li ħafna mill-kunċetti jafu l-oriġini tagħhom. Eżempji jinkludu d-diversi konklużjonijiet li diġà sar riferiment għalihom hawn fuq, bħall-konklużjoni, fil-prinċipju [10], li l-libertajiet huma diretti lejn l-Istati Membri, u li dawn ma japplikawx f'sitwazzjonijiet purament interni [11]. Meta tevalwa miżuri nazzjonali li potenzjalment jiksru iktar minn libertà waħda tat-Trattat, tinstab tendenza li tittratta każijiet bħal dawn taħt it-titolu ta' "merkanzija". L-istabbiliment u s-servizzi kienu għal ħafna żmien jidħlu fid-dell ta' din il-ġurisprudenza. Madankollu, żiedu fl-importanza matul is-snin li wasslu wkoll għal qafas sostantiv ta' ġurisprudenza, sew fil-każ ta' applikazzjoni diretta ta' dawn il-libertajiet fil-kuntest tar-rinviji għal deċiżjoni preliminari jew permezz ta' proċeduri għal nuqqas ta' twettiq ta' obbligu kontra l-Istati Membri kkonċernati.

5. Il-leġiżlatur tal-UE ikkunsidra li dan l-approċċ każ b'każ ma kienx biżżejjed sabiex ġenwinament ineħħi ostakoli għal-libertajiet ta' stabbiliment għal fornituri fi Stati Membri u ostakoli għall-moviment liberu ta' servizzi bejn Stati Membri u sabiex ir-riċevituri u l-fornituri jkollhom il-garanzija taċ-ċertezza legali meħtieġa għall-eżerċizzju fil-prattika ta' dawk iż-żewġ libertajiet fundamentali tat-Trattat FUE [12]. B'hekk, ġiet adottata d-Direttiva 2006/123/KE [13], wara proċess twil li kien jinvolvi bidliet sostantivi għall-proposta inizjali [14].

6. Din id-direttiva, li kellha tiġi trasposta mill-Istati Membri fid-dritt nazzjonali sal-aħħar tal-2009 [15], sa issa għadha ma ġġeneratx ammont enormi ta' ġurisprudenza quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja [16].

7. Dawn iż-żewġ talbiet għal deċiżjoni preliminari preżenti mill-ogħla żewġ qrati tal-Pajjiżi l-Baxxi (fl-oqsma rispettivi tagħhom), il-Hoge Raad der Nederlanden (qorti suprema tal-Pajjiżi l-Baxxi) u r-Raad van State (kunsill tal-istat, il-Pajjiżi l-Baxxi) iqajmu għadd ta' mistoqsijiet fundamentali dwar id-Direttiva 2006/123.

7 Billi, pereżempju, tirrikonoxxi li r-restrizzjonijiet għal-libertajiet fundamentali jmorru lil hinn minn sempliċi prinċipju ta' nondiskriminazzjoni abbażi ta' nazzjonalità, ara, fir-rigward ta' merkanzija, is-sentenza tal-11 ta' Lulju 1974, Dassonville (8/74, EU:C:1974:82), dwar l-istabbiliment, is-sentenza tat-30 ta' Novembru 1995, Gebhard (C-55/94, EU:C:1995:411), u fir-rigward ta' servizzi, is-sentenza tal-25 ta' Lulju 1991, Säger (C-76/90, EU:C:1991:331).

8 Billi, pereżempju, tillimita l-kamp ta' applikazzjoni tal-moviment liberu tal-merkanzija fis-sentenza tal-24 ta' Novembru 1993, Keck u Mithouard (C-267/91 u C-268/91, EU:C:1993:905), jew, tabilħaqq, billi regolarment tippermetti restrizzjonijiet ġustifikati daparti tal-Istati Membri u billi tibni l-ġurisprudenza tagħha fuq raġunijiet ta' ġustifikazzjoni li ma hemmx riferiment espress għalihom fit-Trattat FUE.

9 Sabiex nagħti l-iktar eżempji żgħar: billi rrikonoxxiet, fis-sentenza tal-20 ta' Frar 1979, Rewe-Zentral (120/78, EU:C:1979:42, "Cassis de Dijon") għal merkanzija u fis-sentenza tat-30 ta' Novembru 1995, Gebhard (C-55/94, EU:C:1995:411) għall-istabbiliment, li Stati Membri jistgħu jirrikorru għal raġunijiet ta' ġustifikazzjoni lil hinn minn dawk espressament elenkati fit-Trattat FUE, il-Qorti tal-Ġustizzja kkunsidrat, pereżempju, li jeżistu kwistjonijiet bħal protezzjoni tal-konsumatur jew protezzjoni tal-ambjent – kunċetti li ma kinux fuq l-imħuħ tal-"Awturi tat-Trattati" fl-1957.

10 L-eċċezzjoni famuża tkun il-moviment liberu tal-ħaddiema, ara s-sentenza tas-6 ta' Ġunju 2000, Angonese (C-281/98, EU:C:2000:296).

11 Għalkemm, fil-prattika, spiss huwa faċli li toħloq sitwazzjoni b'element transkonfinali, ara s-sentenza tal-1 ta' Ottubru 2015, Trijber u Harmsen (C-340/14 u C-341/14, EU:C:2015:641), u għalkemm il-Qorti tal-Ġustizzja kienet liberali fl-aċċettazzjoni ta' rinviji għal deċiżjoni preliminari f'kawżi li l-fatti tagħhom huma kjarament limitati għal Stat Membru wieħed (għal sunt awtorevoli tal-ġurisprudenza kif inhi illum, ara s-sentenza tal-15 ta' Novembru 2016, Ullens de Schooten (C-268/15, EU:C:2016:874).

12 Ara l-premessi 5 u 6 tad-Direttiva 2006/123.

13 Direttiva tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tat-12 ta' Diċembru 2006, dwar is-servizzi fis-suq intern (ĠU 2006 L 376, p. 36).

14 Ara Wathelet, M., "La genèse de la directive 'services'", f'Ferrari-Breeur (ed.), La directive "services", Bruylant, Brussels 2011, p. 21-31, fil-p. 23-25.

15 Ara l-Artikolu 44(1) tad-Direttiva 2006/123.

16 Dan jista' jkun interpretat bħala sinjal pożittiv fis-sens li d-direttiva tilħaq l-għan tagħha li tipprovdi ċarezza legali, u għalhekk tnaqqas il-litigazzjoni.

8. Kif ser jidher fid-dettall fl-analiżi, il-kontenzjoni prinċipali tiegħi fiż-żewġ każijiet hija li d-Direttiva 2006/123 għandha tiġi interpretata fuq l-istess linja tal-għan maħsub tagħha u kontra l-isfond ta' lħuq tas-suq intern, filwaqt li tittieħed inkunsiderazzjoni r-realtà ġuridika u ekonomika fis-seklu wieħed u għoxrin. B'dan, il-Qorti tal-Ġustizzja għandha tirrikonoxxi li s-settur tas-servizzi qiegħed jevolvi u li jikkostitwixxi arja b'potenzjal ekonomiku kbir. Il-Qorti tal-Ġustizzja ma għandhiex tibża' milli tinterpreta d-Direttiva 2006/123 bil-mod li interpretat dispożizzjonijiet tas-suq intern fil-passat: konoxxenti tat-telos, fid-dawl taċ-ċirkustanzi ta' illum, u b'kull rispett lejn ix-xewqa tal-Istati Membri li (jkomplu) jirregolaw l-attivitajiet ta' natura mhux kummerċjali.

II. Il-kuntest ġuridiku

A. Id-dritt tal-Unjoni Ewropea

1. Id-Direttiva 2006/123 dwar is-servizzi fis-suq intern

9. Il-premessi 9 u 33 tad-Direttiva 2006/123 jipprovdu:

"(9) Din id-Direttiva tapplika biss għal ħtiġijiet li jaffettwaw l-aċċess għal, jew l-eżerċizzju ta', attività ta' servizz. Għalhekk, ma japplikax għal ħtiġijiet, bħal regoli tat-traffiku fit-triq, regoli dwar l-iżvilupp jew l-użu ta' l-art, ippjanar urban jew rurali, standards tal-bini kif ukoll penali amministrattivi imposti għal nuqqas ta' konformità ma' tali regoli li ma jirregolawx b'mod speċifiku jew ma jaffettwawx b'mod speċifiku l-attività ta' servizz iżda għandhom ikunu rispettati minn fornituri waqt it-twettiq ta' l-attività ekonomika tagħhom bl-istess mod bħal minn individwi li jaġixxu fil-kapaċità privata tagħhom.

[…]

(33) Is-servizzi koperti b'din id-Direttiva jkopri varjetà wiesgħa ta' attivitajiet li dejjem jinbidlu […]. Dak il-kunċett ikopri wkoll servizzi pprovduti kemm lil negozji kif ukoll lil konsumaturi, bħal parir legali jew fiskali […]; kummerċ ta' tqassim [distribuzzjoni]; l-organizzazzjoni ta' fieri tal-kummerċ […]; Dawk l-attivitajiet jistgħu jinvolvu servizzi li jitolbu l-prossimità tal-fornitur u r-riċevitur, servizzi li jitolbu safar mir-riċevitur jew mill-fornitur u servizzi li jistgħu jiġu pprovduti mill-bogħod, inkluż permezz ta' l-internet."

10. L-Artikolu 2 tad-Direttiva 2006/123 huwa intitolat "Kamp ta' Applikazzjoni" u huwa fformulat kif ġej:

"1. Din id-Direttiva għandha tapplika għal servizzi pprovduti mill-fornituri stabbiliti fi Stat Membru.

2. Din id-Direttiva m'għandhiex tapplika għal dawn l-attivitajiet:

[…]

(ċ) servizzi ta' komunikazzjoni u networks elettroniċi, u faċilitajiet u servizzi assoċjati, rigward il-kwistjonijiet koperti mid-Direttivi 2002/19/KE [17], 2002/20/KE [18], 2002/21/KE [19], 2002/22/KE [20] u 2002/58/KE;

[...]

3. Din id-Direttiva m'għandhiex tapplika għall-qasam tat-tassazzjoni."

11. Skont l-Artikolu 3(3) tad-Direttiva 2006/123:

"L-Istati Membri għandhom japplikaw id-dispożizzjonijiet ta' din id-Direttiva skond ir-regoli tat-Trattat dwar id-dritt ta' stabbiliment u l-moviment liberu tas-servizzi."

12. L-Artikolu 4 tad-Direttiva 2006/123 huwa intitolat "Definizzjonijiet" u jinkludi dawn id-dispożizzjonijiet:

"Għall-finijiet ta' din id-Direttiva għandhom japplikaw id-definizzjonijiet li ġejjin:

1) 'servizz' tfisser attività ekonomika mhux imħallsa [self-employed], normalment magħmula għal remunerazzjoni kif imsemmija fl-Artikolu 50 tat-Trattat;

2) 'fornitur' tfisser kwalunkwe persuna naturali li hija ċittadin ta' Stat Membru, jew kwalunkwe persuna ġuridika kif imsemmija fl-Artikolu 48 tat-Trattat u stabbilita fi Stat Membru, li toffri jew li tipprovdi servizz;

[...]

5) 'stabbiliment' tfisser is-segwitu effettiv ta' attività ekonomika, kif imsemmi fl-Artikolu 43 tat-Trattat, mill-fornitur għal perjodu indefinit u permezz ta' infrastruttura stabbli li minnu n-negozju ta' provvista ta' servizzi qiegħed tassew iseħħ;

6) 'skema ta' awtorizzazzjoni' tfisser kull proċedura li fiha kull fornitur jew riċevitur hu tabilħaqq meħtieġ jieħu passi sabiex jikseb deċiżjoni formali minn awtorità kompetenti, jew deċiżjoni impliċita, rigward l-aċċess għal attività ta' servizz jew għall-eżerċizzju tagħha;

7) 'rekwiżit' tfisser kwalunkwe obbligu, projbizzjoni, kondizzjoni jew limitu stipulat fil-liġijiet, ir-regolamenti jew id-dispożizzjonijiet amministrattivi ta' l-Istati Membri jew bħala riżultat tal-każistika, il-prattika amministrattiva, ir-regoli ta' korpi professjonali, jew ir-regoli kollettivi ta' assoċjazzjonijiet professjonali jew organizzazzjonijiet professjonali oħrajn, adottati fl-eżerċizzju ta' l-awtonomija legali tagħhom; regoli stabbiliti fil-ftehim kollettivi negozjati mill-imsieħba soċjali ma għandhomx jidhru bħala rekwiżiti fit-tifsira ta' din id-Direttiva;

17 Direttiva tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tas-7 ta' Marzu 2002, dwar l-aċċess għal, u l-interkonnessjoni ta' networks ta' komunikazzjonijiet elettroniċi u faċilitajiet assoċjati (Direttiva tal-Aċċess, Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 13, Vol. 29, p. 323).

18 Direttiva tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tas-7 ta' Marzu 2002, dwar l-awtorizzazzjoni ta' networks u servizzi ta' komunikazzjonijiet elettroniċi (Direttiva ta' Awtorizzazzjoni, ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 13, Vol. 29, p. 337), kif emendata bid-Direttiva 2009/140/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tal-25 ta' Novembru 2009 (ĠU 2009 L 337, p. 37).

19 Direttiva tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tas-7 ta' Marzu 2002, dwar kwadru regolatorju komuni għan-networks ta' komunikazzjonijiet u servizzi elettroniċi [netwerks u servizzi ta' komunikazzjonijiet elettroniċi] (Direttiva Kwadru [Qafas], ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 13, Vol. 29, p. 349), kif emendata bid-Direttiva 2009/140/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tal-25 ta' Novembru 2009 (ĠU 2009 L 337, p. 37). u kif irrettifikata (ĠU 2013 L 241, p. 8).

20 Id-Direttiva tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill 2002/22/KE tas-7 ta' Marzu 2002 dwar servizz universali u d-drittijiet ta' l-utenti li jirrelataw ma' netw[e]rks u servizzi ta' komunikazzjonijiet elettroniċi (Direttiva Servizz Universali, ĠU L 108, p. 51).

8) ‘ir-raġunijiet aktar importanti fir-rigward ta’ l-interess pubbliku’ tfisser ir-raġunijiet rikonoxxuti bħala tali fil-każistika tal-Qorti tal-Ġustizzja, inklużi dawn ir-raġunijiet li ġejjin: […] il-protezzjoni ta’ l-ambjent u ta’ l-ambjent urban […]”

13. L-Artikolu 14 tad-Direttiva 2006/123 huwa intitolat “Ħtiġijiet ipprojbiti” u jistipula:

“L-Istati Membri m’għandhomx jissuġġettaw l-aċċess għal, jew l-eżerċizzju ta’, attività ta’ servizz fit-territorju tagħhom għal konformità ma’ xi waħda minn dawn li ġejjin:

[…]

5) l-applikazzjoni każ b’każ ta’ test ekonomiku li jagħmel l-għoti ta’ awtorizzazzjoni soġġetta għal prova ta’ eżistenza ta’ ħtieġa ekonomika jew talba fis-suq, evalwazzjoni ta’ l-effetti ekonomiċi potenzjali jew attwali ta’ l-attività jew evalwazzjoni ta’ l-adegwatezza ta’ l-attività għal dak li għandu x’jaqsam ma’ l-objettivi ta’ l-ippjanar ekonomiku stabbiliti mill-awtorità kompetenti; din il-projbizzjoni ma għandhiex tikkonċerna rekwiżiti ta’ ippjanar li ma jsegwux għanijiet ekonomiċi iżda jservu raġunijiet aktar importanti li għandhom x’jaqsmu ma’ l-interess pubbliku;

[…]”

14. L-Artikolu 15 tal-istess direttiva huwa intitolat “Rekwiżiti li għandhom jiġu evalwati” u jinkludi d-dispożizzjoni segwenti f’paragrafu 2:

“L-Istati Membri għandhom jeżaminaw jekk is-sistema legali tagħhom tagħmilx l-aċċess għal attività ta’ servizz jew l-eżerċizzju tagħha soġġetta għal konformità ma’ kwalunkwe minn dawn ir-rekwiżiti mhux-diskriminatorji:

(a) restrizzjonijiet kwantitattivi jew territorjali, b’mod partikolari f’forma ta’ limiti ffissati skond il-popolazzjoni, jew ta’ distanza ġeografika minima bejn il-fornituri;

[…]”

2. Id-dritt tal-UE dwar tariffi amministrattivi fir-rigward tal-installazzjoni ta’ netwerks ta’ komunikazzjonijiet elettroniċi

15. Id-Direttiva 2002/21 tiddefinixxi “network ta’ komunikazzjoni elettronika” fl-Artikolu 2(a) kif ġej:

“(a) ‘network ta’ komunikazzjoni elettronika’ tfisser sistemi ta’ trażmissjoni u, fejn applikabbli, apparat għall-kommutazzjoni jew ta’ routing u riżorsi oħra, li jinkludi elementi ta’ network li mhumiex attivi, li jippermettu t-twassil ta’ sinjali permezz ta’ wajer, radju, mezzi ottiċi jew elettromanjetiċi oħra, inklużi networks tas-satellita, networks fissi (ċircuit- u packet-switched, inkluż l-Internet) u mobbli terrestri, sistemi ta’ kejbil tal-elettriku, sal-punt li jintużaw għall-għan ta’ trażmissjoni tas-sinjali, networks użati għax-xandir bir-radju u bit-televiżjoni, u networks tat-televiżjoni bil-kejbil, irrispettivament mit-tip ta’ informazzjoni mwassla.”

16. L-Artikolu 11 ta’ dik id-direttiva huwa intitolat “Dritt ta’ aċċess” u jinkludi d-dispożizzjonijiet segwenti fil-paragrafu 1:

“L-Istati Membri għandhom jassiguraw li fejn awtorità kompetenti tqis:

– applikazzjoni għad-drittijiet biex jiġu stallati faċilitajiet fuq, ma’ jew taħt proprjetà pubblika jew privata lill-impriża awtorizzata li tipprovdi networks pubbliċi ta’ komunikazzjonijiet elettroniċi, jew

– applikazzjoni għad-drittijiet biex jiġu stallati faċilitajiet fuq, ma' jew taħt proprjetà pubblika lill-impriża awtorizzata li tipprovdi networks ta' komunikazzjonijiet elettroniċi ħlief għall-pubbliku,

l-awtorità kompetenti:

– taġixxi abbażi ta' proċeduri sempliċi, effiċjenti, trasparenti u disponibbli għall-pubbliku, li jkunu applikati mingħajr diskriminazzjoni u mingħajr dewmien, u fi kwalunkwe każ tieħu d-deċiżjoni tagħha fi żmien sitt xhur mill-applikazzjoni, ħlief f'każijiet ta' esproprjazzjoni, u;

– issegwi l-prinċipji ta' trasparenza u non-diskriminazzjoni fil-kondizzjonijiet li hija tehmeż ma' dawk id-drittijiet.

Il-proċeduri msemmija hawn fuq jistgħu jiddifferixxu skond jekk l-applikant jipprovdix networks pubbliċi ta' komunikazzjonijiet jew le."

17. Id-Direttiva 2002/20 tapplika l-istess definizzjonijiet bħad-Direttiva 2002/21. L-Artikolu 1(2) tad-Direttiva 2002/20 jipprovdi li d-Direttiva tapplika għal "awtorizzazzjonijiet għall-forniment ta' networks u servizzi ta' komunikazzjonijiet elettroniċi."

18. L-Artikoli 12 u 13 tad-Direttiva 2002/20 jipprovdu:

"Artikolu 12

Ħlasijiet amministrattivi

1. Kull ħlas amministrattiv impost fuq impriżi li jfornu servizz jew network taħt l-awtorizzazzjoni ġenerali jew li lilhom ikun ingħata dritt ta' użu, għandu:

(a) fit-total, ikopri biss l-ispejjeż amministrattivi magħmula fl-amministrazzjoni, kontroll u nfurzar ta' l-iskema ta' l-awtorizzazzjoni ġenerali u tad-drittijiet ta' użu u l-obbligi speċifiċi kif imsemmija fl-Artikolu 6(2), li jistgħu jinkludu spejjeż għall-kooperazzjoni internazzjonali, armonizzazzjoni u standardizzazzjoni, analiżi tas-suq, solveljanza tal-konformità u kontrolli oħra tas-suq, kif ukoll ħidma regolatorja li tinvolvi l-preparazzjoni u l-infurzar ta' leġislazzjoni sekondarja u deċiżjonijiet amministrattivi, bħal deċiżjonijiet dwar l-aċċess u l-interkonnessjoni; u

(b) jiġi mpost fuq impriżi ndividwali b'mod oġġettiv, trasparenti u proporzjonat li jimminimizza spejjeż amministrattivi addizzjonali u l-ħlasijiet li jġibu magħhom.

2. Fejn l-awtoritajiet regolatorji nazzjonali jimponu ħlasijiet amministrattivi, għandhom jippublikaw rapport ta' kull sena ta' l-ispejjeż amministrattivi tagħhom u tas-somma totali ta' ħlasijiet miġbura. Fid-dawl tad-differenza bejn is-somma totali tal-ħlasijiet u l-ispejjeż amministrattivi, għandhom isiru l-aġġustamenti xierqa.

Artikolu 13

Tariffi għad-drittijiet ta' użu u drittijiet għall-installazzjoni ta' faċilitajiet

L-Istati Membri jistgħu jippermettu lill-awtorità relevanti li timponi tariffi għad-drittijiet ta' użu għall-frekwenzi tar-radju jew numri jew drittijiet li jiġu stallati faċilitajiet fi, minfuq jew taħt proprjetà pubblika jew privata li jirriflettu l-ħtieġa li jiġi żgurat l-aqwa użu ta' dawn ir-riżorsi. L-Istati Membri għandhom jiżguraw li dawk it-tariffi għandhom ikunu oġġettivament ġustifikati, trasparenti, mhux diskriminatorji u proporzjonati b'relazzjoni ma' l-iskop maħsub tagħhom u għandhom jieħdu kont tal-miri f'Artikolu 8 tad-[Direttiva 2002/21]".

B. Id-dritt tal-Pajjiżi l-Baxxi

1. Dispożizzjonijiet magħżula mill-kodiċi tat-telekomunikazzjonijiet tal-Pajjiżi l-Baxxi

19. Il-paragrafu (1) tal-Artikolu 5.2 tat-Telecommunicatiewet (liġi dwar it-telekomunikazzjonijiet) jobbliga lid-detentur tat-titolu jew maniġer tal-art pubblika sabiex jippermetti l-installazzjoni u l-manutenzjoni ta' kejbils għan-netwerks pubbliċi tal-komunikazzjonijiet elettroniċi.

20. L-Artikolu 5.4 tal-istess liġi jistabbilixxi żewġ kundizzjonijiet li taħthom jista' jiġi eżegwit ix-xogħol fuq l-art:

"1. Il-fornitur ta' netwerk pubbliku tal-komunikazzjonijiet elettroniċi li għandu ħsieb iwettaq xogħol f'art pubblika jew fuqha inkonnessjoni mal-installazzjoni, manutenzjoni jew tneħħija ta' kejbils għandu jwettaq dan ix-xogħol biss jekk:

a. huwa innotifika, bil-miktub, lill-kunsill komunali tal-komun f'liema territorju jkun ser jitwettaq ix-xogħol, bl-intenzjoni tiegħu li jagħmel dan, u

b. huwa kiseb il-kunsens tal-kunsill komunali rigward il-post, il-ħin, u l-manjiera tat-twettiq tax-xogħol ikkonċernat.

2. Għal raġunijiet ta' ordni pubbliku, sigurtà, il-prevenzjoni jew limitazzjoni ta' inkonvenjent, l-aċċessibbiltà ta' art jew bini, u ppjanar taħt l-art, il-kunsill komunali jista' jimponi kundizzjonijiet għad-deċiżjoni ta' kunsens.

3. Dawk il-kundizzjonijiet jistgħu jirrigwardaw biss is-segwenti:

a. il-post tax-xogħol;

b. il-ħin tax-xogħol, bl-intendiment li ż-żmien permissibbli għall-bidu tax-xogħol jista', sakemm ma hemmx raġunijiet iktar importanti fl-interess pubbliku kif hemm referenza fil-paragrafu 2, ikun sa 12-il xahar wara d-data tal-ħruġ tad-deċiżjoni ta' kunsens;

c. il-manjiera tat-twettiq tax-xogħol;

d. il-promozzjoni ta' użu komuni ta' faċilitajiet;

e. il-koordinazzjoni tax-xogħol propost mal-maniġers ta' operazzjonijiet oħra fuq l-art."

2. "Leges" fil-Komun ta' Amersfoort

21. L-Artikolu 1 tal-Verordening leges 2010 (regolament tal-2010 dwar it-tariffi/ħlasijiet) tal-Kunsill tal-Komun ta' Amersfoort (Reg.nr. 3214976) (il-"Verordening') jipprovdi li "leges" (tariffi/ħlasijiet) jiġu imposti għas-servizzi kollha pprovduti minn jew għan-nom tal-Kunsill skont it-tabella ta' tariffi mehmuża mal-Verordening.

22. It-tabella mehmuża mal-Verordening, taħt il-Kapitolu 19, tispeċifika r-rata fir-rigward tal-ipproċessar ta' applikazzjoni għall-ksib ta' kunsens fir-rigward tal-ħin, tal-post u tal-manjiera tat-twettiq tax-xogħol kif sar riferiment għalihom fl-Artikolu 5.4 tat-Telecommunicatiewet. Ir-rata tvarja skont it-tul tal-kejbil li jrid jitqiegħed.

3. Dispożizzjonijiet li jirregolaw mapep urbani fil-Pajjiżi l-Baxxi u fil-Komun ta' Appingedam

23. Il-paragrafu 1 tal-Artikolu 3.1 tal-Wet ruimtelijke ordening (liġi dwar l-ippjanar territorjali) tal-1 ta' Lulju 2008 tal-Pajjiżi l-Baxxi jattribwixxi lill-kunsilli komunali s-setgħa sabiex ifasslu mapep urbani li jiddelinjaw ċerti territorji tal-komun għal kategoriji speċifiċi ta' bini jew binjiet użati għal attivitajiet speċifiċi. Il-paragrafu 2 tal-istess Artikolu 3.1 jipprovdi li l-pjan urban għandu jkollu validità ta' għaxar snin.

24. Skont il-paragrafu 2.b tal-Artikolu 3.1.2 tal-Besluit ruimtelijke ordening (digriet dwar l-ippjanar territorjali), komuni jistgħu jiddelinjaw ċerti żoni għal bejjiegħa bl-imnut jew lukandi, kafetteriji u ristoranti. Mill-ispjegazzjoni tal-qorti tar-rinviju huwa ċar li l-Kunsill tal-Komun ta' Appingedam għamel użu minn din is-setgħa:

"L-iskema fl-Artikolu 18(18.1) tar-Regoli tal-Pjan hija dik li tissejjaħ skema ta' użu għal kummerċ bl-imnut imħallat ("brancheringsregeling"). Hija skema li tippermetti biss ċerti tipi ta' kummerċ bl-imnut, u mhux oħrajn. Abbażi tal-iskema preżenti, apparti numru ta' attivitajiet sussidjarji, huwa permess biss negozju għall-bejgħ bl-imnut ta' oġġetti goffi. L-iskema ma tipprovdix għal possibbiltà ta' deroga. Madankollu, persuna tista' tapplika għal awtorizzazzjoni (magħrufa fil-Pajjiżi l-Baxxi bħala permess ambjentali) sabiex tiddevja mill-pjan urban abbażi tal-Artikolu 2.12(1) tal-Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (liġi li tistabbilixxi dispożizzjonijiet ġenerali dwar il-liġi ambjentali). Ir-Raad (kunsill) inkluda l-iskema fil-pjan urban bil-għan li jsostni l-vijabbiltà taċ-ċentru tal-belt u sabiex jipprevjeni binjiet vakanti fil-qalba tal-belt."

III. Il-kawżi prinċipali u d-domandi preliminari magħmula

A. C-360/15, X

25. Id-ditta X BV (iktar 'il quddiem "X") ġiet ikkummissjonata sabiex tibni netwerk tal-fibra ottika fil-Komun ta' Amersfoort. Hija kisbet il-kunsens meħtieġ mill-komun sabiex teżegwixxi x-xogħol ta' installazzjoni tal-kejbils. Sussegwentement, il-komun ippreżenta kont għal ħlasijiet ta' tariffi/ħlasijiet lil X li jammonta għal EUR 149 949 marbut mal-permessi mogħtija.

26. X ikkontestat it-tariffi/ħlasijiet quddiem ir-Rechtbank (qorti distrettwali) f'Utrecht. Ġie ppreżentat appell mis-sentenza ta' dik il-qorti quddiem il-Gerechtshof (qorti reġjonali tal-appell) Arnhem-Leeuwarden, li tat sentenza fit-2 ta' Lulju 2013.

27. Il-Kunsill Komunali ta' Amersfoort appella din is-sentenza tal-Gerechtshof (qorti reġjonali tal-appell) quddiem il-Hoge Raad der Nederlanden (qorti suprema tal-Pajjiżi l-Baxxi). Billi ma kinitx ċara l-kompatibbiltà tat-tariffi/ħlasijiet mad-Direttiva 2002/20, id-Direttiva 2002/21, u d-Direttiva 2006/123, il-qorti suprema ddeċidiet li fil-5 ta' Ġunju 2015 tissospendi l-proċeduri quddiemha u li tagħmel id-domandi preliminari li ġejjin lill-Qorti tal-Ġustizzja:

"(1) L-Artikolu 2(3) tad-Direttiva 2006/123[...] għandu jiġi interpretat fis-sens li din id-dispożizzjoni tapplika għall-ġbir ta' [tariffi/ħlasijiet imsejħa] 'leges' minn korp ta' Stat Membru għall-ipproċessar ta' applikazzjoni għal awtorizzazzjoni li tikkonċerna il-waqt, il-post u l-modalitajiet ta' eżekuzzjoni ta' xogħlijiet ta' tħaffir marbuta mal-installazzjoni ta' kejbils għal netwerk pubbliku ta' komunikazzjoni elettronika?

(2) Il-Kapitolu III tad-Direttiva 2006/123 [...] għandu jiġi interpretat fis-sens li japplika wkoll f'sitwazzjonijiet purament interni?

(3) Id-Direttiva 2006/123[…] għandha tiġi interpretata, fid-dawl tal-premessa 9 tagħha, fis-sens li ma tapplikax għal regoli tad-dritt nazzjonali li jeżiġu li l-intenzjoni li jsiru xogħlijiet ta' tħaffir marbuta mal-installazzjoni, mal-manutenzjoni jew mat-tneħħija ta' kejbils għal netwerk pubbliku ta' komunikazzjoni elettronika għandha titħabbar lis-sindku u lill-membri tal-kunsill u li abbażi tagħhom, is-sindku u [il-]membri tal-kunsill għandhom kompetenza mhux sabiex jipprojbixxu x-xogħlijiet imħabbra iżda sabiex jimponu kundizzjonijiet għal dak li jikkonċerna l-post, il-waqt u l-modalitajiet ta' eżekuzzjoni tax-xogħlijiet, kif ukoll għal dak li jikkonċerna l-promozzjoni tal-użu kondiviż tat-tagħmir u l-koordinazzjoni dwar ix-xogħlijiet mal-koordinaturi ta' xogħlijiet oħra preżenti fl-art?

(4) L-Artikolu [4(6)] tad-Direttiva 2006/123[…] għandu jiġi interpretat fis-sens li din id-dispożizzjoni tapplika għal deċiżjoni ta' awtorizzazzjoni dwar il-post, il-waqt u l-modalitajiet ta' eżekuzzjoni ta' xogħlijiet ta' tħaffir marbuta mal-installazzjoni ta' kejbils għal netwerk pubbliku ta' komunikazzjoni elettronika minkejja li l-korp ikkonċernat tal-Istat Membru ma huwiex kompetenti sabiex jipprojbixxi t-twettiq stess ta' dawn ix-xogħlijiet?

(5)

(A) Jekk, fid-dawl tar-risposti għad-domandi preċedenti, l-Artikolu 13(2) tad-Direttiva 2006/123[…] japplika f'dan il-każ, din id-dispożizzjoni għandha effett dirett?

(B) Jekk id-domanda 5(A) għandha tingħata risposta pożittiva, l-Artikolu 13(2) tad-Direttiva 2006/123[…] jimplika li t-taxxi li għandhom ikunu dovuti [mill-applikanti] jistgħu jiġu kkalkolati abbażi tal-ispejjeż stmati tal-proċeduri ta' applikazzjoni kollha jew tal-applikazzjonijiet kollha bħal dik inkwistjoni hawnhekk jew tal-applikazzjonijiet meħuda individwalment?

(C) Jekk id-domanda 5(A) għandha tingħata risposta pożittiva, skont liema kriterji l-ispejjeż indiretti u spejjeż fissi għandhom, fid-dawl tal-Artikolu 13(2) tad-Direttiva 2006/123[…] jiġu imposti fuq l-applikazzjonijiet għal awtorizzazzjoni konkreti?"

B. C-31/16, Visser

28. Il-Kunsill ta' Appingedam, permezz ta' deċiżjoni tad-19 ta' Ġunju 2013, adotta pjan urban li ddelinja żona 'il barra miċ-ċentru tal-belt magħrufa bħala "Woonplein" bħala żona ta' xiri esklużivament għal kummerċ bl-imnut ta' oġġetti goffi. Il-pjan urban jispeċifika li kien adottat, inter alia, "bil-ħsieb li tinżamm il-vijabbiltà taċ-ċentru tal-belt u tipprevjeni binjiet vakanti fil-qalba tal-belt". Għalhekk, il-Woonplein takkomoda stabbilimenti tal-kummerċ bħal dawk tal-għamara għad-dar, oġġetti do-it-yourself, materjali tal-bini, oġġetti għall-ġnien, ċikliżmu, apparat ekwestri u materjali tal-awtomobiliżmu.

29. Visser Vastgoed Beleggingen BV (iktar 'il quddiem "Visser"), kumpannija li għandha superfiċji kummerċjali fil-Woonplein, trid tikri binja ta' ħanut lil Bristol BV, li min-naħa tagħha, tixtieq tistabbilixxi ħanut għall-katina tagħha ta' ħwienet 'discount' għaż-żraben u l-ħwejjeġ.

30. Visser ikkontestat id-deċiżjoni li tistabbilixxi l-pjan urban tad-19 ta' Ġunju 2013 quddiem il-Kamra għall-Proċeduri Amministrattivi Kontenzjużi tal-Kunsill tal-Istat tal-Pajjiżi l-Baxxi, billi rrilevat li l-pjan urban kien inkompatibbli mad-dispożizzjonijiet tad-Direttiva 2006/123. Fit-13 ta' Jannar 2016, il-Kamra ddeċidiet li tissospendi l-proċeduri quddiemha u li tagħmel id-domandi preliminari segwenti lill-Qorti tal-Ġustizzja:

"(1) Il-kunċett ta' 'servizz' li jinsab fl-Artikolu 4(1) tad-Direttiva [2006/123] għandu jiġi interpretat fis-sens li l-kummerċ bl-ingrossa [bl-imnut] li jikkonsisti fil-bejgħ ta' merkanzija lil konsumaturi, bħaż-żraben u l-ħwejjeġ, jikkostitwixxi servizz, suġġett għad-dispożizzjonijiet tad-Direttiva 2006/123 skont l-Artikolu 2(1) tagħha?

(2) Sabiex tinżamm il-vijabbiltà taċ-ċentru tal-belt u sabiex jiġi evitat il-bini mhux okkupat f'żona urbana, ir-regola inkwistjoni [fit-talba għal deċiżjoni preliminari] hija intiża sabiex tipprekludi ċerti forom ta' kummerċ bl-ingrossa [bl-imnut], bħall-bejgħ ta' żraben u ta' ħwejjeġ, barra miċ-ċentru tal-belt.

Fid-dawl tal-premessa 9 tad-Direttiva [2006/123], leġiżlazzjoni li tinkludi tali regola tevita milli taqa' fil-kamp ta' applikazzjoni ta' din id-direttiva, minħabba li tali regoli għandhom jiġu kkunsidrati bħala 'regoli dwar [...] ippjanar urban jew rurali [...] li ma jirregolawx b'mod speċifiku jew ma jaffettwawx b'mod speċifiku l-attività ta' servizz iżda għandhom ikunu rispettati minn fornituri waqt it-twettiq ta' l-attività ekonomika tagħhom bl-istess mod bħal minn individwi li jaġixxu fil-kapaċità privata tagħhom'?

(3) Sabiex jiġi kkunsidrat li sitwazzjoni għandha natura transkonfinali, huwa biżżejjed li jiġi kkonstatat li b'ebda mod ma jista' jiġi eskluż li impriża ta' bejgħ bl-[imnut] li tinsab fi Stat Membru ieħor tista' tistabbilixxi ruħha fuq il-post jew li klijenti tal-impriża ta' bejgħ bl-[imnut] jistgħu jiġu minn Stat Membru ieħor, jew hemm bżonn li jeżistu indikazzjonijiet konkreti f'dan is-sens?

(4) Il-Kapitolu III (libertà ta' stabbiliment) tad-Direttiva [2006/123] japplika għal sitwazzjonijiet purament interni jew, sabiex jiġi evalwat jekk dan il-kapitolu japplikax, għandha tiġi applikata l-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja dwar id-dispożizzjonijiet tat-Trattat dwar il-libertà ta' stabbiliment u dwar il-moviment liberu tas-servizzi f'sitwazzjonijiet purament interni?

(5a) Regola li tinsab fi pjan urban, bħar-regola inkwistjoni [fit-talba għal deċiżjoni preliminari], taqa' fil-kamp ta' applikazzjoni tal-kunċett ta' 'rekwiżit' imsemmi fl-Artikolu 4(7) u fl-Artikolu [14(5)] tad-Direttiva [2006/123] u mhux fil-kamp ta' applikazzjoni tal-kunċett ta' 'skema ta' awtorizzazzjoni' fis-sens tal-Artikoli 4(6), 9 u 10 tad-Direttiva [2006/123]?

(5b) L-Artikolu [14(5)] tad-Direttiva [2006/123] – fl-ipoteżi fejn regola bħar-regola inkwistjoni [fit-talba għal deċiżjoni preliminari] taqa' fil-kamp ta' applikazzjoni tal-kunċett ta' 'rekwiżit' – jew l-Artikoli 9 u 10 tad-Direttiva [2006/123] – fl-ipoteżi fejn regola bħar-regola inkwistjoni [fit-talba għal deċiżjoni preliminari] taqa' fil-kamp ta' applikazzjoni tal-kunċett ta' 'skema ta' awtorizzazzjoni' – jipprekludu li kunsill muniċipali jistabbilixxi leġiżlazzjoni bħar-regola inkwistjoni [fit-talba għal deċiżjoni preliminari]?

(6) Regola bħar-regola inkwistjoni [fit-talba għal deċiżjoni preliminari] taqa' fil-kamp ta' applikazzjoni tal-Artikoli 34 sa 36 TFUE inklużi jew tal-Artikoli 49 sa 55 TFUE inklużi u, fl-affermattiv, l-eċċezzjonijiet irrikonoxxuti mill-Qorti tal-Ġustizzja huma għalhekk applikabbli, sa fejn il-kundizzjonijiet tagħhom ikunu ssodisfatti?"

IV. Il-proċedura quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja

31. Id-deċiżjonijiet tar-rinviju rispettivi waslu fir-Reġistru tal-Qorti tal-Ġustizzja fit-13 ta' Lulju 2015 (Kawża C-360/15) u fit-18 ta' Jannar 2016 (Kawża C-31/16). Osservazzjonijiet bil-miktub ġew sottomessi mill-partijiet fil-kawża prinċipali, mill-Gvern tal-Pajjiżi l-Baxxi u mill-Kummissjoni (fiż-żewġ kawżi) u mill-Gvern Ċek (Kawża C-360/15) u l-Gvern Irlandiż, Taljan, Ġermaniż u Pollakk (Kawża C-31/16). Permezz ta' deċiżjoni tal-President tal-Qorti tal-Ġustizzja tat-23 ta' Jannar 2016, iż-żewġ kawżi ngħaqdu għall-finijiet tal-proċedura orali u tas-sentenza.

32. Il-partijiet fil-kawża prinċipali, il-Gvern tal-Pajjiżi l-Baxxi u Ġermaniż u l-Kummissjoni pparteċipaw fis-seduta li saret fl-14 ta' Frar 2017.

V. Analiżi

A. Kawża C-360/15, X

33. L-ewwel tliet domandi jikkonċernaw il-kamp ta' applikazzjoni tad-Direttiva 2006/123, filwaqt li r-raba' u l-ħames domanda jirrigwardaw id-dispożizzjonijiet sostantivi ta' dik id-direttiva.

1. Fuq il-kamp ta' applikazzjoni tad-Direttiva 2006/123 (Domandi 1 sa 3)

a) L-Artikolu 2 tad-Direttiva 2006/123 (Domanda 1)

34. Permezz tal-ewwel domanda tagħha, il-qorti tar-rinviju tixtieq taċċerta jekk l-Artikolu 2(3) tad-Direttiva 2006/123 għandux ikun interpretat li jkopri l-impożizzjoni ta' tariffi/ħlasijiet minn awtorità ta' Stat Membru għall-ipproċessar ta' applikazzjoni għal kunsens fir-rigward tal-ħin, lok u l-manjiera ta' twettiq tax-xogħol ta' tħaffir assoċjat mal-installazzjoni ta' kejbils għal netwerk pubbliku ta' komunikazzjonijiet elettroniċi.

35. Il-kamp ta' applikazzjoni tad-Direttiva 2006/123 huwa ddeterminat bl-Artikolu 2 tiegħu. L-Artikolu 2(1) jistipula li huwa japplika għal servizzi mogħtija minn fornituri stabbiliti fi Stat Membru. L-Artikolu 2(2) jeskludi sensiela ta' attivitajiet mill-kamp ta' applikazzjoni tad-direttiva, bħas-(subparagrafu ċ): "servizzi ta' komunikazzjoni u networks elettroniċi, u faċilitajiet u servizzi assoċjati, rigward il-kwistjonijiet koperti mid-Direttivi 2002/19/KE, 2002/20/KE, 2002/21/KE, 2002/22/KE u 2002/58/KE." L-Artikolu 2(3) imbagħad jispeċifika li d-direttiva ma tapplikax għall-qasam ta' tassazzjoni.

36. Minn din l-istruttura ninferixxi li wieħed għandu biss jeżamina l-Artikolu 2(3) tad-Direttiva 2006/123 jekk ir-rekwiżiti tal-Artikolu 2(1) jintlaħqu u jekk l-applikazzjoni tad-direttiva hijiex diġà prekluża mill-Artikolu 2(2).

37. Jidher li l-qorti tar-rinviju tippresupponi li l-applikazzjoni tad-direttiva ma hijiex prekluża minħabba waħda mill-attivitajiet elenkati fl-Artikolu 2(2) tad-Direttiva 2006/123. Madankollu, billi m'iniex kompletament konvint minn din il-konklużjoni [21], l-ewwel irrid neżamina l-Artikolu 2(2) qabel indur għall-Artikolu 2(3) tad-direttiva.

38. B'hekk, l-ewwel ser nindirizza d-domanda jekk it-tqegħid ta' kejbils bl-iskop li jinħoloq netwerk ta' fibra tal-ħġieġ hijiex kwistjoni li taqa' taħt l-eċċezzjoni tal-Artikolu 2(2)(ċ) tad-Direttiva 2006/123.

21 Barra minn hekk, il-partijiet fil-kawża prinċipali kif ukoll il-Pajjiżi l-Baxxi iqajmu dubji dwar l-interpretazzjoni tal-Artikolu 2(2)(ċ) tad-Direttiva 2006/123 kif adottata mill-qorti tar-rinviju.

1) Fuq l-Artikolu 2(2)(ċ) tad-Direttiva 2006/123

39. Il-qafas regolatorju tat-telekomunikazzjonijiet tal-UE jikkonsisti fid-Direttiva 2002/21 u erba' direttivi speċifiċi, waħda minn dawn hija d-Direttiva 2002/20[22].

40. Id-Direttiva 2002/21 tinkludi dispożizzjonijiet komuni u telenka d-definizzjonijiet u l-kamp ta' applikazzjoni tal-qafas regolatorju li japplikaw għan-netwerks ta' komunikazzjonijiet elettroniċi kollha, irrispettivament minn kif din id-data hija trażmessa[23].

41. L-għan tad-Direttiva 2002/20 huwa li jiġi żgurat li tintuża biss is-sistema ta' awtorizzazzjoni l-inqas oneruża possibbli sabiex tawtorizza l-forniment ta' netwerks elettroniċi[24]. Din tissostitwixxi u twarrab is-sistema preċedenti ta' liċenzji individwali għal attivitajiet ta' netwerk b'"awtorizzazzjoni ġenerali" li tagħti ċerti drittijiet minimi lill-operatur tan-netwerk[25].

42. L-installazzjoni ta' netwerk ta' fibra-ottika li l-iskop tiegħu huwa li jittrażmetti data għal komunikazzjoni elettronika tikkostitwixxi "network ta' komunikazzjoni elettronika" skont it-tifsira tal-Artikolu 2(a) tad-Direttiva 2002/21[26]. B'hekk, l-attivitajiet ta' X jaqgħu fi ħdan il-kamp ta' applikazzjoni ta' dispożizzjonijiet tal-qafas regolatorju tal-UE għat-telekomunikazzjonijiet.

43. Madankollu, u fil-fatt, din il-konklużjoni ma timplikax li l-kundizzjonijiet tal-Artikolu 2(2)(ċ) tad-Direttiva 2006/123 huma ssodisfatti, fid-dawl tal-fatt li dik id-dispożizzjoni speċifikament tirreferi għal "kwistjonijiet koperti mid-"direttivi dwar servizzi ta' komunikazzjoni u netwerks elettroniċi. B'hekk, irridu nkomplu nanalizzaw jekk tariffi/ħlasijiet bħal-"leges" fil-kawża prinċipali humiex effettivament kwistjonijiet koperti minn dawk id-direttivi.

44. L-Artikolu 12 tad-Direttiva 2002/20 jillimita tariffi imposti minn awtorità regolatorja nazzjonali. Jirreferi għal tariffi imposti fuq impriżi li jipprovdu servizz jew netwerk taħt l-awtorizzazzjoni ġenerali jew li lilhom ikun ingħata dritt ta' użu[27]. Ġie deċiż li dan japplika fi proċeduri ta' għoti ta' awtorizzazzjoni ġenerali jew attribuzzjoni ta' dritt ta' użu[28]. Madankollu, fil-kuntest tal-proċedura preżenti, ma tapplikax, billi ma hemm l-ebda awtorizzazzjoni ġenerali[29] jew dritt ta' użu involut u, b'mod kruċjali, il-Komun ta' Amersfoort ma huwiex awtorità regolatorja nazzjonali[30].

45. Madankollu, l-Artikolu 13 tad-Direttiva 2002/20 tista' tkun ta' rilevanza. Il-kamp ta' applikazzjoni tiegħu huwa ċertament iktar wiesa' billi jmur lil hinn mill-proċedura li tirrigwarda l-awtorizzazzjonijiet ġenerali.

22 Ara l-premessa 5 tad-Direttiva 2002/21. Id-direttivi l-oħra huma d-Direttiva 2002/19, id-Direttiva 2002/22, u d-Direttiva 97/66/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tal-15 ta' Diċembru 1997 dwar l-ipproċessar tad-data personali u tal-protezzjoni tal-privatezza fis-settur tat-telekomunikazzjonijiet (ĠU 1998 L 24, p. 1).

23 Artikoli 1 u 2 tad-Direttiva 2002/21; ara wkoll Bell, R. S. K./Ray, N., EU Electronic Communications Law, Richmond Law & Tax, 2004, p. 24.

24 Premessa 7 tad-Direttiva 2002/20.

25 Premessa 36 tad-Direttiva 2002/20.

26 Fid-dawl tal-fatt li l-iskop eżatt tan-netwerk ma joħroġx mill-fatti sottomessi lill-Qorti tal-Ġustizzja. Iktar minn hekk, huwa għall-qorti tar-rinviju li tistabbilixxi jekk in-netwerk jikkostitwixxix "netwerk pubbliku tal-komunikazzjoni" kif imfisser fl-Artikolu 2(d) tad-Direttiva 2002/21.

27 "Drittijiet ta' użu" jirreferu għad-drittijiet li jagħtu l-użu ta' frekwenzi tar-radju (ara l-Artikolu 5 tad-Direttiva 2002/20). Madankollu, dan ma għandu l-ebda rilevanza fil-kawża preżenti.

28 Ara pereżempju s-sentenza tas-27 ta' Ġunju 2013, Vodafone Malta u Mobisle Communications (C-71/12, EU:C:2013:431, punti 21 et seq.).

29 Tariffa li ma hijiex marbuta ma' awtorizzazzjoni ġenerali ma tinqabadx bl-Artikolu 12 tad-Direttiva 2002/20. Ara s-sentenzi tas-17 ta' Diċembru 2015, Proximus (C-454/13, EU:C:2015:819, punt 22), u tas-17 ta' Settembru 2015, Fratelli De Pra u SAIV (C-416/14, EU:C:2015:617, punt 41).

30 Billi l-Gvern tal-Pajjiżi l-Baxxi ma nnotifikax dak il-komun lill-Kummissjoni bħala awtorità regolatorja nazzjonali. Dan in-nuqqas ta' notifika ġie kkunsidrat mill-Qorti tal-Ġustizzja bħala suffiċjenti sabiex teskludi l-kwalità ta' awtorità regolatorja nazzjonali għal komun, ara, per eżempju, is-sentenza tas-7 ta' Novembru 2013, UPC Nederland (C-518/11, EU:C:2013:709, punt 53).

46. Skont l-Artikolu 13 "[l-]Istati Membri jistgħu jippermettu lill-awtorità relevanti li timponi tariffi għad-[…] drittijiet li jiġu stallati faċilitajiet"[31]. B'differenza mal-Artikolu 12, ma jagħmilx referenza għal awtorizzazzjonijiet ġenerali jew għal awtorità regolatorja nazzjonali. Minflok, jirrifletti l-kliem tal-Artikolu 11(1) tad-Direttiva 2002/21 ("Dritt ta' aċċess"), li skont dan l-Artikolu, dritt ta' aċċess jista' jingħata minn "awtorità kompetenti"[32]. Dan jagħmel sens billi tariffi imposti minn awtoritajiet lokali li jirregolaw id-drittijiet ta' aċċess jistgħu jkunu dissważivi bħala tariffi introdotti matul il-proċedura ta' awtorizzazzjoni ġenerali[33].

47. Barra minn hekk, interpretazzjoni bħal din hija kkorroborata bl-għan tad-Direttiva 2002/20 li hu li jirrendi l-aċċess għas-suq mod inqas oneruż[34]. F'dan il-kuntest, skont ġurisprudenza stabbilita, l-Istati Membri ma jistgħux, fi ħdan il-qafas tad-Direttiva 2002/20, jimponu xi ħlasijiet jew tariffi fir-rigward tal-forniment ta' netwerks u servizzi ta' komunikazzjoni elettronika ħlief dawk previsti b'dik id-direttiva[35]. Ikun hemm inkonsistenza jekk l-assenza ta' rekwiżit għal awtorizzazzjoni ġenerali minn awtorità regolatorja nazzjonali tista' timmina din il-protezzjoni tal-aċċess għas-suq mogħtija bid-Direttiva 2002/20.

48. L-għanijiet ġenerali tal-qafas tat-telekomunikazzjonijiet[36] isostnu interpretazzjoni wiesgħa tal-Artikolu 13 tad-Direttiva 2002/20. L-objettiv elenkat fl-Artikolu 8(2)(a) tad-Direttiva 2002/21 huwa li jiżgura li l-utenti jkollhom benefiċċju massimu fir-rigward ta' għażla, prezz u kwalità. L-ispiża ta' permessi għal xogħlijiet ta' inġinerija ċivili għal netwerks elettroniċi taffettwa l-prezzijiet li l-utenti jridu jħallsu għall-aċċess għan-netwerk fir-reġjun tagħhom u, jekk fil-fatt jistgħux jirċievu aċċess għan-netwerk[37]. Proċeduri onerużi għall-installazzjoni ta' faċilitajiet jistgħu jkollhom effett simili bħal ostakoli fil-forma ta' skemi ta' awtorizzazzjoni. Għalhekk, il-kamp ta' applikazzjoni tal-Artikolu 13 tad-Direttiva 2002/20 ma huwiex limitat għall-kuntest ta' awtorizzazzjoni ġenerali speċifika, iżda jinkludi tariffi oħrajn għall-installazzjoni ta' faċilitajiet li huma meħtieġa għad-dħul fis-suq ta' forrnituri ta' komunikazzjonijiet[38].

49. Interpretazzjoni bħal din tal-Artikolu 13 tad-Direttiva 2002/20 hija wkoll fuq l-istess linja tas-sentenza Vodafone España u France Telecom España[39], li fiha l-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet li l-Artikolu 13 jipprekludi taxxa imposta reġjonalment fuq l-użu ta' piluni tat-telefon ta' persuni terzi. Ovvjament hemm differenzi sostanzjali bejn il-miżura inkwistjoni fil-kawża prinċipali u dik pertinenti fil-Kawża Vodafone España u France Telecom España, iżda s-sentenza kkjarifikat żewġ punti importanti li huma applikabbli għall-każ odjern.

31 Enfasi miżjuda.

32 Fil-verżjonijiet lingwistiċi bil-Franċiż u l-Ġermaniż, l-Artikolu 11 tad-Direttiva 2002/21 u l-Artikolu 13 tad-Direttiva 2002/20 jużaw l-istess termini ("autorité compétente" jew "zuständige Behörde"), filwaqt li fil-verżjoni Ingliża hemm differenza lingwistika żgħira bejn "relevant authority" (Artikolu 13 tad-Direttiva 2002/20) u "competent authority" (Artikolu 11 tad-Direttiva 2002/21). Madankollu, fl-opinjoni tiegħi, ma għandu jkun hemm ebda dubju li kemm l-Artikolu 11 tad-Direttiva 2002/21 u l-Artikolu 13 tad-Direttiva 2002/20 jirreferu għall-istess tip ta' awtoritajiet.

33 Tabilħaqq, mill-Komunikazzjoni tal-Kummissjoni dwar il-konsultazzjoni pubblika tagħha tal-1999 rigward il-qafas regolatorju ġdid (COM(2000) 239 finali, p. 8-9) jirriżulta li l-problema perċepita mill-operaturi tat-Telecoms kienet dwar il-piż iżżejjed tal-iskemi ta' liċenzjar mir-regolaturi nazzjonali. Billi l-għoti ta' frekwenzi tar-radju u numru jeħtieġu xi forma ta' skema ta' awtorizzazzjoni, ħlasijiet għal dritt ta' aċċess kienu meqjusa bħala spiża żejda ma' dawn l-awtorizzazzjonijiet u liċenzji.

34 Ara l-premessa 1 ta' dik id-direttiva.

35 Ara s-sentenza tat-12 ta' Lulju 2012, Vodafone España u France Telecom España (C-55/11, C-57/11 u C-58/11, EU:C:2012:446, punt 28 u l-ġurisprudenza ċċitata).

36 Artikolu 8(4) tad-Direttiva 2002/21.

37 Dwar il-possibbiltà li spejjeż amministrattivi joħolqu distorsjoni għall-kompetizzjoni ara wkoll il-Konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Sharpston fil-kawżi magħquda Vodafone España (C-55/11, C-57/11 u C-58/11, EU:C:2012:162, punti 62 sa 64).

38 Tajjeb jiġi nnotat li l-qafas regolatorju japplika għall-komunikazzjonijiet elettroniċi kollha u mhux biss għall-fornituri tat-telefon, fejn normalment awtorizzazzjoni ġenerali hija meħtieġa għall-fatt li sett limitat ta' numri u ta' frekwenzi tar-radju disponibbli jrid jiġi attribwit b'mod ġust.

39 Sentenza tat-12 ta' Lulju 2012 (C-55/11, C-57/11 u C-58/11, EU:C:2012:446, punti 34 u 35).

50. L-ewwel nett, it-taxxa inkwistjoni fil-Kawża Vodafone España u France Telecom España żiedet l-ispiża tal-istabbiliment għal fornituri ġodda għall-kuntrarju ta' dawk li diġà kellhom infrastruttura[40]. B'mod simili, it-tariffi/ħlasijiet fil-kawża odjerna jżidu l-ispejjeż ta' installazzjoni ta' faċilitajiet u jpoġġu fornituri li sa issa ma għandhomx infrastruttura tagħhom stess fil-komun fi żvantaġġ fil-konfront ta' dawk li għandhom.

51. It-tieni nett, it-taxxa inkwistjoni f'dak il-każ ġiet imposta mill-komun li ma kienx awtorità regolatorja nazzjonali. Minħabba l-kamp ta' applikazzjoni iktar wiesa' tal-Artikolu 13, u billi l-komuni kienu l-awtoritajiet kompetenti sabiex japprovaw l-installazzjoni ta' faċilitajiet, dik id-dispożizzjoni kienet tapplika fil-Kawża Vodafone España u France Telecom España. L-istess għandu japplika għall-kawża odjerna.

52. Għandu jingħad ukoll li f'kawżi suċċessivi dwar il-kwistjoni ta' taxxi ġenerali għall-kuntrarju ta' tariffi fuq l-installazzjonijiet ta' faċilitajiet, il-Qorti tal-Ġustizzja sabet li d-Direttiva 2002/20 ma hijiex applikabbli[41]. Madankollu, fir-rigward tal-kwistjoni odjerna, ma għandu jkun hemm l-ebda dubju li t-tariffi/ħlasijiet ġew imposti għall-installazzjoni ta' faċilità. Fit-tqegħid ta' kejbils fuq art privata jew pubblika, X tirrikorri għad-dritt ta' aċċess fis-sens tal-Artikolu 11 tad-Direttiva 2002/21 kif trasposta fil-Liġi dwar it-Telekomunikazzjonijiet tal-Pajjiżi l-Baxxi[42]. L-Artikolu 13 tad-Direttiva 2002/20 huwa l-ispeċifikar ta' dan id-dritt ta' aċċess inkwantu l-installazzjoni ta' faċilitajiet ta' telekomunikazzjoni, li bla dubju t-tqegħid ta' kejbils jifforma parti minnha.

53. B'hekk, il-kwistjoni hija koperta bl-Artikolu 13 tad-Direttiva 2002/20, li huwa r-raġuni għaliex, skont l-Artikolu 2(2)(ċ) tad-Direttiva 2006/123, l-aħħar direttiva ma tapplikax għall-kawża odjerna.

54. Il-kwistjoni dwar jekk miżuri nazzjonali bħall-ħlasijiet/tariffi imposti fil-każ tal-kawża prinċipali humiex kompatibbli mal-Artikolu 13 tad-Direttiva 2002/20, dispożizzjoni li tapplika direttament[43] li individwi jistgħu jibbażaw fuqha, teħtieġ konstatazzjonijiet fattwali, li għandha tevalwahom il-qorti tar-rinviju. Barra minn hekk, ma hijiex suġġett tal-kawża odjerna.

2) Fuq l-Artikolu 2(3) tad-Direttiva 2006/123

55. Fuq bażi ipotetika, fl-eventwalità li l-Qorti tal-Ġustizzja kellha tqis li r-rekwiżiti tal-Artikolu 2(2)(ċ) tad-Direttiva 2006/123 ma humiex issodisfatti, issa ser neżaminaw jekk miżura bħat-tariffi/ħlasijiet taqax taħt il-qasam tat-tassazzjoni (Artikolu 2(3) tad-Direttiva 2016/123).

56. Il-frażi "tassazzjoni" għandha tiġi interpretata b'mod awtonomu, f'konformità ma' ġurisprudenza stabbilita tal-Qorti tal-Ġustizzja, li tgħid illi l-ħtieġa ta' applikazzjoni uniformi tad-dritt tal-UE u l-prinċipju ta' ugwaljanza jirrikjedu li t-termini ta' dispożizzjoni ta' dritt tal-UE li ma tagħmel ebda riferiment espress għad-dritt tal-Istati Membri sabiex jiġu ddeterminati t-tifsira u l-portata tagħha, normalment jingħataw interpretazzjoni indipendenti u uniformi f'kull parti tal-Unjoni Ewropea[44].

40 Konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Sharpston fil-kawżi magħquda Vodafone España (C-55/11, C-57/11 u C-58/11, EU:C:2012:162, punt 63).

41 Fil-Kawża Belgacom u Mobistar, il-każ kien jikkonċerna taxxa ġenerali li kellha titħallas abbażi tal-art okkupata u mhux marbuta mal-installazzjoni ta' faċilità, ara s-sentenza tal-4 ta' Settembru 2014 (C-256/13 u C-264/13, EU:C:2014:2149, punti 36 u 37); b'mod simili, il-Qorti tal-Ġustizzja ma applikatx id-Direttiva 2002/20 fuq leġiżlazzjoni komunali li timponi taxxa fuq l-apparat kollu tat-telekomunikazzjoni fis-sentenza tas-17 ta' Diċembru 2015, Proximus (C-454/13, EU:C:2015:819). La fi Proximus (punt 28) u lanqas f'Belgacom u Mobistar (punt 36) it-tariffi ma kienu relatati mal-installazzjoni ta' faċilitajiet, u t-taxxi lanqas ma kellhom in-natura li jagħmlu d-dħul fis-suq iktar oneruż għal operaturi ġodda li ma kellhomx infrastruttura diġà installata.

42 Skont il-Gvern tal-Pajjiżi l-Baxxi, il-leġiżlatur tal-Pajjiżi l-Baxxi ittraspona dan l-artikolu fl-Artikolu 5.4 tal-liġijiet tat-Telekomunikazzjoni li jagħti lill-operatur tan-netwerk id-dritt li jqiegħed kejbils wara li jkun qabel fuq ħin u post tax-xogħlijiet mal-komun kompetenti.

43 Sentenza tat-12 ta' Lulju 2012, Vodafone España u France Telecom España (C-55/11, C-57/11 u C-58/11, EU:C:2012:446, punt 39).

44 Ara s-sentenza tat-18 ta' Jannar 1984, Ekro (327/82, EU:C:1984:11, punt 11). Ara wkoll is-sentenzi tad-19 ta' Settembru 2000, Linster (C-287/98, EU:C:2000:468, punt 43), u tal-4 ta' Settembru 2014, Germanwings (C-452/13, EU:C:2014:2141, punt 16).

57. Hemm differenza essenzjali bejn taxxa li tikkontribwixxi għad-dħul ġenerali ta' entità pubblika u tariffa amministrattiva għal servizz speċifiku.

58. Fil-kawża odjerna, anki jekk il-komun kompetenti impona ammont li jeċċedi l-ispiża tal-proċedura amministrattiva tal-ipproċessar tal-applikazzjoni għal kunsens fir-rigward tal-ħin, tal-post u tal-manjiera tat-twettiq tax-xogħlijiet ta' tħaffir, is-sempliċi fatt li tali eċċess possibbli impost jikkontribwixxi għall-baġit ġenerali tal-komun ma jikkonvertix it-tariffa f'taxxa ġenerali. L-impożizzjoni tat-tariffa sseħħ biss matul il-proċedura amministrattiva. Entitajiet ma jistgħux jikkonvertu tariffa amministrattiva f'taxxa, u b'hekk jaħarbu mill-applikazzjoni tad-Direttiva 2006/123, sempliċiment għaliex l-ammont impost jeċċedi l-ispejjeż ta' ġestjoni tal-proċedura amministrattiva. Interpretazzjoni bħal din tal-Artikolu 2(3) tkun kontra l-għan tal-Artikolu 13(2) tad-Direttiva 2006/123, intiż li jillimita t-tariffi sostnuti fl-għoti ta' awtorizzazzjonijiet lil fornituri tas-servizz.

59. Għalhekk, fl-opinjoni tiegħi miżuri nazzjonali bħal-leges fil-kawża prinċipali ma jikkostitwixxux taxxa billi dawn huma imposti fl-okkażjoni tas-servizz komunali tal-ipproċessar tal-applikazzjoni għal kunsens fir-rigward tal-ħin, tal-post u tal-manjiera tat-twettiq tax-xogħlijiet ta' tħaffir.

b) Fuq il-premessa 9 tad-Direttiva 2006/123 (Domanda 3)

60. Billi, abbażi tal-Artikolu 2(2)(ċ) tad-Direttiva 2006/123, fl-opinjoni tiegħi dik id-Direttiva ma tapplikax f'sitwazzjoni bħal dik fil-kawża odjerna, id-domanda 3 dwar it-tifsira tal-premessa 9 tal-preambolu ta' dik id-direttiva, fil-kuntest tal-proċeduri tal-kawża quddiem il-qorti tar-rinviju, hija ipotetika u ma għandhiex għalfejn titwieġeb.

c) Fuq sitwazzjonijiet purament interni (Domanda 2)

61. Id-domanda 2 tittratta dwar sitwazzjonijiet purament interni skont Kapitolu III tad-Direttiva 2006/123. Billi dik id-domanda hija wkoll ipotetika fin-natura tagħha fil-kuntest tal-kawża odjerna, ser nikkunsidraha (biss) hawn taħt fil-Kawża C-31/16, Visser.

2. Domandi 4 u 5

62. Peress li nipproponi li l-Qorti tal-Ġustizzja għandha tiddeċiedi li d-Direttiva 2006/123 ma hijiex applikabbli għal kawża bħal dik inkwistjoni u li d-Domandi 4 u 5 huma magħmula fis-suppożizzjoni li d-direttiva tapplika, huma ipotetiċi. Iktar minn hekk, għandi nenfasizza li r-reġim stabbilit bid-Direttiva 2006/123, fir-rigward ta' awtorizzazzjonijiet u l-iskemi tagħhom (Kapitolu III, Taqsima 1) u rekwiżiti (ipprojbiti) (Taqsima 2), ma huwiex immirat għall-qasam ta' telekomunikazzjonijiet li huwa densament irregolat u tekniku ħafna – li huwa preċiżament ir-raġuni għaliex dan il-qasam jaqa', kif rajna iktar 'il fuq, 'il barra mill-kamp ta' applikazzjoni tad-Direttiva 2006/123 [45].

B. Il-Kawża C-31/16, Visser

1. Fuq l-Artikolu 4(1) tad-Direttiva 2006/123 (Domanda 1)

63. Permezz tal-ewwel domanda tagħha, il-qorti tar-rinviju essenzjalment tistaqsi lill-Qorti tal-Ġustizzja jekk il-bejgħ bl-imnut li jikkonsisti fil-bejgħ ta' merkanzija bħal żraben u ħwejjeġ lill-konsumaturi jaqax taħt il-kamp ta' applikazzjoni tad-Direttiva 2006/123.

45 Ara wkoll il-premessi 19 u 20 tad-Direttiva 2006/123.

64. Din id-domanda hija fformulata mill-qorti tar-rinviju fl-isfond li ġej: Visser għandha bini kummerċjali li tixtieq tikrih lil Bristol BV, ditta li tixtieq tistabbilixxi ħanut għall-katina tagħha ta' żraben u ħwienet 'discount'. Bristol BV teżiġi li tibbaża fuq il-Kapitolu III tad-direttiva, intitolat "Libertà għall-istabbiliment ta' fornituri". B'hekk, id-domanda hija jekk Bristol BV hijiex fornitur ta' servizz li tista' tibbaża fuq id-dispożizzjonijiet tad-Direttiva 2006/123.

65. Finalment, kif ser jidher f'iktar dettall hawn taħt, wara din id-domanda pjuttost sempliċi ("Għaliex il-bejgħ bl-imnut ma għandux ikun servizz?") hemm kwistjoni ikbar u iktar delikata bejn ir-relazzjoni bejn id-Direttiva 2006/123 u l-libertajiet fundamentali, li jinsabu fit-Trattat FUE kif ukoll il-kwistjoni tar-relazzjoni bejn dawk il-libertajiet fundamentali u l-implikazzjonijiet possibbli li jirriżultaw għad-Direttiva 2006/123.

66. Filwaqt li l-Gvern tal-Pajjiżi l-Baxxi huwa tal-opinjoni li f'sitwazzjoni bħal dik inkwistjoni fil-kawża odjerna, il-bejgħ bl-imnut ma għandux jitqies bħala servizz, Visser u l-Gvern tal-Italja u tal-Polonja kif ukoll il-Kummissjoni jemmnu li huwa għandu jitqies bħala tali.

67. Skont l-Artikolu 2(1) tad-Direttiva 2006/123, id-direttiva tapplika għal servizzi mogħtija minn fornituri stabbiliti fi Stat Membru.

68. L-Artikolu 4(1) tad-Direttiva 2006/123 jiddefinixxi "servizz" bħala "attività ekonomika mhux imħallsa [self-employed], normalment magħmula għal remunerazzjoni kif imsemmija fl-[Artikolu 57 TFUE]"[46]. Min-naħa tiegħu, l-Artikolu 57 TFUE, fl-ewwel paragrafu tiegħu, jispeċifika li "[s]ervizzi fis-sens tat-Trattati għandhom jitqiesu li jinkludu servizzi normalment mogħtija bi ħlas, sa fejn ma jkunux regolati minn dispożizzjonijiet dwar il-moviment liberu tal-merkanzija, tal-kapital u tal-persuni."

a) Attività ekonomika self-employed [...] magħmula għal remunerazzjoni

69. L-ewwel parti tad-definizzjoni ta' "servizz" hija pjuttost diretta: il-bejgħ ta' żraben jew ħwejjeġ jikkostitwixxi attività ekonomika self-employed, magħmula għal remunerazzjoni.

70. Il-premessa 33 tad-direttiva[47] espliċitament telenka kummerċ ta' tqassim [distribuzzjoni][48] bħala waħda mill-attivitajiet koperti bid-direttiva[49]. Barra minn hekk, il-premessa 47 tad-direttiva ssemmi, għalkemm mogħtija b'mod marġinali, fil-kuntest ta' skemi ta' awtorizzazzjoni, hypermarkets. Bla dubju tali ħwienet għandhom ukoll funzjoni ta' distribuzzjoni sa fejn jikkonċernaw il-merkanzija. Sabiex jingħalaq il-kwadru, il-premessa 76 tad-direttiva tipprovdi li huma biss restrizzjonijiet li japplikaw għal merkanzija bħala tali (kuntrarju għal, kif naraha jien, id-distribuzzjoni ta' merkanzija) li ma humiex ikkonċernati bid-direttiva.

46 Ara wkoll is-sentenza tas-27 ta' Frar 2014, OSA (C-351/12, EU:C:2014:110, punt 58).

47 Fuq il-valur tal-premessi bħal għodda ta' interpretazzjoni, b'mod partikolari fir-rigward tad-Direttiva 2006/123, ara punt 132 u n-nota ta' qiegħ il-paġna 123 ta' dawn il-konklużjonijiet.

48 "Kummerċ ta' tqassim [distribuzzjoni]" hija l-frażi l-iktar użata mill-Kummissjoni sabiex tkopri bejgħ bl-imnut u attivitajiet simili, ara pereżempju p. 3 tal-Komunikazzjoni li tistabbilixxi pjan ta' azzjoni għall-bejgħ bl-imnut COM(2013)36 finali. Ta' min jinnota wkoll li r-Rapport oriġinali mill-Kummissjoni għall-Kunsill u l-Parlament Ewropew dwar l-istat tas-suq intern għas-servizzi, ippreżentati taħt l-ewwel stadju tal-iStrateġija tas-Suq Intern għas-Servizzi (COM(2002) 441 finali) isemmi "bejgħ bl-imnut" għal impressjonanti 35 darba. Ninsab ben konxju li r-rapport ikkostitwixxa l-bażi għall-abbozz inizjali tad-direttiva Bolkestein, li sussegwentement kienet suġġetta għal modifiki maġġuri. Iżda, minix taħt l-impressjoni li l-għanijiet u d-dispożizzjonijiet tad-direttiva ġew emendati sa fejn jikkonċernaw l-għan materjali u l-attivitajiet koperti. Il-kwistjonijiet kontenzjużi dak iż-żmien kienu pjuttost, kif inhu sew magħruf, il-prinċipju tal-pajjiż ta' oriġini u l-konsegwenzi u ramifikazzjonijiet legali varji tiegħu. Fuq dan l-aħħar aspett, ara Obwexer, W., Ianc, Sinziana, "Das binnenmarktliche Recht der Dienstleistungsfreiheit", f'Müller-Graff, P.-Chr. (ed.), Europäisches Wirtschaftsordnungsrecht (Enzyklopädie Europarecht, Band 4), Nomos, Baden-Baden, 2015, p. 397-448, f'p. 428-429.

49 Għandu jiġi enfasizzat li, preċedentement, il-Qorti tal-Ġustizzja diġà kkuntentat b'riferiment għall-premessa 33 sabiex tibbaża li servizzi ta' ċertifikazzjoni jaqgħu taħt il-kamp ta' applikazzjoni tad-direttiva: ara s-sentenza tas-16 ta' Ġunju 2015, Rina Services et (C-593/13, EU:C:2015:399, punt 24).

71. B'żieda ma' dan, il-Manwal tal-Kummissjoni li ma jorbotx iżda xorta ta' ispirazzjoni [50], dwar l-implementazzjoni tad-Direttiva dwar is-Servizzi [51], li barra minn hekk sar riferiment għaliha wkoll mill-Qorti tal-Ġustizzja fl-interpretazzjoni tad-Direttiva 2006/123 [52], jirreferi għal "negozji tad-distribuzzjoni (inkluż bejgħ bl-imnut u bl-ingrossa ta' prodotti u servizzi)."

72. Barra minn hekk, ħarsa lejn l-istorja tal-abbozzar tad-direttiva tiżvela li l-Parlament Ewropew inizjalment ipprova jneħħi r-riferiment għal "kummerċ ta' distribuzzjoni" waqt l-ewwel qari [53], probabbilment bl-intenzjoni li jeskludi servizzi ta' bejgħ bl-imnut mid-direttiva. Madankollu, il-Kunsill daħħal mill-ġdid dan ir-riferiment fl-abbozz [54]. Dan ir-riferiment baqa' hemm sal-adozzjoni tad-direttiva.

b) […] kif imsemmija fl-Artikolu 57 TFUE

73. Iżda x'jingħad dwar it-tieni parti tal-ewwel paragrafu tal-Artikolu 57 TFUE, kif riferut fl-Artikolu 4(1) tad-Direttiva 2006/123 ("sa fejn ma jkunux [is-servizzi] regolati minn dispożizzjonijiet dwar il-moviment liberu tal-merkanzija, tal-kapital u tal-persuni")?

74. Din tqajjem id-domanda jekk is-servizzi inkwistjoni – il-bejgħ ta' żraben – humiex irregolati minn libertajiet oħra tat-Trattat fis-sens tal-Artikolu 57 TFUE, li jista' jfisser li ma jaqgħux taħt il-kamp ta' applikazzjoni tad-Direttiva 2006/123.

75. Taħt is-sistema tat-Trattat FUE [55], il-moviment liberu ta' persuni jikkonsisti fiż-żewġ libertajiet separati ta' moviment ta' persuni dipendenti (ħaddiema) u persuni indipendenti (stabbiliment). B'hekk, libertà ta' stabbiliment taqa' taħt it-terminu "persuni" fl-ewwel paragrafu tal-Artikolu 57 TFUE [56].

76. Għal mument, ejja nimmaġinaw li l-attività ta' Bristol BV kienet waħda ta' stabbiliment. Dan ikun jimplika li s-sitwazzjoni tagħha tkun, skont it-Trattat FUE, irregolata mir-regoli dwar il-libertà ta' stabbiliment (bħala sottokategorija tal-moviment liberu ta' persuni), li min-naħa tiegħu ifisser li ma nkunux fil-preżenza ta' "servizz" fi ħdan it-tifsira tal-Artikolu 57 TFUE, li jimplika li aħna ninsabu 'l barra mill-kamp ta' applikazzjoni tad-Direttiva 2006/123. Wara din il-konklużjoni, il-Kapitolu III tad-Direttiva 2006/123 dwar libertà għall-istabbiliment ta' fornituri jkun imċaħħad minn kwalunkwe kamp ta' applikazzjoni [57]. Sakemm wieħed ma jikkunsidrax il-Kapitolu III għal din ir-raġuni li huwa per se kuntrarju għad-dritt primarju, il-konklużjoni li l-Kapitolu III ma għandux kamp ta' applikazzjoni ma tistax tintlaqa'.

50 Ara l-konklużjonijiet tiegħi fil-kawżi magħquda Trijber u Harmsen (C-340/14 u C-341/14, EU:C:2015:505, punti 36 u 54) u l-Kawża Hiebler (C-293/14, EU:C:2015:472, punt 69). Ara wkoll il-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Cruz Villalón fil-Kawża Femarbel (C-57/12, EU:C:2013:171, punt 22) u fil-Kawża Rina Services u Rina (C-593/13, EU:C:2015:159, punt 39).

51 Ara l-manwal dwar l-implimentazzjoni tad-direttiva dwar is-servizzi, Uffiċċju tal-Pubblikazzjonijiet tal-Komunitajiet Ewropej, 2007, punt 2.1.1, li jinsab fuq http://bookshop.europa.eu/mt/manwal-dwar-l-implimentazzjoni-tad-direttiva-dwar-is-servizzi-pbKM7807096/. Il-pożizzjoni tal-Kummissjoni, kif espressa fil-manwal aktarx ma hijiex sorprendenti billi l-aġenda tal-Kummissjoni jidher li kienet, mill-bidu nett, li tinkludi l-kummerċ ta' distribuzzjoni fi ħdan il-kamp ta' applikazzjoni tad-Direttiva 2006/123.

52 Ara s-sentenzi tat-23 ta' Diċembru 2015, Hiebler (C-293/14, EU:C:2015:843, punti 32, 53 u 73), u tal-11 ta' Lulju 2013, Femarbel (C-57/12, EU:C:2013:517, punt 37).

53 Ara l-pożizzjoni tal-Parlament fl-ewwel qari. Il-Parlament ippropona li titħassar il-premessa 14 tal-Proposta tal-Kummissjoni.

54 Ara l-premessa 33.

55 Ara Parti III, Titolu IV, TFUE dwar il-moviment liberu tal-persuni, servizzi u kapital, li huwa imbagħad imqassam f'Kapitolu 1 (Il-ħaddiema), Kapitolu 2 (Id-dritt ta' stabbiliment), Kapitolu 3 (Is-servizzi) u Kapitolu 4 (Il-kapital u l-pagament).

56 Din il-konklużjoni sistematika bl-ebda mod ma tbiddel il-fatt li l-libertà li tipprovdi servizzi primarjament tirrelata għal servizz bħala prodott. Ara, f'dan il-kuntest, Müller-Graff, P.-Chr., in Streinz, R. (ed.), EUV/AEUV Kommentar, C. H. Beck, Munich, it-2 edizzjoni, 2012, Artikolu 56 AEUV, punt 7.

57 Ara wkoll Klamert, M., Services Liberalization in the EU and the WTO, Cambridge University Press, 2015, p. 177.

77. Għaldaqstant, jew it-terminu "attività ta' servizz" taħt il-Kapitolu III tad-Direttiva 2006/123 għandu jkollu definizzjoni distinta mid-definizzjoni ġenerali taħt l-Artikolu 4 tad-Direttiva 2006/123, jew l-Artikolu 4 tad-Direttiva 2006/123 ma huwiex intiż li jirreferi għal Artikolu 57 TFUE sa fejn jikkonċerna l-istabbiliment ta' fornituri. Għal raġunijiet ta' ċarezza, jien immur għat-tieni approċċ u nsostni li d-direttiva tapplika wkoll għal attivitajiet ekonomiċi li jaqgħu taħt il-libertà ta' stabbiliment fi ħdan it-tifsira tal-Trattat FUE, iżda li tinkludi wkoll element ta' servizz [58].

78. Fuq nota iktar ġenerali, id-differenza fit-terminoloġija bejn it-Trattat FUE u d-Direttiva 2006/123 tindika l-metodi differenti użati mit-Trattat FUE, fuq naħa, u mid-Direttiva, fuq in-naħa l-oħra, sabiex jintlaħaq l-għan tal-eliminazzjoni tar-restrizzjonijiet fuq il-libertà li jiġu pprovduti servizzi. It-Trattat FUE primarjament jimmira r-"restrizzjonijiet fuq il-liberta' li jiġu provduti servizzi fl-Unjoni" [59]. Huwa jsegwi "integrazzjoni negattiva" billi jipprojbixxi ostakoli għall-kummerċ fis-servizzi [60]. B'kuntrast, id-Direttiva 2006/123 tqiegħed l-enfasi fuq u speċifikament timmira lejn attivitajiet tas-servizz. Bħala att ta' dritt sekondarju, bi grad ogħla ta' dettall, jista' jindirizza l-problemi ffaċċjati minn fornituri tas-servizz meta jiltaqgħu ma' ostakoli. Huwa għalhekk – fl-istess linja tal-bażi legali tiegħu [61] – li jiffoka fuq l-attività ta' fornituri tas-servizz u l-istruttura kollha tiegħu hija mmirata lejn attivitajiet tas-servizz [62].

79. B'hekk, ir-referenza għal Artikolu 57 TFUE fl-Artikolu 4(1) tad-Direttiva 2006/123 ma għandux piż fuq id-domanda jekk kummerċ bl-imnut huwiex "servizz" skont l-Artikolu 4(1) tad-Direttiva 2006/123.

80. Il-bejgħ bl-imnut għandu għalhekk jiġi kkunsidrat li huwa servizz skont l-Artikolu 4(1) tad-Direttiva 2006/123.

c) Interpretazzjoni restrittiva minħabba dritt primarju?

81. Id-domanda li tibqa' fil-kuntest tal-interpretazzjoni tal-Artikolu 4(1) tad-Direttiva 2006/123 hija jekk dritt primarju jwassalx għal interpretazzjoni restrittiva ta' dik id-dispożizzjoni bl-effett li l-bejgħ bl-imnut ma jistax jiġi kkunsidrat bħala "servizz" għall-finijiet tad-Direttiva 2006/123.

82. Ir-risposta tiegħi għal din hija "le".

1) Il-libertà ta' stabbiliment

83. Anki taħt it-Trattat FUE (biss) [63], fl-opinjoni tiegħi l-attività ta' Bristol BV taqa' taħt il-libertà ta' stabbiliment, kif issa ser nuri billi nirreferi għall-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja.

58 Ara wkoll, għalkemm b'referenza għall-Kapitolu III tad-Direttiva 2006/123, Klamert, M., ibid.

59 Ara l-Artikolu 56(1) TFUE.

60 Fit-tieni u fit-tielet paragrafi tal-Artikolu 57 TFUE, jirreferi għal "attivitajiet", iżda jagħmel hekk f'kuntest illustrattiv.

61 L-Artikolu 53 TFUE speċifikament jirreferi għal "attivitajiet".

62 Il-frażi "attività", fis-singular jew plural hija użata b'mod impressjonanti 146 darba fid-direttiva: 85 istanza fil-preambolu u 61 istanza fid-dispożizzjonijiet tad-direttiva. B'kuntrast, il-frażi "ostakolu(i)" hija użata 15-il darba u fil-preambolu biss, filwaqt li l-frażi "restrizzjoni(jiet) tintuża f'20 istanza: 15 fil-preambolu u 5 fid-dispożizzjonijiet.

63 U minkejja l-kwistjoni ta' sitwazzjonijiet purament interni, kif diskussi hawn taħt.

84. F'sitwazzjonijiet li jikkonċernaw l-istabbiliment, li jinvolvu libertà fundamentali oħra, tipikament dawk li jirrigwardaw merkanzija jew servizzi [64], jidhirli li l-Qorti tal-Ġustizzja konsistentement tapplika l-libertà ta' stabbiliment skont l-Artikolu 49 TFUE [65]. Jien nara li r-raġuni sottostanti għal approċċ bħal dan hija li l-istabbiliment, tipikament u b'mod inerenti, jinkorpora aspetti ta' libertajiet fundamentali oħrajn kważi mid-definizzjoni tiegħu stess. Sabiex inpoġġiha b'mod skematiku: il-kapital huwa meħtieġ sabiex tibda; il-persuni jgħinu sabiex tibni u tiġġestixxi, il-merkanzija trid tiġi ttrasportata minn A għal B. Dan kollu sabiex persuna (naturali jew ġuridika) tkun tista' tistabbilixxi lilha nnifisha.

85. Bl-ikkunsidrar ta' dawn kollha taħt "stabbiliment", jidhirli li l-Qorti tal-Ġustizzja tiffoka fuq l-attività attwali tal-istabbiliment iktar milli l-finalità aħħarija ta' dak l-istabbiliment. F'sitwazzjoni bħal din, il-Qorti tal-Ġustizzja ma tħarisx lejn il-merkanzija jew is-servizzi li jridu jiġu pprovduti min-negozju stabbilit.

86. Abbażi ta' din il-ġurisprudenza u fl-assenza tad-Direttiva 2006/123, it-tnedija ta' ħanut tal-bejgħ bl-imnut bħal dak odjern fil-kawża prinċipali probabbilment taqa' għalhekk fi ħdan il-libertà ta' stabbiliment. F'dawn iċ-ċirkustanzi, ma narax kif it-trattament tal-każ inkwistjoni taħt il-Kapitolu III tad-direttiva dwar l-istabbiliment ta' fornituri tas-servizz tista' tkun kuntrarja għal din il-ġurisprudenza.

2) Moviment liberu tal-merkanzija

87. Fid-dawl li l-kawża odjerna hija dwar l-istabbiliment, ma għandniex għalfejn nibqgħu insegwu r-relazzjoni bejn id-Direttiva 2006/123 u d-dritt primarju. Sabiex nanticipa kull idea żbaljata dwar ir-relazzjoni bejn merkanzija u servizzi u fid-dawl ta' domandi magħmula waqt il-proċedura orali, madankollu, naħseb li huwa ta' għajnuna li nsegwi din id-domanda 'l quddiem fi ħdan dawn il-konklużjonijiet.

88. Qabel xejn għandu jiġi enfasizzat li l-fatt li, b'riżultat tal-ewwel paragrafu tal-Artikolu 57 TFUE, il-libertà li jiġu pprovduti servizzi hija residwa fil-konfront ta' libertajiet oħra u bl-ebda mod ma timplika li hemm xi ordni ta' prijorità bejn il-libertajiet fundamentali [66]. Il-Qorti tal-Ġustizzja għamlitha ċara li għalkemm fid-definizzjoni tal-kunċett ta' "servizzi" skont l-ewwel paragrafu tal-Artikolu 57 TFUE huwa speċifikat li s-servizzi "ma jkunux regolati minn dispożizzjonijiet dwar il-moviment liberu tal-merkanzija, tal-kapital u tal-persuni", dak jikkonċerna d-definizzjoni ta' dak il-kunċett u ma jistabbilixxi ebda ordni ta' prijorità bejn il-libertà li jiġu pprovduti servizzi u l-libertajiet fundamentali l-oħrajn. Fil-fatt, il-Qorti tal-Ġustizzja pprovdiet li l-kunċett ta' "servizzi" jkopri servizzi li ma humiex irregolati minn libertajiet oħra, bil-għan li tiżgura li l-attività ekonomika kollha taqa' taħt il-kamp ta' applikazzjoni tal-libertajiet fundamentali [67]. Għaldaqstant, il-libertà li jiġu pprovduti servizzi ma hijiex libertà sussidjarja, iżda libertà residwa.

89. Meta każijiet jinvolvu kemm merkanzija u servizzi, il-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja tvarja. Tista' ssir distinzjoni bejn tliet approċċi: eżaminar ta' libertà waħda biss abbażi ta' "test taċ-ċentru ta' gravità", eżaminar taż-żewġ libertajiet flimkien, u eżaminar ta' libertà waħda wara l-oħra. Fil-qosor, naraw dawn it-tliet approċċi wara xulxin.

64 F'sitwazzjonijiet meta xi ħadd jistabbilixxi lilu jew lilha nnifisha sabiex ibiegħ prodotti jew joffri servizzi.

65 Ara s-sentenzi tal-11 ta' Mejju 1999, Pfeiffer (C-255/97, EU:C:1999:240, punt 26); tal-24 ta' Marzu 2011, Il-Kummissjoni vs Spanja (C-400/08, EU:C:2011:172, punti 70 sa 72); u, iktar reċenti, tal-5 ta' Frar 2014, Hervis Sport- és Divatkereskedelmi (C-385/12, EU:C:2014:47, punt 24).

66 Ara, pereżempju, Müller-Graff, P.-Chr., fi Streinz, R. (ed.), EUV/AEUV Kommentar, C. H. Beck, Munich, it-2 edizzjoni, 2012, Artikel 56 AEUV, punt 8; u Tiedje, J., fi von der Groeben, H., Schwarze, J., Hatje, A. (eds), Europäisches Unionsrecht (Kommentar), Band 1, is-7 edizzjoni., Nomos, Baden-Baden, 2015, Artikel 57 AEUV, punt 30.

67 Ara s-sentenza tat-3 ta' Ottubru 2006, Fidium Finanz (C-452/04, EU:C:2006:631, punt 32).

i) Tfittxija għal ċentru ta' gravità

90. Dan huwa t-test klassiku bħala standard li tirrikorri għalih il-Qorti tal-Ġustizzja. Hawn, il-Qorti tal-Ġustizzja konsistentement issostni li meta miżura nazzjonali taffettwa kemm il-libertà li jiġu pprovduti servizzi u l-moviment liberu tal-merkanzija, fil-prinċipju, il-Qorti tal-Ġustizzja teżamina l-miżura fir-rigward ta' waħda biss minn dawk iż-żewġ libertajiet fundamentali jekk inhu ċar li, fiċ-ċirkustanzi tal-każ, waħda minn dawk il-libertajiet hija kompletament sekondarja fir-rigward tal-oħra u tista' tiġi annessa magħha[68]. F'dan il-kuntest, it-tendenza tal-Qorti tal-Ġustizzja kienet li tittratta l-każijiet ta' bejgħ bl-imnut taħt il-moviment liberu tal-merkanzija[69]. Madankollu, il-Qorti tal-Ġustizzja ma tiċħadx li hemm diversi aspetti għal attività ekonomika waħda mill-perspettiva tal-libertajiet fundamentali, anki jekk din tkun analizzat każ mill-perspettiva ta' libertà waħda biss.

91. Pereżempju, fil-Kawża Burmanjer et[70], il-Qorti tal-Ġustizzja stabbilixxiet li ma setax jiġi eskluż li l-bejgħ ta' prodott jista' jkun akkumpanjat minn attività b'aspetti ta' "servizzi". Madankollu, dak il-fatt waħdu jista' ma jkunx suffiċjenti sabiex wieħed jikklassifika attività ekonomika bħal kummerċ itineranti bħala "provvista ta' servizzi" fi ħdan it-tifsira tal-Artikolu 56 TFUE. Minflok, għandu jiġi stabbilit f'kull każ, jekk dak is-servizz huwiex jew le kompletament sekondarju fir-rigward tal-elementi li jikkonċernaw il-moviment liberu ta' merkanzija[71]. B'konsistenza ma' dan l-approċċ, kawżi li fihom l-aspett tas-servizzi huwa b'saħħtu, bħal fir-reklamar[72], ġew ikkunsidrati taħt il-libertà li jiġu pprovduti servizzi[73].

92. Il-loġika tat-test taċ-ċentru ta' gravità huwa dan: f'sitwazzjoni fejn il-Qorti tal-Ġustizzja tintalab tinterpreta dritt primarju biss, huwa naturali li tiffoka fuq il-libertà fundamentali predominanti. Għaliex għandha twettaq l-istess test għal libertà oħra, tant sabiex tilħaq l-istess riżultat? Wara kollox, il-libertajiet fundamentali kollha għandhom l-istess għan: tneħħija ta' ostakoli għall-kummerċ fi ħdan is-suq intern. Jekk sitwazzjoni speċifika tinqabadx, ngħidu aħna, bl-Artikolu 49 TFUE biss, bl-Artikolu 34 TFUE biss, bl-Artikolu 34 u 56 TFUE jew bl-Artikolu 56 TFUE biss, ma huwiex, fil-maġġoranza tal-każi, neċessarjament ta' importanza kruċjali.

ii) Applikazzjoni simultanja

93. Iż-żewġ libertajiet ġew ikkunsidrati flimkien mill-Qorti tal-Ġustizzja f'każ tekniku ta' proċeduri ta' awtorizzazzjoni minn qabel għat-tqegħid fis-suq (prinċipalment) ta' decoders għal sinjali televiżivi[74]. Ir-raġuni għal analiżi simultanja bħal din hija żgur li, fil-provvista ta' servizzi ta' televiżjoni diġitali, is-servizzi u l-merkanzija huma interrelatati mill-viċin[75].

68 Ara s-sentenza tal-14 ta' Ottubru 2004, Omega (C-36/02, EU:C:2004:614, punt 26 u l-ġurisprudenza ċċitata). F'kitba legali ara, pereżempju, Frenz, W., Handbuch Europarecht, Band 1 Europäische Grundfreiheiten, Springer, it-2 edizzjoni 2012, p. 31, Rz. 74, u Hatzopoulos, V., "Recent Developments in the Case Law of the ECJ in the Field of Services", Common Market Law Review, 2000, vol. 37, p. 51.

69 Ara, pereżempju, is-sentenza tat-13 ta' Jannar 2000, TK-Heimdienst (C-254/98, EU:C:2000:12). Barra minn hekk, projbizzjoni ta' bejgħ bit-telf ġiet eżaminata skont id-dispożizzjonijiet tal-moviment liberu tal-merkanzija: ara s-sentenza tal-24 ta' Novembru 1993, Keck u Mithouard (C-267/91 u C-268/91, EU:C:1993:905, punt 10). Kif inhu magħruf sew, il-Qorti tal-Ġustizzja fil-Kawża Keck u Mithouard ikkunsidrat ukoll li dik il-libertà ma tapplikax.

70 Sentenza tas-26 ta' Mejju 2005 (C-20/03, EU:C:2005:307).

71 Ara s-sentenza tas-26 ta' Mejju 2005, Burmanjer et (C-20/03, EU:C:2005:307, punt 34).

72 Sentenzi tat-30 ta' April 1974, Sacchi (155/73, EU:C:1974:40), u tat-18 ta' Marzu 1980, Debauve et (52/79, EU:C:1980:83). Każ dwar il-fieri ġie taħt il-libertà li jiġu pprovduti servizzi u l-libertà ta' stabbiliment: ara s-sentenza tal-15 ta' Jannar 2002, Il-Kummissjoni vs l-Italja (C-439/99, EU:C:2002:14). Ġew taħt skrutinju ħwienet tal-kafè taħt il-libertà li jiġu pprovduti servizzi: ara s-sentenza tas-16 ta' Diċembru 2010, Josemans (C-137/09, EU:C:2010:774, punt 50).

73 Eċċezzjoni waħda fl-apprezzament ta' reklami abbażi tad-delimitazzjoni ta' libertajiet fundamentali hija s-sentenza tal-25 ta' Marzu 2004, Karner (C-71/02, EU:C:2004:181, punt 47) fejn il-Qorti tal-Ġustizzja implikat li r-reklamar jaqa' taħt l-ambitu ta' libertajiet multipli, iżda imbagħad sabet li l-aspett ta' merkanzija huwa predominanti.

74 Ara s-sentenza tat-22 ta' Jannar 2002, Canal Satélite Digital (C-390/99, EU:C:2002:34, punt 29).

75 Ara l-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Stix-Hackl fil-Kawża Canal Satélite Digital (C-390/99, EU:C:2001:147, punt 35).

iii) Applikazzjoni suċċessiva

94. Il-Qorti tal-Ġustizzja eżaminat żewġ libertajiet, waħda wara l-oħra, speċjalment fil-kawżi dwar reklamar[76]. Huwa evidenti li f'kawżi bħal dawn ta' eżaminar suċċessiv il-Qorti tal-Ġustizzja ma tat ebda raġuni għaliex għamlet hekk[77]. L-ispjegazzjoni tiegħi hija li approċċ ta' ċentru tal-gravità ma kienx evidenti. Jien inżid li din il-linja ta' ġurisprudenza dwar it-teħid tal-approċċ suċċessiv għandu jiġi kkunsidrat fid-dawl tas-sentenza Keck u Mithouard[78]: bl-adozzjoni ta' dan l-approċċ il-Qorti tal-Ġustizzja għamlitha ċara li miżuri li potenzjalment setgħu jikkostitwixxu arranġamenti ta' bejgħ li jaqgħu lil hinn mill-kamp ta' applikazzjoni tal-moviment liberu ta' merkanzija skont Keck u Mithouard, jistgħu, addizzjonalment jiġu analizzati taħt libertà oħra tat-Trattat[79].

95. Mill-fatt li l-Qorti tal-Ġustizzja tirrikorri għal approċċi differenti, nikkonkludi li hemm sitwazzjonijiet fejn l-approċċ ta' "ċentru tal-gravità", li huwa kważi mekkanikament dwar il-kwantità, ("Liem libertà għandha l-ikbar piż?"), tilħaq il-limiti tagħha f'sitwazzjoni li fiha wieħed ma jistax sempliċement jinjora, bħala kompletament sekondarja, libertà fundamentali partikolari. Huwa għalhekk li fil-kawża odjerna, għandi preferenza għat-tielet approċċ, għaliex inkella, l-aspett tas-servizzi inerenti fil-bejgħ bl-imnut ma jiġix rikonoxxut.

96. B'konsegwenza, ma narax kif fil-kawża odjerna, dritt primarju jista' jirrestrinġi interpretazzjoni tad-Direttiva 2006/123 fuq termini tiegħu stess.

97. Barra minn hekk, din il-konklużjoni hija kkorroborata bil-mod kif il-Qorti tal-Ġustizzja interpretat id-Direttiva 2006/123 sa issa, kif nixtieq nillustra issa.

3) Il-Kawża Rina Services et

98. Hawn, il-konklużjonijiet legali li nistgħu nisiltu minn Rina Services et[80] huma ta' importanza fundamentali. Forsi l-ikbar kwistjoni legali ta' dak il-każ kienet jekk rekwiżit ipprojbit skont l-Artikolu 14 tad-Direttiva 2006/123[81] jistax jiġi ġġustifikat skont it-Trattat FUE. Waqt li tqajjem l-argument li l-Artikolu 14 tad-Direttiva 2006/123 ma setax jipprekludi din il-ġustifikazzjoni minħabba li din tal-aħħar kienet tammonta għal dispożizzjoni fid-dritt primarju[82], il-Qorti tal-Ġustizzja kienet ċara kristall: f'kompożizzjoni ta' Awla Manja ddikjarat li fid-dawl li l-Artikolu 14 ma pprovdiex għal possibbiltà ta' ġustifikazzjoni, ma kienx hemm possibbiltà bħal dik. F'din il-konnessjoni l-Qorti tal-Ġustizzja speċifikament indirizzat l-Artikolu 3(3) tad-Direttiva 2006/123[83]. B'riferiment esklużiv għat-termini, sistemi u telos tad-direttiva, il-Qorti tal-Ġustizzja b'hekk uriet aderenza kunsiderevoli mal-għażliet magħmula mil-leġiżlatur tal-UE[84].

76 Ara s-sentenzi tad-9 ta' Lulju 1997, De Agostini u TV-Shop (C-34/95 sa C-36/95, EU:C:1997:344, punti 39 u 48), u tat-8 ta' Marzu 2001, Gourmet International Products (C-405/98, EU:C:2001:135, punti 13 u 35).

77 Inċidentalment, lanqas l-Avukat Ġenerali Jacobs, f'ebda minn dawk il-kawżi. Ara l-konklużjonijiet tiegħu fil-kawżi magħquda De Agostini u TV-Shop (C-34/95 sa C-36/95, EU:C:1996:333) u f'Gourmet International Products (C-405/98, EU:C:2000:690).

78 Sentenza tal-24 ta' Novembru 1993 (C-267/91 u C-268/91, EU:C:1993:905).

79 Fl-opinjoni tiegħi, tali preċiżjoni kienet meħtieġa, peress illi fil-Kawża Keck u Mithouard innifisha, il-Qorti tal-Ġustizzja ma kkunsidratx libertajiet fundamentali ħlief il-moviment liberu ta' merkanzija: ara s-sentenza tal-24 ta' Novembru 1993 (C-267/91 u C-268/91, EU:C:1993:905, punt 6).

80 Sentenza tas-16 ta' Ġunju 2015 (C-593/13, EU:C:2015:399). Kif intwera mill-Avukat Ġenerali Cruz Villalón fil-konklużjonijiet tiegħu f'dik il-kawża, dan kien l-ewwel każ li fih id-dispożizzjonijiet tad-Direttiva 2006/123 applikaw fil-prattika: ara l-konklużjonijiet tiegħu fil-Kawża Rina Services u Rina (C-593/13, EU:C:2015:159, punt 1).

81 In casu l-leġiżlazzjoni ta' Stat Membru li tirrikjedi kumpanniji kklassifikati bħala korpi li jiċċertifikaw sabiex ikollhom l-uffiċċju reġistrat tagħhom f'dak l-Istat Membru.

82 Artikolu 52(1) TFUE.

83 Li skont dan, Stati Membri għandhom japplikaw id-dispożizzjonijiet tagħha "skond ir-regoli tat-Trattat dwar id-dritt ta' stabbiliment u l-moviment liberu tas-servizzi".

84 Ara s-sentenza tas-16 ta' Ġunju 2015, Rina Services et (C-593/13, EU:C:2015:399, punti 36 sa 40). Dan ġie mtenni fis-sentenza tat-23 ta' Frar 2016, Il-Kummissjoni vs L-Ungerija (C-179/14, EU:C:2016:108, punt 47).

99. Għalija, il-ħsieb ġenerali sottostanti fis-sentenza Rina Services et huwa li l-leġiżlatur tal-UE jista' jippromwovi l-aspett ta' libertà tal-libertajiet fundamentali a skapitu inevitabbli tal-aspett ta' ġustifikazzjoni tagħhom. Tabilħaqq, hija fin-natura tal-armonizzazzjoni li tiddefinixxi, tneħħi d-diskrepanzi u, jekk jidher xieraq mil-leġiżlatur tal-UE, tirrestrinġi l-bażi ta' ġustifikazzjoni sabiex jinħoloq ambjent ugwali għall-operaturi ekonomiċi. B'mod illustrattiv, f'sitwazzjoni bħal din ir-"rebbieħ" hija l-libertà fundamentali tal-UE, kif ukoll l-operatur ekonomiku li jkollu l-intenzjoni li jibbaża fuq din il-libertà – li hija kompletament fl-istess linja mal-għanijiet tat-Trattat FUE[85]. Fl-opinjoni tiegħi, il-legalità u l-leġittimità ta' eżitu bħal dan tinsab fir-rispett lejn il-proċedura leġiżlattiva pprovduta fit-Trattat FUE.

100. Għalhekk, dritt primarju ma għandux saħħa fuq il-kwistjoni dwar jekk bejgħ bl-imnut huwiex "servizz" skont l-Artikolu 4(1) tad-Direttiva 2006/123.

d) Kunsiderazzjonijiet oħra

101. Nixtieq nieħu wkoll l-opportunità sabiex inpoġġi dan il-każ fil-kuntest iktar wiesa' tiegħu.

102. Iċ-ċirkustanzi ta' llum il-ġurnata jimplikaw li l-attività ta' bejgħ bl-imnut, għalkemm finalment marbuta mad-distribuzzjoni tal-merkanzija, hija servizz fih innifsu u għandu jkun rikonoxxut bħala tali. Fil-passat (u, b'mod partikolari, fiż-żmien tas-sentenza Keck u Mithouard[86]) setgħet kienet il-mezz primarju għad-distribuzzjoni tal-merkanzija. Twassil ta' ordni bil-posta abbażi ta' bejgħ minn fuq katalogu setgħet kienet teżisti, iżda dan kien ċertament mod marġinali. Minn dak iż-żmien, bil-wasla tal-internet f'virtwalment kull dar (u smartphone), il-bejgħ bl-imnut affaċċja kompetizzjoni minn direzzjonijiet ġodda li sfurzatu jgħaddi minn trasformazzjoni profonda. Illum il-ġurnata, f'estent ferm ikbar milli fil-passat, il-bejgħ bl-imnut mhux biss jikkonsisti f'sempliċi bejgħ ta' prodott, iżda wkoll f'pariri, konsulenza u l-għoti ta' servizzi ta' segwitu[87]. Taħt il-kundizzjonijiet ta' llum il-ġurnata, hija attività li ma hijiex biss sempliċement anċillari għal prodott.

103. Kif ħafna drabi jiġri fil-każ f'leġiżlazzjoni ġdida, iqumu mistoqsijiet ġodda fil-kors tal-applikazzjoni ta' dak l-istrument legali li ma jistgħux jitwieġbu b'sempliċi riferiment għall-ġurisprudenza preċedenti tal-Qorti tal-Ġustizzja dwar l-erba' libertajiet. Dan huwa speċjalment importanti fil-kuntest tal-istabbiliment, fejn id-distinzjoni bejn l-istabbiliment għall-finijiet ta' distribuzzjoni ta' merkanzija u l-istabbiliment għall-finijiet ta' provvista ta' servizz ma kienet ta' ebda rilevanza skont id-dispożizzjonijiet tat-Trattat FUE. B'hekk, ma nara l-ebda raġuni għaliex ġurisprudenza preċedenti dwar id-delimitazzjoni bejn il-libertà li jiġu pprovduti servizzi u l-moviment liberu ta' merkanzija għandhom jostakolaw l-applikazzjoni tad-Direttiva 2006/123 għall-bejjiegħa bl-imnut, kif intiż bil-kliem ċar tagħha. Għall-kuntrarju, il-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja sa issa tindika li d-distinzjoni bejn merkanzija u servizzi dejjem kienet mhux esklużiva. L-evoluzzjoni tal-ekonomija tas-servizzi, fejn tiġi normali għall-konsumatur li jistenna numru ta' servizzi meta u anki wara li jixtri prodott, iżżid is-sovrappożizzjoni bejn iż-żewġ poli u n-negozju distributtiv huwa fil-qalba ta' din is-sovrappożizzjoni. Il-leġiżlatur għażel li jinkludihom fi ħdan il-kamp ta' applikazzjoni tad-Direttiva 2006/123 bl-għarfien li l-attività tkompli tevolvi lejn l-offerta ta' iktar servizzi, li huwa fl-istess linja mal-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja li dejjem irrikonoxxiet il-fatt li ċerti attivitajiet jinkludu aspetti protetti b'libertajiet multipli.

104. Bħala riassunt, ma naħsibx li l-ġurisprudenza sa llum tista' jew għandha tiġi interpretata b'mod li teskludi l-attività ta' "bejgħ bl-imnut" mill-kamp ta' applikazzjoni tad-Direttiva 2006/123.

85 Ara wkoll Schönberger, Chr., "Normenkontrollen im EG-Föderalismus: die Logik gegenläufiger Hierarchisierungen im Gemeinschaftsrecht", Europarecht, 2003, p. 600-627, fil-p. 621, li skont dan id-dritt primarju għandu jiġi mifhum iktar bħala l-mutur, iktar milli l-limitu, ta' miżuri ta' armonizzazzjoni.

86 Sentenza tal-24 ta' Novembru 1993 (C-267/91 u C-268/91, EU:C:1993:905).

87 Ara Kotler, P./Armstrong, G., Principles of Marketing, l-14-il edizzjoni., Pearson Prentice Hall, 2012, Kapitolu dwar Bejgħ bl-Imnut, p. 374-394, fil-p. 384.

e) Konklużjoni

105. Għaldaqstant, il-konklużjoni tiegħi dwar l-ewwel domanda hija li attività ta' "bejgħ bl-imnut" li tikkonsisti fil-bejgħ ta' oġġetti bħal żraben u ħwejjeġ lill-konsumaturi taqa' taħt id-definizzjoni ta' "servizz" fl-Artikolu 4(1) tad-Direttiva 2006/123.

2. Fuq sitwazzjonijiet purament interni (Domanda 4)

106. Permezz tar-raba' domanda tagħha fil-Kawża C-31/16, il-qorti tar-rinviju teżiġi li tistabbilixxi jekk il-Kapitolu III tad-Direttiva 2006/123, intitolat "Libertà għall-istabbiliment ta' fornituri" huwiex applikabbli f'sitwazzjonijiet, li l-fatti tagħhom huma maqbuda fi Stat Membru wieħed tal-UE.

107. Ma hijiex l-ewwel darba li din id-domanda ġiet riferuta lill-Qorti tal-Ġustizzja. Tabilħaqq, fil-Kawża Trijber u Harmsen [88], ir-Raad van State (kunsill tal-istat), kien diġà għamel l-istess domanda.

108. Fil-konklużjonijiet tiegħi fil-Kawża Trijber u Harmsen [89] ipproponejt li dik id-domanda titwieġeb fl-affirmattiv. Kif spjegajt f'dettall f'dik il-kawża, interpretazzjoni testwali, sistematika, storika u teleoloġika tad-dispożizzjonijiet tad-Direttiva 2006/123 tipponta lejn il-Kapitolu III dwar il-libertà ta' stabbiliment għal fornituri japplika mhux biss f'sitwazzjonijiet transkonfinali, iżda wkoll f'sitwazzjonijiet purament interni [90]. Filwaqt li nirreferi lill-Qorti tal-Ġustizzja, fir-rigward tad-dettalji tar-raġunament tiegħi, għal dawk il-konklużjonijiet, fil-qosor ikkunsidrajt is-segwenti: dwar il-kliem tal-bażijiet legali tat-Trattat FUE, ma hemmx differenza bejn "koordinazzjoni", "approssimazzjoni" u "armonizzazzjoni"; armonizzazzjoni fil-qasam tas-suq intern tista' tkopri sitwazzjonijiet li ma humiex koperti bil-libertajiet fundamentali ggarantiti bit-Trattat FUE; id-dispożizzjonijiet ta' Kapitolu III tad-Direttiva 2006/123 ma jagħmlu ebda riferiment għal attività transkonfinali, filwaqt li dawk tal-Kapitolu IV jagħmlu, u emendi abbozzati sabiex tiġi limitata d-direttiva sħiħa għal sitwazzjonijiet transkonfinali ġew miċħuda.

109. Ma kellix bidla fil-ħsieb dwar din id-domanda mill-konklużjonijiet tiegħi fil-Kawża Trijber u Harmsen [91]. Għalhekk, f'dawn il-konklużjonijiet ser nillimita ruħi sabiex nindirizza argumenti addizzjonali mressqa fil-kuntest ta' din il-kawża u kif ukoll għall-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja dwar id-Direttiva 2006/123.

110. L-ewwel nett, id-differenza fil-kliem bejn id-dispożizzjonijiet tal-Kapitolu III u dawk tal-Kapitolu IV hija kruċjali: stabbiliment skont id-direttiva suppost ikopri l-provvista kollha tas-servizz intern (Kapitolu III). Operaturi ekonomiċi ma għandhomx ikunu skoraġġuti milli jistabbilixxu lilhom infushom fi Stat Membru fl-ewwel lok. Għall-kumplament, jiġifieri provvista temporanja ta' servizzi, element transkonfinali huwa inerenti. Ergo, il-Kapitolu IV neċessarjament u loġikament jirrikjedi l-eżistenza ta' element transkonfinali.

88 Ara d-Domanda 2 fil-Kawża C-340/14 u d-Domanda 1 fil-Kawża C-341/14, rispettivament il-punti 28 u 37 tas-sentenza tal-1 ta' Ottubru 2015 (C-340/14 u C-341/14, EU:C:2015:641).

89 Ara l-Kawżi magħquda C-340/14 u C-341/14, EU:C:2015:505, punti 49 sa 57.

90 F'dik il-kawża, il-Qorti tal-Ġustizzja ma rat l-ebda ħtieġa li tindirizza u b'hekk irrifjutat li tirrispondi d-domanda ta' sitwazzjonijiet purament interni, fid-dawl li, fiż-żewġ każijiet is-sitwazzjonijiet li kienu s-suġġett tad-domandi magħmula ma kinux purament interni, ara s-sentenza tal-1 ta' Ottubru 2015, Trijber u Harmsen (C-340/14 u C-341/14, EU:C:2015:641, punt 42).

91 Sussegwentement jien tennejt l-opinjoni tiegħi fil-konklużjonijiet tiegħi fil-Kawża Hiebler (C-293/14, EU:C:2015:472, punt 24) u fil-kawżi magħquda Promoimpresa et (C-458/14 u C-67/15, EU:C:2016:122, punt 50).

111. It-tieni nett, dawk id-dispożizzjonijiet[92], jew anki kapitoli[93], tad-Direttiva 2006/123 li speċifikament jirreferu għal "Stat Membru ieħor" u għaldaqstant għal sitwazzjoni transkonfinali għandhom jiġu meqjusa li japplikaw speċifikament għal sitwazzjonijiet transkonfinali li bl-ebda mod ma jippreġudikaw dispożizzjonijiet oħrajn tad-direttiva li japplikaw f'sitwazzjonijiet purament interni.

112. It-tielet nett, ma jistax jingħad li l-bażi legali tad-direttiva, jiġifieri, l-Artikoli 53 u 62 TFUE[94], tikkonferixxi biss kompetenza sabiex jiġu indirizzati sitwazzjonijiet transkonfinali. Tabilħaqq, kif enfasizzat il-Kummissjoni matul il-kors tas-seduta, il-kliem tal-Artikolu 53(2) TFUE, li skont dan, fil-każ ta' professjonijiet mediċi u alleati u farmaċewtiċi, it-tneħħija progressiva ta' restrizzjonijiet hija dipendenti fuq koordinament tal-kundizzjonijiet għall-eżerċizzju tagħhom fl-Istat Membri varji, jipponta fid-direzzjoni opposta.

113. Barra minn hekk, l-Artikolu 53 TFUE diġà ġie invokat mill-leġiżlatur tal-UE bħala bażi legali f'sitwazzjonijiet li marru lil hinn minn sempliċi dawk transkonfinali. Jidhirli li din id-dispożizzjoni tintuża konsistentement bħala bażi legali standard (u l-unika) għall-armonizzazzjoni[95] fil-qasam tas-servizzi. B'mod partikolari, dan huwa l-każ għall-armonizzazzjoni voluminuża fis-settur tas-servizzi finanzjarji. Sabiex nagħti eżempju, nixtieq insemmi d-direttivi dwar ir-riorganizzazzjoni u l-istralċ ta' istituzzjonijiet ta' kreditu[96]; fi swieq ta' strumenti finanzjarji (MiFiD)[97] u fuq l-adegwatezza kapitali ta' ditti ta' investiment u istituzzjonijiet ta' kreditu[98]. Ma ltqajt ma ebda sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja dwar xi waħda minn dawk id-direttivi fejn fil-kuntest tal-Artikolu 53 TFUE tqajmet kwistjoni fuq il-bażi legali fir-rigward ta' sitwazzjonijiet purament interni[99].

114. Ir-raba' nett, għandna neżaminaw il-prattika ġudizzjarja tal-Qorti tal-Ġustizzja. Hawn, joħroġ li l-Qorti tal-Ġustizzja tinterpreta d-dispożizzjonijiet tal-Kapitolu III tad-Direttiva 2006/123 biss f'sitwazzjonijiet li fin-natura tagħhom huma purament interni, mingħajr ma teżiġi element transkonfinali jew li tirrikorri għall-ġurisprudenza ġenerali tagħha dwar l-ammissibbiltà ta' rinviji għal deċiżjoni preliminari li joħorġu minn sitwazzjonijiet purament interni, kif issa rikapitolati (u ċċarati) fil-Kawża Ullens de Schooten[100].

115. Sabiex nevita xi konfużjoni, nixtieq nenfasizza d-differenza fundamentali bejn dawn iż-żewġ domandi: a) direttiva tkopri sitwazzjonijiet li fin-natura tagħhom huma purament interni, u b) il-Qorti tal-Ġustizzja għandha tirrispondi għal domanda anki jekk il-kwistjonijiet fil-kawża prinċipali huma kkonfinati fi ħdan Stat Membru wieħed[101]. Id-domanda (a) tikkonċerna l-kamp ta' applikazzjoni materjali ta' direttiva. Hija kwistjoni ta' sustanza. Jekk ir-risposta għal din id-domanda hija "iva",

92 Ara, pereżempju, l-Artikolu 5(3) tad-Direttiva 2006/123.

93 Ara, pereżempju, il-Kapitolu VI tad-direttiva.

94 Preċedentement l-Artikoli 47(2) u 55 KE.

95 Il-Qorti tal-Ġustizzja nnifisha rreferiet għal "armonizzazzjoni" f'dan ir-rigward, ara s-sentenza tat-12 ta' Ottubru 2004, Paul et (C-222/02, EU:C:2004:606, punt 36).

96 Direttiva 2014/59/UE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tal-15 ta' Mejju 2014, li tistabbilixxi qafas għall-irkupru u r-riżoluzzjoni ta' istituzzjonijiet ta' kreditu u ditti ta' investiment u li temenda d-Direttiva tal-Kunsill 82/891/[KEE] u d-Direttivi 2001/24/KE, 2002/47/KE, 2004/25/KE, 2005/56/KE, 2007/36/KE, 2011/35/UE, 2012/30/UE u 2013/36/UE, u r-Regolamenti (UE) Nru 1093/2010 u (UE) Nru 648/2012, tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill (ĠU 2014 L 173, p. 190).

97 Direttiva 2004/39/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tal-21 ta' April 2004, dwar is-swieq fl-istrumenti finanzjarji li temenda d-Direttivi tal-Kunsill 85/611/KEE u 93/6/KEE u d-Direttiva 2000/12/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill u li tħassar id-Direttiva tal-Kunsill 93/22/KEE (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 6, Vol. 7, p. 263).

98 Direttiva 2006/49/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-14 ta' Ġunju 2006 dwar l-adegwatezza tal-kapital ta' kumpaniji tal-investiment u istituzzjonijiet ta' kreditu (riformulazzjoni) (ĠU 2006 L 177, p. 201).

99 Anki jekk dawn inkludew kawża li fiha l-Qorti tal-Ġustizzja kienet Qorti Plenarja, ara s-sentenza tat-12 ta' Ottubru 2004, Paul et (C-222/02, EU:C:2004:606), li kkonċernat l-Ewwel Direttiva tal-Kunsill 77/780/KEE, tat-12 ta' Diċembru 1977, dwar il-koordinament ta' liġijiet, regolamenti u dispożizzjonijiet amministrattivi li għandhom x'jaqsmu mal-bidu u s-segwiment tan-negozju tal-istituzzjonijiet ta' kreditu (ĠU 1977 L 322, p. 30), id-Direttiva tal-Kunsill 89/299/KEE, tas-17 ta' April 1989, dwar il-fondi proprji ta' istituzzjonijiet ta' kreditu (ĠU 1989 L 124, p. 16), u t-Tieni Direttiva tal-Kunsill 89/646/KEE, tal-15 ta' Diċembru 1989, dwar il-koordinament ta' liġijiet, regolamenti u dispożizzjonijiet amministrattivi li għandhom x'jaqsmu mal-bidu u s-segwiment tan-negozju tal-istituzzjonijiet ta' kreditu u li temenda d-Direttiva 77/780/KE (ĠU 1989 L 386, p. 1), li lkoll kemm huma ġew adottati taħt l-Artikolu 53 TFUE.

100 Sentenza tal-15 ta' Novembru 2016 (C-268/15, EU:C:2016:874).

101 Ara wkoll il-konklużjonijiet tiegħi fil-Kawża The Gibraltar Betting and Gaming Association (C-591/15, EU:C:2017:32, punt 62).

il-kwistjoni tintemm hemm, u dan fis-sens li ma tkun meħtieġa ebda tfittxija għal xi elementi transkonfinali. Min-naħa l-oħra d-domanda (b) ma hijiex ta' natura sostanzjali, iżda ta' natura formali. Hija dwar l-ammissibbiltà ta' każ. Wieħed jeħtieġ biss janalizza d-domanda (b) jekk ir-risposta għad-domanda (a) hija "le". Ullens de Schooten [102] tittratta d-domanda (b).

116. F'Rina Services et [103], kawża dwar leġiżlazzjoni nazzjonali li tirrikjedi kumpanniji kklassifikati bħala korpi ta' ċertifikazzjoni jkollhom l-uffiċċju reġistrat tagħhom fi Stat Membru partikolari, għalkemm il-fatti tal-każ fil-kawża prinċipali kienu kkonfinati b'mod ċar għal Stat Membru wieħed biss, il-Qorti tal-Ġustizzja, mingħajr ma indirizzat din il-kwistjoni, interpretat id-dispożizzjonijiet tal-Kapitolu III tad-Direttiva 2006/123. Sussegwentement, fil-Kawża Trijber u Harmsen, il-Qorti tal-Ġustizzja ma rrispondietx id-domanda jekk id-dispożizzjonijiet tal-Kapitolu III tad-Direttiva 2006/123 japplikawx f'sitwazzjoni purament interna. Minflok, fittxet u sabet elementi transkonfinali suffiċjenti [104]. Dan l-approċċ inbidel mal-Kawża Hiebler [105]. Il-fatti f'Hiebler, kawża dwar restrizzjonijiet territorjali li jippermettu kenniesa taċ-ċmieni li joffru s-servizzi tagħhom fis-sempliċi żona li tinkines li fiha huma residenti, kienu konfinanti għal Stat Membru wieħed [106]. Il-Qorti tal-Ġustizzja ma semmiet xejn dwar element transkonfinali obbligatorju u pproċediet direttament għal eżami tad-domandi magħmula [107]. L-istess jingħad għas-sentenza Promoimpresa et [108] li kienet dwar leġiżlazzjoni nazzjonali li taħtha ġie awtomatikament estiż il-perijodu ta' validità ta' konċessjonijiet ta' proprjetà marittima u dik mal-lag li tappartjeni lill-Istat. Għal darba oħra, għalkemm il-fatti tal-kawża quddiem il-qorti tar-rinviju kienu kkonfinati għal Stat Membru wieħed [109], il-Qorti tal-Ġustizzja, mingħajr ma qajmet kwistjoni dwar dan il-konfinament, interpretat id-dispożizzjonijiet tal-Kapitolu III [110]. B'kuntrast, meta analizzat l-Artikolu 49 TFUE, kienet teħtieġ "interess transkonfinali" [111]. Barra minn hekk, fil-kawża Hemming et, każ dwar il-ħtieġa li titħallas tariffa fil-kuntest ta' applikazzjoni għal awtorizzazzjoni, il-fatti kollha ġraw f'Londra. La l-Qorti tal-Ġustizzja [112] u lanqas l-Avukat Ġenerali [113] ma indirizzaw dik id-domanda.

117. Bħala riassunt, qrajt il-każijiet imsemmija hawn fejn kien hemm sitwazzjoni purament interna b'dan il-mod: bl-interpretazzjoni tad-dispożizzjonijiet ta' Kapitolu III tad-Direttiva 2006/123, il-Qorti tal-Ġustizzja ppreżupponiet li dawk id-dispożizzjonijiet japplikaw f'sitwazzjoni purament interna [114]. Billi kienu jaqgħu fi ħdan il-kamp ta' applikazzjoni materjali tad-Direttiva 2006/123, ma kienx hemm ħtieġa li jinstabu xi elementi transkonfinali possibbli jew potenzjali.

102 Sentenza tal-15 ta' Novembru 2016 (C-268/15, EU:C:2016:874).

103 Ara s-sentenza tas-16 ta' Ġunju 2015 (C-593/13, EU:C:2015:399). L-Avukat Ġenerali Cruz Villalón indirizza din il-kwistjoni fil-konklużjonijiet tiegħu u kkonkluda li kien hemm elementi transkonfinali suffiċjenti (potenzjali): ara l-konklużjonijiet tiegħu fil-Kawża Rina Services u Rina (C-593/13, EU:C:2015:159, punti 14 u 15). Madankollu, għandu jiġi nnotat li l-Avukat Ġenerali ma indirizzax il-kwistjoni dwar jekk sitwazzjonijiet purament interni jaqgħux taħt il-Kapitolu III tad-Direttiva 2006/123.

104 Ara s-sentenza tal-1 ta' Ottubru 2015 (C-340/14 u C-341/14, EU:C:2015:641, punt 42).

105 Sentenza tat-23 ta' Diċembru 2015 (C-293/14, EU:C:2015:843).

106 Kienu saħansitra kkonfinati f'reġjun fi ħdan l-Istat Membru kkonċernat, li kif argumentajt fil-konklużjonijiet tiegħi, kien mingħajr rilevanza, billi element transkonfinali ma kienx neċessarju, ara l-konklużjonijiet tiegħi fil-Kawża Hiebler (C-293/14, EU:C:2015:472, punti 23 u 24).

107 Ara s-sentenza tat-23 ta' Diċembru 2015, Hiebler (C-293/14, EU:C:2015:843, punti 27 et seq.).

108 Sentenza tal-14 ta' Lulju 2016 (C-458/14 u C-67/15, EU:C:2016:558).

109 Fil-konklużjoni tiegħi fil-kawżi magħquda Promoimpresa et (C-458/14 u C-67/15, EU:C:2016:122, punt 50), tennejt l-opinjoni tiegħi li d-dispożizzjonijiet tal-Kapitolu III tad-Direttiva 2006/123 dwar il-libertà ta' stabbiliment huma applikabbli irrispettivament minn jekk hemmx elementi transkonfinali.

110 Ara s-sentenza tal-14 ta' Lulju 2016, Promoimpresa et (C-458/14 u C-67/15, EU:C:2016:558, punti 27 et seq.)

111 Ara s-sentenza tal-14 ta' Lulju 2016, Promoimpresa et (C-458/14 u C-67/15, EU:C:2016:558, punt 68).

112 Ara s-sentenza tas-16 ta' Novembru 2016, Hemming et (C-316/15, EU:C:2016:879).

113 Ara l-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Wathelet fil-Kawża Hemming et (C-316/15, EU:C:2016:618).

114 Notamenti tal-każ fil-letteratura legali wkoll waslu għal din il-konklużjoni, sa fejn dawn analizzaw dik il-kwistjoni. Ara, pereżempju, Reinstadler, A., Reinalter, A., "Partikuläre Anwendung der RL 2006/123/EG auf rein innerstaatliche Sachverhalte?", Zeitschrift für Europarecht, internationales Privatrecht und Rechtsvergleichung, 2016, pp. 124-126, f'p. 125; Korte, S., "Dienstleistungsfreiheit: Gebietsbeschränkungen für Rauchfangkehrer", Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht, 2014, pp. 224-229, f'p. 228; u Streinz, R., "Anwendungsbereich der DienstleistungsRL bei rein innerstaatlichen Sachverhalten; Kohärenz und Systematik als Maßstab für die Verhältnismäßigkeit der territorialen Beschränkung von Gewerbekonzessionen", Juristische Schulung, 2016, p. 759-761, fil-p. 761. Kritiku, fir-rigward tal-konklużjonijiet tiegħi fil-kawżi magħquda Trijber u Harmsen (C-340/14 u C-341/14, EU:C:2015:505), Schiff, A., "Zur Anwendbarkeit der Dienstleistungsrichtlinie auf Inlandssachverhalte", Zeitschrift für europäisches Wirtschaftsrecht, 2015, pp. 899-904, f'p. 901.

118. Mhux b'sorpriża, nipproponi li l-Qorti tal-Ġustizzja, fil-kawża odjerna, għandha ssegwi din il-ġurisprudenza, li hija r-raġuni għaliex ir-risposta tiegħi għar-raba' domanda hija li d-dispożizzjonijiet tal-Kapitolu III tad-Direttiva 2006/123 huma applikabbli għal sitwazzjonijiet bħal dawk fil-kawża prinċipali, irrispettivament minn jekk il-fatturi kollha humiex konfinanti fi ħdan Stat Membru wieħed.

3. Fuq elementi transkonfinali possibbli (Domanda 3)

119. Abbażi tar-risposta proposta għar-raba' domanda, it-tielet domanda tiġi ipotetika [115].

4. Pjan urban skont id-Direttiva 2006/123 (Domandi 2 u 5)

120. Permezz tat-tieni u l-ħames domandi, il-qorti tar-rinviju essenzjalment tixtieq taċċerta jekk id-dispożizzjonijiet tad-Direttiva 2006/123 jipprekludux pjan urban komunali bħal dak inkwistjoni fil-kawża prinċipali, li skont dan il-pjan, żona hija intenzjonata għal kummerċ bl-imnut ta' oġġetti goffi, b'esklużjoni ta' ħanut ta' bejgħ bl-imnut għal katina ta' ħwienet 'discount' għaż-żraben u l-ħwejjeġ.

121. Fid-dawl li l-istabbiliment ta' ħanut bħal dak fil-kawża prinċipali huwa ta' natura permanenti, id-dispożizzjonijiet relevanti għall-apprezzament ta' din id-domanda jistgħu jinsabu fil-Kapitolu III tad-direttiva, dwar "libertà ta' stabbiliment għall-fornituri". Dan il-Kapitolu III huwa, fil-fatt maqsum f'żewġ taqsimiet: waħda fuq awtorizzazzjonijiet, li tikkonċerna skemi ta' awtorizzazzjoni u kundizzjonijiet u proċeduri relevanti (Taqsima 1, jiġifieri Artikoli 9 sa 13 tad-Direttiva 2006/123) u waħda fuq ir-rekwiżiti pprojbiti jew suġġetti għal evalwazzjoni (Taqsima 2, jiġifieri Artikoli 14 u 15 tad-Direttiva 2006/123). L-applikabbiltà ta' dawn it-taqsimiet tiddependi minn jekk il-pjan urban inkwistjoni jikkostitwixxix restrizzjoni fil-forma ta' "skema ta' awtorizzazzjoni" fi ħdan it-tifsira ta' Artikolu 4(6) tad-Direttiva 2006/123 jew fil-forma ta' "rekwiżit" skont l-Artikolu 4(7) ta' dik id-direttiva.

a) Fuq l-awtorizzazzjonijiet

122. "Skema ta' awtorizzazzjoni", li tiskatta l-applikabbiltà tal-Artikoli 9 sa 13 tad-Direttiva 2006/123 hija, skont l-Artikolu 4(6) ta' dik id-direttiva, kwalunkwe proċedura li taħtha fornitur jew riċevitur huwa fil-fatt rikjest li jieħu passi sabiex jikseb minn awtorità kompetenti deċiżjoni formali jew impliċita, li tikkonċerna l-aċċess għal attività ta' servizz jew l-eżerċizzju tiegħu.

123. Deċiżjoni hija tipikament, iżda mhux neċessarjament f'kull istanza, diretta lejn persuna individwali (naturali jew ġuridika). Dan ma huwiex il-każ għal pjan urban, li huwa dokument abbozzat indipendentement u bil-quddiem. Fi kliem ieħor, filwaqt li konformità mal-pjan urban tista' tkun meħtieġa sabiex tibda attività ta' servizz, il-pjan urban fih innifsu huwa att ta' kunsill komunali ex ante u in abstracto. Minn dan isegwi li pjan urban ma jikkostitwixxix skema ta' awtorizzazzjoni.

124. Jidhirli li apprezzament bħal dan tat-terminu "skema ta' awtorizzazzjoni" huwa kkorroborat mill-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja.

115 Ara wkoll il-punt 115 ta' dawn il-konklużjonijiet.

125. Għalkemm sa fejn naf jien, il-Qorti tal-Ġustizzja għadha ma kellhiex bżonn tipprovdi fid-dettall id-distinzjoni bejn "skema ta' awtorizzazzjoni" u forom oħra ta' restrizzjoni, ġiet ikkonfrontata fi tliet istanzi b'każijiet ta' skemi ta' awtorizzazzjoni skont id-Direttiva 2006/123: Trijber u Harmsen [116], Promoimpresa et [117] u Hemming et [118]. Il-kwistjoni dejjem kienet deċiżjoni minn awtorità amministrattiva li kienet meħtieġa qabel ma l-fornitur tas-servizz seta' jibda l-attività tiegħu. F'vena simili, il-Qorti tal-EFTA kklassifikat sistema ta' permessi għal bennejja fin-Norveġja bħala skema ta' awtorizzazzjoni fi ħdan it-tifsira tal-Artikolu 16(2)(b) [119] tad-Direttiva 2006/123, billi kien meħtieġ permess għal kumpannija tal-bini li tibda xogħol ta' kostruzzjoni fin-Norveġja.

126. F'dawn il-każijiet kollha, il-fornitur tas-servizz (1) kellu bżonn jitlob deċiżjoni minn awtorità, (2) irċieva deċiżjoni indirizzata lilu in concreto u (3) dik id-deċiżjoni u l-konformità magħha kien prerekwiżit għall-fornitur tas-servizz sabiex jibda l-attività tiegħu [120].

127. L-ebda minn dawn it-tliet elementi ma huwa preżenti fil-każ odjern u huwa għalhekk illi nargumenta li pjan urban bħal dak fil-kawża prinċipali ma jikkostitwixxix skema ta' awtorizzazzjoni fis-sens tal-Artikolu 4(6) tad-Direttiva 2006/123.

b) Fuq ir-rekwiżiti

128. Skont l-Artikolu 4(7), "rekwiżit" huwa "kwalunkwe obbligu, projbizzjoni, kondizzjoni jew limitu stipulat fil-liġijiet, ir-regolamenti jew id-dispożizzjonijiet amministrattivi ta' l-Istati Membri" [121].

129. Pjan urban bħal dak tal-Komun ta' Appingedam huwa dispożizzjoni amministrattiva li tikkostitwixxi conditio sine qua non għal operatur ekonomiku sabiex jistabbilixxi lilu nnifsu f'komun bħal dan. Għalhekk, jaqa' taħt id-definizzjoni ta' "rekwiżit" fi ħdan it-tifsira tad-Direttiva 2006/123.

c) Fuq il-premessa 9 tad-Direttiva 2006/123

130. Qabel ma ngħaddu sabiex neżaminaw l-Artikoli 14 u 15 tad-Direttiva 2006/123, irridu nindirizzaw il-kwistjoni, imqajma mill-qorti tar-rinviju, jekk il-premessa 9 ta' dik id-direttiva għandhiex bħala effett li teskludi miżura, bħalma huwa pjan urban, mill-kamp ta' applikazzjoni tad-direttiva.

131. Il-premessa 9 tad-direttiva tipprovdi li d-direttiva "tapplika biss għal ħtiġijiet li jaffettwaw l-aċċess għal, jew l-eżerċizzju ta', attività ta' servizz. Għalhekk, ma [t]applikax għal ħtiġijiet, bħal regoli tat-traffiku fit-triq, regoli dwar l-iżvilupp jew l-użu ta' l-art, ippjanar urban jew rurali, standards tal-bini kif ukoll penali amministrattivi imposti għal nuqqas ta' konformità ma' tali regoli li ma jirregolawx b'mod speċifiku jew ma jaffettwawx b'mod speċifiku l-attività ta' servizz iżda għandhom ikunu rispettati minn fornituri waqt it-twettiq ta' l-attività ekonomika tagħhom bl-istess mod bħal minn individwi li jaġixxu fil-kapaċità privata tagħhom".

116 Sentenza tal-1 ta' Ottubru 2015 (C-340/14 u C-341/14, EU:C:2015:641).

117 Sentenza tal-14 ta' Lulju 2016 (C-458/14 u C-67/15, EU:C:2016:558).

118 Sentenza tas-16 ta' Novembru 2016 (C-316/15, EU:C:2016:879).

119 Sentenza tal-Qorti tal-EFTA tat-28 ta' Settembru 2015, Awtorità tas-Sorveljanza EFTA vs Ir-Renju tan-Norveġja, Rapport tal-Qorti tal-EFTA 2015-484, punt 50.

120 Ara l-kliem tal-Artikolu 4(6), enfasi tiegħi: "'skema ta' awtorizzazzjoni' tfisser kull proċedura li fiha kull fornitur jew riċevitur hu tabilħaqq meħtieġ jieħu passi sabiex jikseb deċiżjoni formali minn awtorità kompetenti, jew deċiżjoni impliċita, rigward l-aċċess għal attività ta' servizz jew għall-eżerċizzju tagħha".

121 Jew b'konsegwenza tal-ġurisprudenza, il-prattika amministrattiva, ir-regoli ta' korpi professjonali, jew ir-regoli kollettivi ta' assoċjazzjonijiet professjonali jew organizzazzjonijiet professjonali oħrajn, adottati fl-eżerċizzju tal-awtonomija ġuridika tagħhom.

132. Huwa magħruf sew li filwaqt li premessi ta' atti legali tal-UE ma għandhomx valur legali indipendenti[122], il-Qorti tal-Ġustizzja tirreferi għalihom b'mod frekwenti meta tinterpreta dispożizzjonijiet ta' att legali tal-UE u diġà għamlet dan fir-rigward tad-Direttiva 2006/123[123]. Fl-ordinament ġuridiku tal-UE, fin-natura tagħhom dawn huma deskrittivi u mhux preskrittivi. Tabilħaqq, il-kwistjoni tal-valur legali tagħhom normalment ma tqumx għas-sempliċi raġuni li, tipikament, il-premessi huma riflessi fid-dispożizzjonijiet ta' direttiva. Prattika leġiżlattiva xierqa mill-istituzzjonijiet politiċi tal-UE għandha tendenza li timmira li tilħaq sitwazzjoni li fiha l-premessi jipprovdu sfond fattwali għad-dispożizzjonijiet ta' test legali.

133. Madankollu, il-premessa 9 ma hijiex riflessa xi mkien ieħor fid-direttiva fis-sens li tirrifletti waħda mid-dispożizzjonijiet (preskrittivi). Bħala konsegwenza, l-oqsma elenkati f'dik il-premessa huma għalhekk per se eżentati mid-Direttiva 2006/123, għas-sempliċi raġuni li inzertaw jissemmew f'dik il-premessa. Għalhekk, id-direttiva ma tinkludix angolu moħbi fir-rigward ta' pjani urbani.

134. Inkwantu li xi partijiet fil-kawża invokaw is-sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja fil-Kawża Libert et[124], huwa biżżejjed li jingħad li għalkemm il-premessa 9 issemmiet f'dik is-sentenza, ir-raġuni għaliex il-Qorti tal-Ġustizzja kkunsidrat miżuri relatati ma' housing soċjali bħala li jaqgħu 'il barra mill-kamp ta' applikazzjoni tad-Direttiva 2006/123 kienet il-kliem mhux ambigwu tal-Artikolu 2(2)(j) ta' dik id-direttiva[125].

135. Madankollu, dan ma jfissirx li dik il-premessa hija nieqsa minn valur interpretattiv. Naqra l-premessa 9 fl-isfond tal-obbligu tal-Istati Membri, skont l-Artikolu 15(7) tad-Direttiva 2006/123, li jinnotifikaw lill-Kummissjoni b'rekwiżiti ġodda ppromulgati, u tal-obbligu tagħhom skont l-Artikolu 39(1)(b) tad-Direttiva 2006/123 li jippreżentaw rapport lill-Kummissjoni, li jinkludi l-informazzjoni speċifikata fl-Artikolu 15(5), dwar ir-rekwiżiti li għandhom ikunu evalwati. Ċertament, l-Istati Membri ma għandhomx ikunu mistennija li jinnotifikaw lill-Kummissjoni b'kull pjan urban bħala miżura ta' ppjanar urban u rurali.

136. Ergo, il-premessa 9 tikkjarifika li fil-maġġoranza tal-każi, liġijiet dwar ippjanar urban ma jikkostitwixxux rekwiżiti taħt id-Direttiva 2006/123. Il-maġġoranza tal-liġijiet tal-ippjanar urban, partikolarment dawk applikabbli erga omnes ma jaffettwawx fornituri ta' servizz billi ma jistabbilixxux kundizzjoni li taffettwa s-servizz tal-fornitur[126]. Id-Direttiva 2006/123 tipproteġi fornitur ta' servizzi minn piżijiet li jaffettwaw fornituri ta' servizz iktar minn ċittadini li ma jipprovdux servizzi, iżda huwa ċar li d-direttiva ma għandhiex ħsieb li teradika ħtiġijiet amministrattivi ġenerali bħal standards tal-bini, regoli tat-traffiku fit-triq jew liġijiet ta' ppjanar urban. Mhux dak kollu li jista' jkollu l-iktar effett inċidentali fuq il-libertà ta' stabbiliment għandu jikkostitwixxi rekwiżit.

137. B'kuntrast, il-premessa 9 ma timplikax li pjan urban huwa kollu eskluż mill-kamp ta' applikazzjoni tad-direttiva. Tabilħaqq, jista' jkun li l-pjan urban jaffettwa fornituri ta' servizz b'mod speċifiku. Restrizzjonijiet territorjali [Artikolu 15(2)] u awtorizzazzjonijiet għal hypermarkets (premessa 47) huma espressament riferuti fid-direttiva. Barra minn hekk, fil-fehma tiegħi, kull regola, irrispettivament mill-oriġini tagħha, li għandha bħala effett tagħha spejjeż ta' stabbiliment ogħla għal fornituri ta' servizz, fil-prinċipju taqa' fi ħdan il-kamp ta' applikazzjoni tad-Direttiva 2006/123.

122 Sentenzi tad-19 ta' Novembru 1998, Nilsson et (C-162/97, EU:C:1998:554, punt 54); tal-24 ta' Novembru 2005, Deutsches Milch-Kontor (C-136/04, EU:C:2005:716, punt 32); u l-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Ruiz-Jarabo Colomer fil-Kawża TeliaSonera Finland (C-192/08, EU:C:2009:309, punti 87 sa 89).

123 Ara s-sentenzi tat-8 ta' Mejju 2013 (C-197/11 u C-203/11, EU:C:2013:288, punt 104); tas-16 ta' Ġunju 2015, Rina Services et (C-593/13, EU:C:2015:399, punti 24 u 38); tal-1 ta' Ottubru 2015, Trijber u Harmsen (C-340/14 u C-341/14, EU:C:2015:641, punti 44, 49, 52 u 53); tat-23 ta' Diċembru 2015, Hiebler (C-293/14, EU:C:2015:843, punti 41, 44 u 73); tal-14 ta' Lulju 2016, Promoimpresa et (C-458/14 u C-67/15, EU:C:2016:558, punti 39, 44 u 48); tat-23 ta' Frar 2016, Il-Kummissjoni vs L-Ungerija (C-179/14, EU:C:2016:108, punti 62, 63, 88, 106 u 111); u tas-16 ta' Novembru 2016, Hemming et (C-316/15, EU:C:2016:879, punt 28).

124 Ara s-sentenza tat-8 ta' Mejju 2013 (C-197/11 u C-203/11, EU:C:2013:288, punt 104).

125 Li skont dan, id-direttiva ma tapplikax għal servizzi soċjali relatati ma' housing soċjali.

126 Ara wkoll Rodin, S., "Scope of the Services Directive 2006/123/EC", fil-Conference notes Internal Market for Services, Università ta' Maribor, 2009, p. 21, u Klamert, M., Services Liberalization in the EU and the WTO, Cambridge University Press, 2015, p. 285.

138. Il-miżura inkwistjoni, jiġifieri projbizzjoni milli jitwettqu ċerti attivitajiet ta' bejgħ bl-imnut f'żona partikolari toħloq tali spejjeż addizzjonali ta' stabbiliment u hija, għalhekk, maqbuda bid-Direttiva 2006/123.

139. Għaldaqstant, fid-dawl tal-premessa 9 tad-Direttiva 2006/123, pjan urban bħal dak inkwistjoni ma huwiex eskluż mill-kamp ta' applikazzjoni tad-direttiva.

d) Fuq l-Artikolu 14(5) tad-Direttiva 2006/123

140. L-Artikolu 14 tad-Direttiva 2006/123, dwar rekwiżiti pprojbiti jelenka tmien rekwiżiti li l-Istati Membri, taħt l-ebda ċirkustanza, ma jistgħu jippromulgaw fir-rigward tal-aċċess għal, jew l-eżerċitar ta', attività ta' servizz fit-territorju tagħhom. Din il-"lista s-sewda" teżiġi li tiżgura it-tneħħija sistematika u mgħaġġla ta' ċerti restrizzjonijiet fuq il-libertà ta' stabbiliment, meqjusa mil-leġiżlatur tal-UE u mill-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja bħala li taffettwa negattivament il-funzjonament xieraq tas-suq intern [127].

141. L-Artikolu 14(5) tad-Direttiva 2006/123, fil-qosor, jipprojbixxi li l-istabbiliment jiġi suġġett għall-applikazzjoni ta' test ekonomiku każ b'każ. Filwaqt li jidher li hemm ċertu element ekonomiku għal pjan urban li jipprojbixxi ċerti attivitajiet ta' bejgħ bl-imnut f'ċerti żoni, il-miżura taqa' lil hinn mill-Artikolu 14(5) tad-Direttiva 2006/123. La huwa applikat test każ b'każ qabel l-istabbiliment, u lanqas ma jidher predominanti l-element ekonomiku tal-miżura [128] (ara l-analiżi dwar il-ġustifikazzjoni iktar 'il quddiem).

e) Fuq l-Artikolu 15 tad-Direttiva 2006/123

142. Id-domanda li għadha trid tiġi eżaminata hija dwar jekk il-pjan urban jaqax taħt l-Artikolu 15(2)(a) tad-Direttiva 2006/123 [129], li jipprekludi restrizzjonijiet kwantitattivi jew territorjali.

143. Kif korrettament irrilevat mill-Gvern Taljan fl-osservazzjonijiet tiegħu dwar il-każ, pjan urban bħal dak fil-kawża odjerna jikkostitwixxi tali restrizzjoni territorjali [130]. Il-pjan jillimita l-ispazju potenzjali li fuqu fornituri tas-servizz jistgħu jistabbilixxu lilhom infushom, iżda ma tillimitax in-numru tagħhom kemm-il darba jiġi ddelinjat spazju suffiċjenti għall-attivitajiet tagħhom.

144. Din ir-restrizzjoni tista' tkun biss iġġustifikata jekk jiġu sodisfatti l-kundizzjonijiet elenkati fl-Artikolu 15(3) [131].

145. Finalment, l-apprezzament tal-fatti taħt din id-dispożizzjoni għandu jsir mill-qorti tar-rinviju. Madankollu, abbażi tal-informazzjoni disponibbli, il-miżura inkwistjoni, jiġifieri t-tqassim ta' żoni speċifiċi għall-bejgħ, jidhirli li hija ġġustifikata skont l-Artikolu 15(3) tad-Direttiva 2006/123.

146. Għandna quddiemna miżura li tapplika mingħajr distinzjoni, li tapplika fid-dritt u fil-fatt bl-istess mod għall-fornituri kollha tas-servizz u li ma tiddiskriminax, direttament jew indirettament, abbażi ta' nazzjonalità.

127 Ara s-sentenza tas-16 ta' Ġunju 2015, Rina Services et (C-593/13, EU:C:2015:399, punt 39).

128 Fil-letteratura legali, l-għan tal-Artikolu 14(5) jidher li huwa test tad-domanda ekonomika ("Bedarfsplanung"), ara eż. Schlachter, M./Ohler, Chr., Europäische Dienstleistungsrichtlinie, Handkommentar, Nomos, Baden-Baden, 2008, Artikolu 14, punt 16.

129 Artikolu 15 huwa applikabbli direttament u individwi jistgħu jinvokawh kontra xi Stat Membru, ara l-konklużjonijiet tiegħi fil-Kawża Hiebler (C-293/14, EU:C:2015:472, punt 53).

130 Ara wkoll il-punti 6.2.5 u l-punti 6.3.1 tal-Manwal tal-Kummissjoni dwar id-Direttiva dwar is-Servizzi.

131 Il-kliem tal-Artikolu 15(3) tad-direttiva jixbah il-formulazzjoni tal-Qorti tal-Ġustizzja fis-sentenza tat-30 ta' Novembru 1995, Gebhard (C-55/94, EU:C:1995:411, punt 37). Ara wkoll Davies, G., "The Services Directive: extending the country of origin principle, and reforming public administration", European Law Review, vol. 32, 2007, p. 232-245, fil-p. 234. Fuq ir-rekwiżiti tal-Artikolu 15(3) tad-direttiva, ara, barra minn hekk, Botman, M. R., De Dienstenrichtlijn in Nederland, Boom Juridische uitgevers, Den Haag, 2015, Kapitolu 7, § 4.1.2, p. 275.

147. Il-protezzjoni tal-ambjent urban, invokata bħala raġuni prevalenti fir-rigward tal-interess pubbliku, hija rikonoxxuta fl-Artikolu 4(8) tad-Direttiva 2006/123[132] li, f'dan ir-rigward jikkodifika ġurisprudenza preċedenti fuq l-Artikolu 56 TFUE[133]. Belt jista' jkollha interess li, permezz ta' pjan urban, tikkontribwixxi sabiex iċ-ċentru tagħha jżomm il-vitalità tiegħu u jippreżerva l-karattru oriġinali tiegħu. Li tirregola liema ħwienet jistgħu jinfetħu u fejn, b'mod ġenerali, jista' jkun parti minn politika bħal din. Barra minn hekk, belt tista' wkoll tkun trid tinfluwenza l-volum u l-fluss tat-traffiku ġewwa u barra l-belt. Għandu jiżdied li l-miżura inkwistjoni ma hijiex waħda ekonomika fis-sens li l-għan u l-effett tagħha huwa li tiffavorixxi ċerti bejjiegħa fuq oħrajn. Pjuttost din hija dwar l-istil ta' ħajja f'belt u hija viċin ħafna ta' politika kulturali, li hija wkoll rikonoxxuta bħala raġuni prevalenti li tikkonċerna l-interess pubbliku fl-Artikolu 4(8) tad-Direttiva 2006/123[134].

148. Il-miżura tidher proporzjonata u ma teċċedix dak li huwa neċessarju sabiex tilħaq l-għan tagħha. Ċentri kummerċjali 'l barra miċ-ċentru tal-belt għandhom effett awto-rinforzanti. Ladarba ċerti ħwienet ikunu 'l barra miċ-ċentru tal-belt u l-abitanti jieħdu l-karozzi tagħhom hemm, dak il-post ukoll isir iktar attraenti għal ħwienet oħrajn li sa dak iż-żmien ikunu bbażaw ruħhom fiċ-ċentru tal-belt. L-uniku mod li tevita l-konsegwenzi negattivi ta' żieda fit-traffiku u ċentri tal-bliet vojta huwa għalhekk li tirrestrinġi l-possibbiltajiet għal fornituri tas-servizz li jibbażaw ruħhom 'il barra miċ-ċentru tal-belt.

149. F'dan il-kuntest u kruċjalment, fil-każ inkwistjoni l-komun għamilha ċara wkoll li l-miżura ma tipprevjenix l-istabbiliment ta' fornituri tas-servizz fil-belt per se, billi hemm biżżejjed spazju kummerċjali disponibbli bi prezzijiet affordabbli[135]. Tabilħaqq, ma jidher li hemm ebda indikazzjoni li l-pjan urban indirettament jillimita n-numru ta' bejjiegħa fil-komun.

150. Kif ingħad, filwaqt li jidher li ma hemm ebda raġuni sabiex nassumu l-miżura bħala sproporzjonata, dan għandu jkun għall-qorti tar-rinviju li tivverifika. Jekk il-qorti tar-rinviju tasal għall-konklużjoni li s-superfiċji huma limitati sal-punt li fornituri bħal Bristol BV ma jistgħux jistabbilixxu ruħhom jew huma skoraġġuti milli jagħmlu dan, il-miżura tfalli mit-test ta' proporzjonalità u tkun għalhekk prekluża bl-Artikolu 15 tad-Direttiva 2006/123.

151. Ir-risposta għat-tieni u l-ħames domandi għandha għalhekk tkun li pjan urban bħal dak fil-kawża odjerna li jippermetti biss ċerti tipi ta' bejgħ bl-imnut jikkostitwixxi restrizzjoni territorjali fi ħdan it-tifsira tal-Artikolu 15(2)(a) tad-Direttiva 2006/123, li tista' tkun iġġustifikata abbażi tal-Artikolu 15(3) ta' dik id-direttiva, jekk ikun ipprovat li ssegwi l-għan ta' protezzjoni tal-ambjent urban f'manjiera proporzjonata.

5. Fuq l-Artikoli 34 u 49 TFUE (Domanda 6)

152. Fid-dawl tar-risposta proposta għad-domandi preċedenti, peress li dan il-każ jaqa' fi ħdan il-kamp ta' applikazzjoni tad-Direttiva 2006/123, ma hijiex meħtieġa analiżi fir-rigward tal-libertajiet tat-Trattat[136].

132 Addizzjonalment, hija riferuta bħala raġuni prevalenti li tirrigwarda l-interess pubbliku fil-premessi 40, 56 u 66 tad-Direttiva 2006/123. Il-premessa 40 saħansitra tispeċifika espressament li tinkludi ppjanar urban u rurali fil-protezzjoni tal-ambjent urban.

133 Ara s-sentenza tad-29 ta' Novembru 2001, De Coster (C-17/00, EU:C:2001:651, punt 38).

134 Anki jekk politika kulturali ma kinitx dehret fil-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja qabel l-addozzjoni tad-direttiva, kif irrimarkata minn Barnard, C., "Unravelling the services directive", 45 Common Market Law Review, 2008, p. 323-396, fil-p. 354.

135 B'hekk, is-sitwazzjoni hija pjuttost differenti mill-fatti fil-kawża Il-Kummissjoni vs Spanja, fejn liġi Spanjola sistematikament eskludiet ċertu tip ta' ħwienet tal-bejgħ bl-imnut, ara s-sentenza tal-24 ta' Marzu 2011 (C-400/08, EU:C:2011:172).

136 Ara s-sentenza tat-23 ta' Frar 2016, Il-Kummissjoni vs L-Ungerija (C-179/14, EU:C:2016:108, punt 118).

VI. Konklużjoni

153. Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti kollha, nipproponi li l-Qorti tal-Ġustizzja għandha tirrispondi d-domandi magħmula mill-Hoge Raad der Nederlanden (qorti suprema tal-Pajjiżi l-Baxxi) u tar-Raad van State (kunsill tal-istat, il-Pajjiżi l-Baxxi) kif ġej:

(1) Tariffi/ħlasijiet, bħal dawk inkwistjoni fil-kawża prinċipali fil-Kawża C-360/15, imposti minn awtorità ta' Stat Membru għall-ipproċessar ta' applikazzjoni għal kunsens fir-rigward tal-ħin, tal-post u tal-manjiera tat-twettiq tax-xogħlijiet ta' tħaffir assoċjati mal-installazzjoni ta' kejbils għal netwerk pubbliku ta' komunikazzjonijiet elettroniċi, jaqgħu fi ħdan il-kamp ta' applikazzjoni tal-Artikolu 2(2)(ċ) tad-Direttiva 2006/123/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tat-12 ta' Diċembru 2006, dwar is-servizzi fis-suq intern. Ma jidħlux fil-qasam ta' tassazzjoni fi ħdan it-tifsira tal-Artikolu 2(3) tad-Direttiva 2006/123.

(2) Attività ta' bejgħ bl-imnut li tikkonsisti fil-bejgħ ta' oġġetti bħal żraben u ħwejjeġ lill-konsumaturi tidħol fi ħdan id-definizzjoni ta' "servizz" fl-Artikolu 4(1) tad-Direttiva 2006/123.

(3) Id-dispożizzjonijiet tal-Kapitolu III tad-Direttiva 2006/123 huma applikabbli għal sitwazzjonijiet bħal dawk fil-kawża prinċipali fil-Kawża C-31/16, irrispettivament minn jekk il-fatturi kollha humiex jew le kkonfinati fi ħdan Stat Membru wieħed.

(4) Pjan urban, bħal dak fil-każ inkwistjoni fil-kawża prinċipali fil-Kawża C-31/16, li tippermetti biss ċertu tipi ta' bejgħ bl-imnut jikkostitwixxi restrizzjoni territorjali fi ħdan it-tifsira tal-Artikolu 15(2)(a) tad-Direttiva 2006/123, li tista' tiġi ġġustifikata abbażi tal-Artikolu 15(3) ta' dik id-direttiva, jekk ikun ipprovat li hija intiża li tikseb il-protezzjoni tal-ambjent urban f'manjiera proporzjonata.