



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Derde kamer)

1 oktober 2015*

„Prejudiciële verwijzing — Richtlijn 2006/123/EG — Diensten op de interne markt — Pleziervaart — Raamprostitutiebedrijven — Artikel 2, lid 2, onder d) — Werkingssfeer — Daarvan uitgesloten — Diensten op het gebied van vervoer — Vrijheid van vestiging — Machtigingsregeling — Artikel 10, lid 2, onder c) — Vergunningsvoorwaarden — Evenredigheid — Taalvereiste — Artikel 11, lid 1, onder b) — Vergunningsduur — Beperking van het aantal beschikbare vergunningen — Dwingende reden van algemeen belang”

In de gevoegde zaken C-340/14 en C-341/14,

betreffende verzoeken om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Raad van State (Nederland) bij arresten van 9 juli 2014, ingekomen bij het Hof op 14 juli 2014, in de procedures

R. L. Trijber, handelend onder de naam Amstelboats (C-340/14)

tegen

College van burgemeester en wethouders van Amsterdam,

en

J. Harmsen (C-341/14)

tegen

Burgemeester van Amsterdam,

wijst

HET HOF (Derde kamer),

samengesteld als volgt: M. Ilesič, kamerpresident, A. Ó Caoimh (rapporteur), C. Toader, E. Jarašiūnas en C. G. Fernlund, rechters,

advocaat-generaal: M. Szpunar,

griffier: A. Calot Escobar,

gelet op de opmerkingen van:

— R. L. Trijber, handelend onder de naam Amstelboats, vertegenwoordigd door E. Steyger, advocaat,

* Procestaal: Nederlands.

- J. Harmsen, vertegenwoordigd door D. op de Hoek, advocaat,
- de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door M. Bulterman, M. Gijzen en J. Langer als gemachtigden,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door E. Montaguti, H. Tserepa-Lacombe en F. Wilman als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 16 juli 2015,

het navolgende

Arrest

- 1 De verzoeken om een prejudiciële beslissing betreffen de uitlegging van de artikelen 2, lid 2, onder d), 10, lid 2, onder c), en 11, lid 1, onder b), van richtlijn 2006/123/EG van het Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt (PB L 376, blz. 36).
- 2 Deze verzoeken zijn ingediend in het kader van gedingen tussen, enerzijds, R. L. Trijber en het College van burgemeester en wethouders van Amsterdam (hierna: „college”) en, anderzijds, J. Harmsen en de Burgemeester van Amsterdam (hierna: „burgemeester”), betreffende de weigering om hun een exploitatievergunning te verlenen.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

- 3 Overweging 2 van richtlijn 2006/123 preciseert:

„Een concurrerende dienstenmarkt is van vitaal belang voor de bevordering van de economische groei en de werkgelegenheid in de Europese Unie. [...] Een vrije markt die de lidstaten ertoe verplicht beperkingen op de grensoverschrijdende verrichting van diensten op te heffen en te zorgen voor een grotere doorzichtigheid en meer informatie ten behoeve van de consumenten, zou voor dezen betekenen dat zij een grotere keuze en betere diensten krijgen tegen lagere prijzen.”

- 4 Overweging 5 van deze richtlijn luidt als volgt:

„Het is daarom noodzakelijk de belemmeringen voor de vrijheid van vestiging van dienstverrichters in de lidstaten en voor het vrije verkeer van diensten tussen lidstaten te verwijderen en de afnemers en verrichters van diensten de nodige rechtszekerheid te bieden om deze twee fundamentele vrijheden van het Verdrag daadwerkelijk te kunnen uitoefenen. Aangezien de belemmeringen voor de interne dienstenmarkt niet alleen gevolgen hebben voor marktdeelnemers die zich in een andere lidstaat willen vestigen, maar ook voor hen die een dienst in een andere lidstaat verrichten zonder zich daar te vestigen, dienen dienstverrichters in staat te worden gesteld hun dienstenactiviteiten op de interne markt te ontplooiën door zich in een lidstaat te vestigen of door gebruik te maken van het vrije verkeer van diensten. Dienstverrichters dienen tussen deze twee vrijheden te kunnen kiezen op grond van hun groeistrategie in elke lidstaat.”

5 In overweging 7 van die richtlijn staat te lezen:

„Deze richtlijn biedt een algemeen rechtskader voor een grote verscheidenheid van diensten en houdt daarbij rekening met de bijzondere kenmerken van de verschillende activiteiten of beroepen en hun reglementering. [...] In deze richtlijn wordt ook rekening gehouden met andere doelstellingen van algemeen belang, zoals de bescherming van het milieu, de openbare veiligheid, de volksgezondheid en de noodzaak van de naleving van het arbeidsrecht.”

6 Overweging 21 van richtlijn 2006/123 preciseert:

„Vervoerdiensten, met inbegrip van stadsvervoer, taxi's, ambulances en havendiensten, dienen uitgesloten te zijn van de werkingssfeer van deze richtlijn.”

7 Overweging 33 van deze richtlijn luidt:

„De diensten waarop deze richtlijn betrekking heeft, betreffen zeer diverse, voortdurend veranderende activiteiten [...] Voorts vallen hieronder consumentendiensten, bijvoorbeeld op het gebied van toerisme, zoals reisleders, vrijetijdsdiensten, sportcentra en pretparken [...] Het kan zowel gaan om diensten waarvoor de dienstverrichter en de afnemer zich in elkaars nabijheid dienen te bevinden als om diensten waarvoor de dienstverrichter of de afnemer zich moet verplaatsen of die op afstand kunnen worden verricht, waaronder via internet.”

8 Artikel 2 van deze richtlijn, met als opschrift „Werkingssfeer”, bepaalt:

„1. Deze richtlijn is van toepassing op de diensten van dienstverrichters die in een lidstaat zijn gevestigd.

2. Deze richtlijn is niet van toepassing op de volgende activiteiten:

[...]

d) diensten op het gebied van vervoer [...] die onder de werkingssfeer van titel V [van het derde deel] van het EG-Verdrag vallen [thans titel VI van het derde deel van het VWEU];

[...]”

9 Artikel 4 van richtlijn 2006/123, „Definities”, bepaalt:

„In deze richtlijn wordt verstaan onder:

1) ‚dienst’: elke economische activiteit, anders dan in loondienst, die gewoonlijk tegen vergoeding geschiedt, zoals bedoeld in artikel [57 VWEU];

[...]

8) ‚dwingende redenen van algemeen belang’: redenen die als zodanig zijn erkend in de rechtspraak van het Hof van Justitie; waaronder de volgende gronden: openbare orde, openbare veiligheid, staatsveiligheid, volksgezondheid, handhaving van het financiële evenwicht van het sociaalzekerheidsstelsel, bescherming van consumenten, afnemers van diensten en werknemers, eerlijkheid van handelstransacties, fraudebestrijding, bescherming van het milieu en het stedelijk milieu, diergezondheid, intellectuele eigendom, behoud van het nationaal historisch en artistiek erfgoed en doelstellingen van het sociaal beleid en het cultuurbeleid;

[...]”

10 Hoofdstuk III van deze richtlijn, getiteld „Vrijheid van vestiging van dienstverrichters”, bevat onder afdeling I, „Vergunningen”, de artikelen 9 tot en met 11.

11 Artikel 9 van die richtlijn, „Vergunningstelsels”, bepaalt:

„1. De lidstaten stellen de toegang tot en de uitoefening van een dienstenactiviteit niet afhankelijk van een vergunningstelsel, tenzij aan de volgende voorwaarden is voldaan:

- a) het vergunningstelsel heeft geen discriminerende werking jegens de betrokken dienstverrichter;
- b) de behoefte aan een vergunningstelsel is gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang;
- c) het nagestreefde doel kan niet door een minder beperkende maatregel worden bereikt, met name omdat een controle achteraf te laat zou komen om werkelijk doeltreffend te zijn.

[...]”

12 Artikel 10 van richtlijn 2006/123, „Vergunningsvoorwaarden”, luidt:

„1. Vergunningstelsels zijn gebaseerd op criteria die beletten dat de bevoegde instanties hun beoordelingsbevoegdheid op willekeurige wijze uitoefenen.

2. De in lid 1 bedoelde criteria zijn:

- a) niet-discriminatoir;
- b) gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang;
- c) evenredig met die reden van algemeen belang;
- d) duidelijk en ondubbelzinnig;
- e) objectief;
- f) vooraf openbaar gemaakt;
- g) transparant en toegankelijk.”

13 Artikel 11 van deze richtlijn, „Vergunningsduur”, preciseert:

„1. Een aan een dienstverrichter verleende vergunning heeft geen beperkte geldigheidsduur, tenzij in gevallen waar:

[...]

- b) het aantal beschikbare vergunningen beperkt is door een dwingende reden van algemeen belang;

[...]”

Nederlands recht

Regeling betreffende diensten

- 14 Volgens artikel 33, lid 1, onder b en c, van de Dienstenwet, waarbij richtlijn 2006/123 deels is omgezet in Nederlands recht, beperkt een bevoegde instantie een vergunning die zij al dan niet voor onbepaalde tijd kan verlenen niet in geldigheidsduur, tenzij het aantal beschikbare vergunningen beperkt is door een dwingende reden van algemeen belang, of een beperkte duur gerechtvaardigd is om een dwingende reden van algemeen belang.

Regeling betreffende het binnenwater

- 15 Volgens artikel 2.4.5, eerste lid, van de door de Raad van de gemeente Amsterdam vastgestelde Verordening op het binnenwater 2010 is het verboden zonder een vergunning van het college of in afwijking daarvan met een bedrijfsvaartuig goederen dan wel passagiers te vervoeren. Het vijfde lid van dat artikel bepaalt dat het college, gelet op de voor beperking van het aantal passagiersvoertuigen relevante belangen die in artikel 2.3.1, tweede lid, van de verordening zijn vermeld, de vergunning kan weigeren. Ingevolge deze laatste bepaling kan een ligplaatsvergunning worden geweigerd in het belang van de welstand, ordening, de veiligheid, het milieu en de vlotte en veilige doorvaart.
- 16 Artikel 2.1, eerste lid, van de Regeling passagiersvervoer te water Amsterdam, zoals deze gold ten tijde van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde feiten, bepaalt dat vergunningen voor dit type vervoer worden verleend door middel van uitgifteronden. Volgens het derde lid van dit artikel worden aanvragen die worden ingediend op het moment dat er geen uitgifteronde van kracht is, afgewezen op grond van het volumebeleid. Het vierde lid van dat artikel bepaalt dat het college, in afwijking van het eerste lid, buiten een uitgifteronde om een vergunning kan verlenen voor een bijzonder initiatief met milieuvriendelijke aandrijving of voor een innovatief vervoersconcept.

Regeling betreffende prostitutie

- 17 Ingevolge artikel 3.27, eerste lid, van de Algemene plaatselijke verordening 2008 van Amsterdam, is het verboden zonder vergunning van de burgemeester een prostitutiebedrijf te exploiteren. Krachtens artikel 3.30, tweede lid, onder b, van deze verordening kan de burgemeester een vergunning weigeren als naar zijn oordeel onvoldoende aannemelijk is dat de exploitant of de leidinggevende de in artikel 3.32 van die verordening bedoelde verplichtingen zal naleven.
- 18 Het eerste lid van laatstgenoemde bepaling preciseert dat de exploitant en de leidinggevende ervoor moeten zorgen dat in het prostitutiebedrijf ten aanzien van prostituees geen strafbare feiten plaatsvinden als bedoeld in artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht dat de strafvervolging van mensenhandel regelt, dat er uitsluitend prostituees werkzaam zijn die in het bezit zijn van een geldige verblijfstitel dan wel voor wie de exploitant beschikt over een vergunning als bedoeld in artikel 3 van de Wet arbeid vreemdelingen, en dat klanten niet het slachtoffer kunnen worden van strafbare feiten zoals beroving, diefstal, oplichting of vergelijkbare strafbare feiten. Voorts bepaalt het derde lid van dat artikel dat de exploitant van een raamprostitutiebedrijf erop toeziet dat de in zijn prostitutiebedrijf werkzame prostituees geen ernstige overlast voor de omgeving veroorzaken en de openbare orde niet verstoren.

Hoofdingen en prejudiciële vragen

Zaak C-340/14

- 19 Bij een tot het college gericht verzoek heeft Trijber een exploitatievergunning voor passagiersvervoer over water aangevraagd, om tegen betaling passagiers over het water rond te leiden door Amsterdam, bijvoorbeeld als bedrijfsuitje of ter viering van een feestelijke gelegenheid, met gebruikmaking van zijn boot, een open sloep met een elektrisch aangedreven motor, geschikt voor het vervoer van maximaal 34 personen.
- 20 Bij besluit van 22 november 2011 heeft het college hem afgifte van deze vergunning geweigerd op grond van het gevoerde volumebeleid zoals dat is neergelegd in artikel 2.1 van de Regeling passagiersvervoer te water Amsterdam, omdat de aanvraag van Trijber was gedaan buiten het moment van een uitgifteronde om, zijn boot volgens het college geen bijzonder initiatief is en zijn vervoersconcept niet innovatief is.
- 21 Bij besluit van 27 april 2012 heeft het college het door Trijber gemaakte bezwaar afgewezen.
- 22 Bij uitspraak van 7 december 2012 heeft de Rechtbank Amsterdam het door Trijber tegen dat besluit ingestelde beroep verworpen.
- 23 Trijber heeft vervolgens hoger beroep ingesteld bij de Raad van State, op grond dat het door het college inzake de afgifte van vergunningen gevoerde volumebeleid in strijd is met richtlijn 2006/123.
- 24 Volgens de verwijzende rechter valt het vervoer dat Trijber voornemens is te verrichten, onder de werkingssfeer van deze richtlijn. Deze dienstactiviteit strekt immers niet tot het vervoeren van passagiers van de ene plaats naar de andere, maar wel tot het rondleiden van passagiers langs de grachten van Amsterdam of tot het bieden van de mogelijkheid om op zijn boot al varend samen te komen, waarbij hij op verzoek voor eten en drinken zorgt. De verwijzende rechter is van oordeel dat deze diensten aan te merken zijn als consumentendiensten die onder het toepassingsbereik van de dienstenrichtlijn vallen. Noch de bepalingen van deze richtlijn, noch de voorbereidende wetgevingswerkzaamheden geven evenwel volledig uitsluitel daarover.
- 25 Deze rechterlijke instantie vraagt zich echter af of Trijber in een situatie zoals die welke aan de orde is in het hoofding, richtlijn 2006/123 rechtstreeks kan invoepen, aangezien de Verdragsbepalingen inzake de vrijheid van vestiging en het vrije dienstenverkeer niet van toepassing zijn in zuiver interne situaties. In dit verband rijst inzonderheid de vraag of voor toepassing van de bepalingen van hoofdstuk III van deze richtlijn betreffende de vrijheid van vestiging vereist is dat sprake is van een grensoverschrijdend element en zo ja, aan de hand van welk relevant criterium moet worden bepaald of een situatie onder deze richtlijn valt, dan wel zuiver intern van aard is.
- 26 Voor zover Trijber de bepalingen van hoofdstuk III van richtlijn 2006/123 kan invoepen, is de verwijzende rechter van oordeel dat het betrokken vergunningstelsel doelstellingen van bescherming van het milieu en van veiligheid nastreeft en dus gerechtvaardigd is om een dwingende reden van algemeen belang. Aangezien dit doel niet kan worden bereikt door een minder beperkende maatregel, is het vergunningstelsel in overeenstemming met artikel 9, lid 1, onder b) en c), van deze richtlijn.
- 27 De Raad van State is niettemin van oordeel dat, hoewel dit stelsel in strijd lijkt te zijn met artikel 10, leden 1 en 2, onder d) en g), van richtlijn 2006/123, doordat het college de beoordelingsruimte waarover het beschikt om buiten de uitgifteronden vergunningen te verlenen in de praktijk op willekeurige wijze zal dienen uit te oefenen, het tevens schending zou kunnen opleveren van artikel 11, lid 1, onder b), van deze richtlijn. De combinatie van het beperkte aantal vergunningen en de onbepaalde tijd waarvoor die vergunningen zijn verleend, brengt immers met zich dat de toegang

tot de markt niet meer is gewaarborgd voor alle dienstverrichters. Bijgevolg rijst de vraag in hoeverre de bevoegde autoriteiten in een dergelijk geval, gelet op de doelstelling die door richtlijn 2006/123 wordt nagestreefd, vrij zijn in het bepalen van de duur van de betrokken vergunning.

28 In die context heeft de Raad van State de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Is passagiersvervoer per open sloep over de binnenwateren van Amsterdam, met voornamelijk als doel om tegen betaling rondvaart en partyverhuur aan te bieden, zoals in onderhavig geval aan de orde, een dienst waarop de bepalingen van [...] richtlijn [2006/123] van toepassing zijn, gelet op de exceptie van artikel 2, tweede lid, aanhef en onder d), van [die] richtlijn [...] ten aanzien van diensten op het gebied van vervoer?

2) Indien het antwoord op vraag 1 bevestigend luidt:

Is hoofdstuk III van [...] richtlijn [2006/123] van toepassing op zuiver interne situaties of geldt bij de beoordeling van de vraag of dit hoofdstuk van toepassing is de rechtspraak van het Hof inzake de Verdragsbepalingen over vrijheid van vestiging en het vrij verkeer van diensten in zuiver interne situaties?

3) Indien het antwoord op vraag 2 is dat de rechtspraak van het Hof van Justitie inzake de Verdragsbepalingen over vrijheid van vestiging en het vrij verkeer van diensten in een zuiver interne situatie geldt bij de beoordeling van de vraag of hoofdstuk III van [...] richtlijn [2006/123] van toepassing is:

a) Dient de nationale rechter de in hoofdstuk III van [...] richtlijn [2006/123] opgenomen bepalingen toe te passen in een situatie als onderhavige, waarbij de dienstverrichter zich niet grensoverschrijdend heeft gevestigd, noch grensoverschrijdend diensten aanbiedt en hij zich niettemin op die bepalingen beroept?

b) Is voor het antwoord op die vraag relevant dat de diensten naar verwachting voornamelijk zullen worden verleend aan inwoners van Nederland?

c) Dient voor het antwoord op die vraag te worden vastgesteld of in andere lidstaten gevestigde ondernemingen daadwerkelijke interesse hebben getoond of zullen tonen voor het verrichten van dezelfde of vergelijkbare diensten?

4) Volgt uit artikel 11, eerste lid, aanhef en onder b), van [...] richtlijn [2006/123] dat indien het aantal vergunningen beperkt is vanwege dwingende redenen van algemeen belang de geldigheidsduur van de vergunningen ook moet worden beperkt, mede gelet op de doelstelling van [die] richtlijn [...] om vrije toegang tot de dienstenmarkt te bewerkstelligen, of is dat ter beoordeling aan het bevoegd gezag van de lidstaat?”

Zaak C-341/14

29 Bij een tot de burgemeester gericht verzoek heeft Harmsen, die in Amsterdam een raamprostitutiebedrijf exploiteert, verzocht om de afgifte van nieuwe vergunningen voor de exploitatie van twee andere raamprostitutiebedrijven in deze stad.

- 30 Bij besluit van 28 juli 2011 heeft de burgemeester deze exploitatievergunningen geweigerd en zich daarvoor gebaseerd op gebeurtenissen, neergelegd in negen rapporten van bevindingen van toezichthouders van de gemeente Amsterdam en in twee processen-verbaal van bevindingen, opgemaakt door de politie, die alle op de exploitatie van het bestaande raamprostitutiebedrijf van Harmsen zien.
- 31 Zo heeft Harmsen volgens deze rapporten en deze processen-verbaal, in strijd met hetgeen is opgenomen in het door hem als bijlage bij de vergunningsaanvraag overgelegde bedrijfsplan dat door de burgemeester is goedgekeurd, kamers in dagdelen verhuurd aan Hongaarse en Bulgaarse prostituees die bij de intakeprocedure niet in een voor hem begrijpelijke taal konden communiceren. De bedrijfsvoering van het bestaande raamprostitutiebedrijf is niet op zodanige wijze ingericht dat misstanden worden voorkomen. Daarom kan niet worden verwacht dat Harmsen de exploitatie van de twee nieuwe raamprostitutiebedrijven met zodanige waarborgen zal omkleden dat ten aanzien van de daar werkzame prostituees geen strafbare feiten plaatsvinden. Derhalve is onvoldoende aannemelijk dat Harmsen de verplichting die in artikel 3.32, eerste lid, onder a, van de Algemene plaatselijke verordening 2008 van Amsterdam is neergelegd, zal naleven.
- 32 Bij besluit van 23 december 2011 heeft de burgemeester het door Harmsen gemaakte bezwaar afgewezen.
- 33 Bij uitspraak van 11 juli 2012 heeft de Rechtbank Amsterdam het door Harmsen tegen dat besluit ingestelde beroep verworpen.
- 34 De verwijzende rechter formuleert allereerst dezelfde overwegingen als die welke in punt 25 van het onderhavige arrest in het kader van zaak C-340/14 zijn weergegeven betreffende de toepassing van richtlijn 2006/123 op zuiver interne situaties, en geeft vervolgens aan dat voor zover Harmsen de bepalingen van hoofdstuk III van richtlijn 2006/123 kan invoeren, het betrokken vergunningstelsel, doordat het geen discriminerende werking heeft en is ingevoerd met als doel de openbare orde te handhaven teneinde te voorkomen dat strafbare feiten worden gepleegd zoals gedwongen prostitutie en mensenhandel, is gerechtvaardigd op grond van een dwingende reden van algemeen belang. Aangezien dit doel niet kan worden bereikt door een minder beperkende maatregel, is het vergunningstelsel in overeenstemming met artikel 9, lid 1, onder a) tot en met c), van deze richtlijn.
- 35 Deze rechterlijke instantie vraagt zich echter af of de toezeggingen die Harmsen heeft gedaan in zijn – door de burgemeester goedgekeurd – bedrijfsplan en die nadien ook zijn opgenomen in een gemeentelijke beleidsregel, te weten dat de exploitant slechts kamers zal verhuren aan prostituees die zich aan de exploitant verstaanbaar kunnen maken in een voor hem begrijpelijke taal, „evenredig” zijn, in de zin van artikel 10, lid 2, onder c), van deze richtlijn, met de beoogde dwingende reden van algemeen belang.
- 36 De verwijzende rechter merkt in dit verband op dat deze voorwaarde de exploitant volgens de burgemeester in de gelegenheid stelt zichzelf een direct en vertrouwelijk inzicht te verschaffen in de achtergrond, de wensen en motieven van de prostituee, buiten bijzijn van derden van wie invloed zou kunnen uitgaan op de uitlatingen van de prostituee. Volgens Harmsen is deze maatregel echter een te ver gaande eis, aangezien de exploitant zich kan laten assisteren door tolken of vertaalsites kan gebruiken. Bovendien zijn er volgens hem minder ver gaande maatregelen mogelijk, aangezien taal niet het enige middel is om signalen van gedwongen prostitutie of mensenhandel op te vangen. Zo is er cameratoezicht bij het bestaande prostitutiebedrijf en draagt Harmsen er zorg voor dat hij ter plekke aanwezig is, teneinde bedoelde signalen op te vangen en zo nodig het zedenteam van de politie te waarschuwen.

37 In die omstandigheden heeft de Raad van State de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

- „1) Is hoofdstuk III van [...] richtlijn [2006/123] van toepassing op zuiver interne situaties of geldt bij de beoordeling van de vraag of dit hoofdstuk van toepassing is de rechtspraak van het Hof inzake de Verdragsbepalingen over vrijheid van vestiging en het vrij verkeer van diensten in zuiver interne situaties?
- 2) Indien het antwoord op vraag 1 is dat de rechtspraak van het Hof van Justitie inzake de Verdragsbepalingen over vrijheid van vestiging en het vrij verkeer van diensten in een zuiver interne situatie geldt bij de beoordeling van de vraag of hoofdstuk III van [...] richtlijn [2006/123] van toepassing is:
 - a) Dient de nationale rechter de in hoofdstuk III van [...] richtlijn [2006/123] opgenomen bepalingen toe te passen in een situatie als onderhavige, waarbij de dienstverrichter zich niet grensoverschrijdend heeft gevestigd, noch grensoverschrijdend diensten aanbiedt en hij zich niettemin op die bepalingen beroept?
 - b) Is voor het antwoord op die vraag relevant dat de exploitant voornamelijk diensten verleent aan als zelfstandige werkende prostituees uit andere lidstaten dan Nederland?
 - c) Dient voor het antwoord op die vraag te worden vastgesteld of in andere lidstaten gevestigde ondernemingen daadwerkelijke interesse hebben getoond of zullen tonen voor vestiging van een raamprostitutiebedrijf in Amsterdam?
- 3) Voor zover de dienstverrichter een beroep toekomt op de bepalingen in hoofdstuk III van [...] richtlijn [2006/123], verzet artikel 10, tweede lid, aanhef en onder c), van deze richtlijn zich tegen een maatregel als thans in geding, waarbij het een exploitant van raamprostitutiebedrijven slechts is toegestaan kamers in dagdelen te verhuren aan prostituees die zich aan de exploitant verstaanbaar kunnen maken in een voor hem begrijpelijke taal?”

38 Bij beslissing van de president van het Hof van 16 september 2014 zijn de zaken C-340/14 en C-341/14 gevoegd voor de schriftelijke en de mondelinge behandeling en voor het arrest.

Beantwoording van de prejudiciële vragen

39 Met zijn vragen geeft de verwijzende rechter aan twijfels te hebben over de vraag of richtlijn 2006/123 van toepassing is op zuiver interne situaties (tweede vraag in zaak C-340/14 en eerste vraag in zaak C-341/14), over de vraag welke criteria relevant zijn om uit te maken of sprake is van een dergelijke situatie (derde vraag in zaak C-340/14 en tweede vraag in zaak C-341/14), over het begrip „diensten op het gebied van vervoer” in de zin van artikel 2, lid 2, onder d), van deze richtlijn (eerste vraag in zaak C-340/14), over de uitlegging van artikel 11, lid 1, onder b), van die richtlijn betreffende de duur van de vergunningen (vierde vraag in zaak C-340/14) en over de uitlegging van artikel 10, lid 2, onder c), van deze richtlijn betreffende de voorwaarden die gelden voor het verlenen van de vergunningen (derde vraag in zaak C-341/14).

Toepassing van richtlijn 2006/123 op zuiver interne situaties en criteria die relevant zijn om vast te stellen of sprake is van een dergelijke situatie

- 40 Met zijn tweede en derde vraag in zaak C-340/14 en zijn eerste en tweede vraag in zaak C-341/14 wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of richtlijn 2006/123 aldus moet worden uitgelegd dat de bepalingen van hoofdstuk III ervan, betreffende de vrijheid van vestiging, van toepassing zijn op zuiver interne situaties en welke de relevante criteria zijn ter bepaling van het bestaan van een dergelijke situatie.
- 41 Dienaangaande moet erop worden gewezen dat het in zaak C-340/14 weliswaar juist is dat de door Trijber aangeboden dienst waarvoor de in het hoofdgeding aan de orde zijnde vergunningsaanvraag is ingediend, volgens de bewoordingen als zodanig van de derde voorgelegde vraag voornamelijk gericht is op de inwoners van Nederland, maar dat de verwijzende rechter in zijn beslissing zelf constateert dat van deze dienst ook gebruik kan worden gemaakt door de burgers van andere lidstaten en de betrokken regeling een belemmering kan vormen voor de toegang tot de markt van alle dienstverrichters, daaronder begrepen die welke afkomstig zijn uit andere lidstaten en die zich in Nederland willen vestigen om een dergelijke dienst aan te bieden. Wat zaak C-341/14 betreft, preciseert deze rechterlijke instantie bovendien uitdrukkelijk dat de afnemers van de door Harmsen aangeboden diensten waarvoor de in het hoofdgeding aan de orde zijnde vergunningsaanvraag is ingediend, inwoners zijn van andere lidstaten dan het Koninkrijk der Nederlanden.
- 42 Hieruit volgt dat de tweede en de derde vraag in zaak C-340/14 en de eerste en de tweede vraag in zaak C-341/14 niet hoeven te worden onderzocht, aangezien de in deze prejudiciële vragen bedoelde situaties niet zuiver intern van aard zijn.

Het begrip „diensten op het gebied van vervoer” in de zin van artikel 2, lid 2, van richtlijn 2006/123

- 43 Met zijn eerste vraag in zaak C-340/14 wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 2, lid 2, onder d), van richtlijn 2006/123 aldus moet worden uitgelegd dat een activiteit, zoals die waarvoor in het hoofdgeding de vergunningsaanvraag is ingediend, die erin bestaat tegen betaling passagiers diensten te verstrekken op een boot tijdens rondleidingen op de binnenwateren van een stad als partyverhuur, een dienst „op het gebied van vervoer” in de zin van deze bepaling is die buiten de werkingssfeer van die richtlijn valt.
- 44 In dit verband dient te worden opgemerkt dat deze richtlijn, zoals blijkt uit artikel 1, in samenhang gelezen met de overwegingen 2 en 5 ervan, algemene bepalingen vaststelt die de verwijdering beogen van de beperkingen op de vrijheid van vestiging van dienstverrichters in de lidstaten en op het vrije verkeer van diensten tussen deze lidstaten, teneinde bij te dragen tot de verwezenlijking van een vrije en concurrerende interne markt (zie arrest Femarbel, C-57/12, EU:C:2013:517, punt 31).
- 45 Volgens de artikelen 2, lid 1, en 4 van richtlijn 2006/123 is deze richtlijn aldus van toepassing op elke economische activiteit, anders dan in loondienst, die gewoonlijk tegen vergoeding wordt verricht door een in een lidstaat gevestigde dienstverrichter, ongeacht of deze al dan niet duurzaam in de lidstaat van bestemming is gevestigd, met uitzondering van uitdrukkelijk uitgesloten activiteiten, waaronder onder meer die betreffende de in artikel 2, lid 2, onder d), vermelde „diensten op het gebied van vervoer, met inbegrip van havendiensten, die onder de werkingssfeer van [titel VI van het derde deel van het VWEU] vallen”.
- 46 Teneinde de draagwijdte van de uitsluiting van artikel 2, lid 2, onder d), van richtlijn 2006/123 te begrijpen, moet het begrip „diensten op het gebied van vervoer” niet enkel worden uitgelegd aan de hand van de bewoordingen van deze bepaling, maar ook door in de context van het door deze richtlijn ingevoerde stelsel het doel en de opzet ervan in aanmerking te nemen (zie naar analogie arrest Femarbel, C-57/12, EU:C:2013:517, punt 34).

- 47 Wat allereerst de bewoordingen van voornoemd artikel 2, lid 2, onder d), betreft, dient erop te worden gewezen dat het door de Uniewetgever in het kader van richtlijn 2006/123 vastgestelde begrip „diensten op het gebied van vervoer” overeenkomt met de diensten van titel VI van het derde deel van het VWEU, bestaande uit de artikelen 90 tot en met 100 van dit Verdrag, betreffende het gemeenschappelijk vervoerbeleid, die volgens artikel 58, lid 1, VWEU zijn uitgesloten van de bepalingen van dat Verdrag betreffende het vrij verrichten van diensten.
- 48 Ook al bevatten de bepalingen van voornoemde titel VI geen definitie van het begrip „vervoer”, uit artikel 100, lid 1, VWEU blijkt dat het vervoer „over de binnenwateren” onder deze titel valt. Aldus zijn door de Uniewetgever voor verschillende zeevervoerdiensten specifieke gemeenschappelijke regels vastgesteld krachtens artikel 100, lid 2, VWEU, onder meer voor de diensten die vallen onder verordening (EEG) nr. 3577/92 van de Raad van 7 december 1992 houdende toepassing van het beginsel van het vrij verrichten van diensten op het zeevervoer binnen de lidstaten (cabotage in het zeevervoer) (PB L 364, blz. 7).
- 49 Wat vervolgens het doel en de opzet van artikel 2, lid 2, onder d), van richtlijn 2006/123 betreft, moet worden geconstateerd dat, zoals uit overweging 21 ervan blijkt, de uitsluiting van de diensten op het gebied van vervoer met name betrekking heeft op stadsvervoersdiensten.
- 50 Uit deze uitsluiting volgt echter niet dat elke dienst die ertoe strekt een verplaatsing over binnenwateren te verzekeren, automatisch als „vervoer” of „stadsvervoer” in de zin van deze richtlijn moet worden aangemerkt.
- 51 Een dienst van dit type kan immers, naast vervoer, een of meerdere andere bestanddelen omvatten die een economisch aspect vertonen dat de Uniewetgever in de werkingssfeer van richtlijn 2006/123 heeft opgenomen. In die omstandigheden dient te worden onderzocht wat het hoofdbestanddeel van de betrokken dienst is.
- 52 Wat ten slotte de bij richtlijn 2006/123 vastgestelde regeling betreft, zij eraan herinnerd dat deze richtlijn, zoals uit overweging 7 ervan blijkt, een algemeen rechtskader biedt voor een grote verscheidenheid van diensten waarbij evenwel rekening wordt gehouden met de bijzondere kenmerken van de verschillende activiteiten of beroepen en hun reglementering, alsook met andere doelstellingen van algemeen belang, daaronder begrepen de bescherming van de consument. Daaruit volgt dat de Uniewetgever uitdrukkelijk heeft beoogd een evenwicht te bewaren tussen enerzijds de doelstelling om belemmeringen voor de vrijheid van vestiging van dienstverrichters en voor het vrije verkeer van diensten weg te werken, en anderzijds het vereiste dat het specifieke karakter van bepaalde gevoelige activiteiten, met name die betreffende de bescherming van de consument, wordt beschermd (zie in die zin arrest Femarbel, C-57/12, EU:C:2013:517, punt 39).
- 53 Dienaangaande moet worden benadrukt dat uit overweging 33 van richtlijn 2006/123 blijkt dat tot de consumentendiensten die onder de werkingssfeer van deze richtlijn vallen, met name ook diensten op het gebied van toerisme behoren, zoals de diensten van reisleiders.
- 54 Tegen de achtergrond van deze preciseringen staat het aan de nationale rechter om na te gaan of de activiteit waarvoor in het hoofdgeding de vergunningsaanvraag is ingediend, onder het begrip „diensten op het gebied van vervoer” in de zin van artikel 2, lid 2, onder d), van richtlijn 2006/123 valt, en of deze activiteit bijgevolg van de werkingssfeer van deze richtlijn is uitgesloten (zie naar analogie arrest Femarbel, C-57/12, EU:C:2013:517, punt 40).
- 55 Wel is het Hof, dat de verwijzende rechter een nuttig antwoord dient te verschaffen, bevoegd om op basis van de stukken van het hoofdgeding en de bij hem ingediende schriftelijke en mondelinge opmerkingen aanwijzingen te geven die de nationale rechterlijke instantie in staat kunnen stellen uitspraak te doen (zie met name arrest Sokoll-Seebacher, C-367/12, EU:C:2014:68, punt 40).

- 56 In casu blijkt uit de in de verwijzingsbeslissing verstrekte gegevens, die in de bij het Hof ingediende schriftelijke opmerkingen niet zijn betwist, dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde dienst op het eerste gezicht weliswaar een „vervoer over de binnenwateren” in de zin van artikel 100, lid 1, VWEU is, maar dat deze dienst er in feite veeleer toe strekt de afnemers ervan het aangename kader van een feestelijke bijeenkomst dan wel het vervoer van de ene plaats naar de andere in de stad Amsterdam te verschaffen.
- 57 In dit verband staat vast dat deze dienst geenszins onder de door de Uniewetgever krachtens artikel 100, lid 2, VWEU vastgestelde specifieke gemeenschappelijke regels valt.
- 58 Hieruit volgt dat een dergelijke activiteit niet in hoofdzaak de verstrekking van een vervoerdienst in de zin van artikel 2, lid 2, onder d), van richtlijn 2006/123 beoogt, waarbij het echter aan de verwijzende rechter staat om dit te verifiëren, en dat deze activiteit dus, bij gebreke van de toepassing van de andere bij artikel 2, lid 2, vastgestelde uitsluitingen, onder de werkingssfeer van deze richtlijn valt.
- 59 Bijgevolg dient op de eerste vraag in zaak C-340/14 te worden geantwoord dat artikel 2, lid 2, onder d), van richtlijn 2006/123 aldus moet worden uitgelegd dat, onder voorbehoud van de door de verwijzende rechter te verrichten verificaties, een activiteit zoals die waarvoor de in het hoofdgeding aan de orde zijnde vergunningsaanvraag is ingediend, die erin bestaat tegen betaling passagiers diensten te verstrekken op een boot tijdens rondleidingen op de binnenwateren van een stad als partyverhuur, geen dienst „op het gebied van vervoer” in de zin van deze bepaling is die buiten de werkingssfeer van die richtlijn valt.

Uitlegging van artikel 11, lid 1, onder b), van richtlijn 2006/123 betreffende de duur van de vergunningen

- 60 Met zijn vierde vraag in zaak C-340/14 wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 11, lid 1, onder b), van richtlijn 2006/123 aldus moet worden uitgelegd dat het eraan in de weg staat dat de bevoegde nationale instanties vergunningen voor onbepaalde tijd verlenen voor de uitoefening van een activiteit zoals die welke aan de orde is in het hoofdgeding, terwijl het aantal door deze instanties daartoe verleende vergunningen beperkt is vanwege dwingende redenen van algemeen belang.
- 61 In dit verband moet worden onderstreept dat uit de expliciete bewoordingen van artikel 11, lid 1, van richtlijn 2006/123 volgt dat de aan dienstverrichters verleende vergunningen geen beperkte geldigheidsduur kunnen hebben, tenzij in de in dat lid uitputtend opgesomde gevallen, waaronder de situatie waarin het aantal beschikbare vergunningen beperkt is door een dwingende reden van algemeen belang.
- 62 Hieruit volgt dat wanneer het aantal beschikbare vergunningen om een dergelijke dwingende reden van algemeen belang beperkt is, deze vergunningen evenwel een beperkte geldigheidsduur moeten hebben.
- 63 Zoals de advocaat-generaal in punt 68 van zijn conclusie heeft aangegeven, kan de bevoegde nationale instanties dienaangaande geen beoordelingsbevoegdheid worden gelaten zonder dat afbreuk wordt gedaan aan het doel dat artikel 11 van richtlijn 2006/123 nastreeft, te weten de toegang van dienstverrichters tot de betrokken markt te waarborgen.
- 64 In casu blijkt uit de formulering van de gestelde vraag als zodanig dat de verwijzende rechter reeds heeft geconstateerd dat de door de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale regeling gestelde voorwaarde volgens welke het aantal voor de uitoefening van de betrokken activiteit verleende vergunningen wordt beperkt, doelstellingen nastreeft die dwingende redenen van algemeen belang in de zin van artikel 4, punt 8, van richtlijn 2006/123 vormen, namelijk de bescherming van het milieu en de openbare veiligheid.

- 65 Hieruit volgt dat, gelet op de omstandigheden van de zaak in het hoofdgeding, de door de bevoegde nationale instanties verleende vergunningen niet van onbepaalde duur kunnen zijn.
- 66 Bijgevolg dient op de vierde vraag in zaak C-340/14 te worden geantwoord dat artikel 11, lid 1, onder b), van richtlijn 2006/123 aldus moet worden uitgelegd dat het eraan in de weg staat dat de bevoegde nationale instanties vergunningen voor onbepaalde tijd verlenen voor de uitoefening van een activiteit zoals die welke aan de orde is in het hoofdgeding, terwijl het aantal door deze instanties daartoe verleende vergunningen beperkt is om dwingende redenen van algemeen belang.

Uitlegging van artikel 10, lid 2, onder c), van richtlijn 2006/123 betreffende de voorwaarden voor het verlenen van de vergunningen

- 67 Met zijn derde vraag in zaak C-341/14 wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 10, lid 2, onder c), van richtlijn 2006/123 aldus moet worden uitgelegd dat het in de weg staat aan een maatregel, zoals die welke aan de orde is in het hoofdgeding, die de afgifte van een vergunning voor de uitoefening van een activiteit bestaande uit de exploitatie van raamprostitutiebedrijven door kamers in dagdelen te verhuren, afhankelijk stelt van de voorwaarde dat de verstrekker van deze diensten zich verstaanbaar kan maken in een voor de afnemers van deze diensten – in casu prostituees – begrijpelijke taal.
- 68 In dit verband moet meteen worden beklemtoond dat de verwijzende rechter in zijn beslissing reeds heeft geconstateerd dat met dit vereiste een doelstelling wordt nagestreefd die onder de „dwingende redenen van algemeen belang” in de zin van artikel 4, punt 8, van richtlijn 2006/123 valt, namelijk de handhaving van de openbare orde, en in de onderhavige zaak meer bepaald de voorkoming van strafbare feiten ten aanzien van prostituees, inzonderheid mensenhandel, gedwongen prostitutie en prostitutie van minderjarigen, en dat deze voorwaarde bijgevolg gerechtvaardigd is om een „dwingende reden van algemeen belang” in de zin van artikel 10, lid 2, onder b), van deze richtlijn.
- 69 In die omstandigheden moet ter beantwoording van de gestelde vraag worden onderzocht of, zoals de Nederlandse regering en de Europese Commissie stellen, een dergelijk vereiste evenredig is met de „reden van algemeen belang” die volgens artikel 10, lid 2, onder c), van richtlijn 2006/123 dient te worden nagestreefd.
- 70 Dienaangaande moet eraan worden herinnerd dat een nationale maatregel houdende een beperking van de vrije dienstverrichting die een doel van algemeen belang nastreeft, volgens vaste rechtspraak slechts toelaatbaar kan zijn mits deze maatregel geschikt is om de verwezenlijking daarvan te waarborgen en niet verder gaat dan noodzakelijk is om dat doel te bereiken (zie in die zin met name arrest Las, C-202/11, EU:C:2013:239, punt 23 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 71 Het staat uiteindelijk aan de nationale rechter, die bij uitsluiting bevoegd is om de feiten in het hoofdgeding te beoordelen, om te bepalen of een maatregel voldoet aan deze voorwaarden. Niettemin is het Hof, dat de verwijzende rechter een nuttig antwoord dient te verschaffen, overeenkomstig de in punt 55 van het onderhavige arrest in herinnering geroepen rechtspraak bevoegd om deze rechter op basis van de stukken van het hoofdgeding en de bij het Hof ingediende schriftelijke en mondelinge opmerkingen aanwijzingen te geven die de nationale rechterlijke instantie in staat kunnen stellen uitspraak te doen.
- 72 Wat in de eerste plaats de geschiktheid van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde maatregel betreft om het nagestreefde doel te bereiken, moet in casu worden vastgesteld dat uit de aan het Hof verstrekte gegevens blijkt dat het betrokken taalvereiste er in hoofdzaak toe strekt het toezicht te verhogen op de criminele activiteiten die gepaard gaan met prostitutie, door een deel van dit toezicht aan de exploitanten van prostitutiehuizen toe te vertrouwen door hun de middelen te verlenen om preventief aanwijzingen van dergelijke criminele activiteiten te identificeren.

- 73 Een dergelijke maatregel lijkt geschikt om het nagestreefde doel te bereiken aangezien deze maatregel, door de prostituees de mogelijkheid te bieden om de exploitant van de prostitutiebedrijven rechtstreeks en persoonlijk op de hoogte te brengen van elk gegeven dat op het bestaan van een met de prostitutie verband houdend strafbaar feit kan wijzen, de vervulling kan vergemakkelijken van de controleopdrachten die de bevoegde nationale instanties dienen uit te voeren teneinde ervoor te zorgen dat de nationale strafbepalingen worden geëerbiedigd (zie naar analogie arrest Commissie/Duitsland, C-490/04, EU:C:2007:430, punt 71).
- 74 Wat in de tweede plaats de vraag betreft of de betrokken maatregel verder gaat dan noodzakelijk is om het beoogde doel te bereiken, moet om te beginnen worden vastgesteld dat deze maatregel louter voorschrijft een taal te gebruiken die door de betrokken partijen kan worden begrepen, hetgeen voor het vrije verkeer van diensten minder ingrijpend is dan een maatregel die de verplichting oplegt om uitsluitend een officiële taal van de betrokken lidstaat of een bepaalde andere taal te gebruiken (zie naar analogie arrest Las, C-202/11, EU:C:2013:239, punt 32).
- 75 Voorts lijkt de in het hoofdgeding aan de orde zijnde maatregel geen al te grote taalkennis te eisen, aangezien enkel wordt verlangd dat de partijen elkaar kunnen verstaan.
- 76 Ten slotte lijken er geen minder beperkende maatregelen te bestaan waarmee het beoogde doel van algemeen belang kan worden verzekerd. Inzonderheid zou de door Harmsen voorgestelde communicatie via een derde, rekening houdend met de bijzonderheden van het betrokken type activiteit, schadelijke interferenties tussen de exploitant en de prostituees kunnen veroorzaken, zoals de Nederlandse regering heeft aangevoerd, waarbij het aan de verwijzende rechter staat om dit te verifiëren. Wat camerabewaking betreft, dit soort toezicht leidt er niet noodzakelijkerwijs toe dat strafbare feiten preventief kunnen worden opgespoord.
- 77 Bijgevolg dient op de derde vraag in zaak C-341/14 te worden geantwoord dat artikel 10, lid 2, onder c), van richtlijn 2006/123 aldus moet worden uitgelegd dat het niet in de weg staat aan een maatregel, zoals die in het hoofdgeding, die de afgifte van een vergunning voor de uitoefening van een activiteit zoals die welke aan de orde is in deze zaak, bestaande uit de exploitatie van raamprostitutiebedrijven via de verhuur van kamers in dagdelen, afhankelijk stelt van de voorwaarde dat de verstrekker van deze diensten zich verstaanbaar kan maken in een voor de afnemers van deze diensten – in casu prostituees – begrijpelijke taal, aangezien deze voorwaarde geschikt is om de verwezenlijking van het nagestreefde doel van algemeen belang te waarborgen, namelijk te voorkomen dat aan prostitutie gelieerde strafbare feiten worden gepleegd, en niet verder gaat dan noodzakelijk is om dat doel te bereiken, waarbij het aan de verwijzende rechter staat om dit te verifiëren.

Kosten

- 78 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Derde kamer) verklaart voor recht:

- 1) **Artikel 2, lid 2, onder d), van richtlijn 2006/123/EG van het Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt, moet aldus worden uitgelegd dat, onder voorbehoud van de door de verwijzende rechter te verrichten verificaties, een activiteit zoals die waarvoor de in het hoofdgeding aan de orde zijnde vergunningsaanvraag is ingediend, die erin bestaat tegen betaling passagiers diensten te verstrekken op een boot**

tijdens rondleidingen op de binnenwateren van een stad als partyverhuur, geen dienst „op het gebied van vervoer” in de zin van deze bepaling is die buiten de werkingssfeer van die richtlijn valt.

- 2) Artikel 11, lid 1, onder b), van richtlijn 2006/123 moet aldus worden uitgelegd dat het eraan in de weg staat dat de bevoegde nationale instanties vergunningen voor onbepaalde tijd verlenen voor de uitoefening van een activiteit zoals die welke aan de orde is in het hoofdgeding, terwijl het aantal door deze instanties daartoe verleende vergunningen beperkt is om dwingende redenen van algemeen belang.**
- 3) Artikel 10, lid 2, onder c), van richtlijn 2006/123 moet aldus worden uitgelegd dat het niet in de weg staat aan een maatregel, zoals die in het hoofdgeding, die de afgifte van een vergunning voor de uitoefening van een activiteit zoals die welke aan de orde is in zaak C-341/14, bestaande uit de exploitatie van raamprostitutiebedrijven via de verhuur van kamers in dagdelen, afhankelijk stelt van de voorwaarde dat de verstrekker van deze diensten zich verstaanbaar kan maken in een voor de afnemers van deze diensten – in casu prostituees – begrijpelijke taal, aangezien deze voorwaarde geschikt is om de verwezenlijking van het nagestreefde doel van algemeen belang te waarborgen, namelijk te voorkomen dat aan prostitutie gelieerde strafbare feiten worden gepleegd, en niet verder gaat dan noodzakelijk is om dat doel te bereiken, waarbij het aan de verwijzende rechter staat om dit te verifiëren.**

ondertekeningen