Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
MICHAL BOBEK
της 15ης Νοεμβρίου 2018 [1]

Υπόθεση C-393/17

Openbaar Ministerie
κατά
Freddy Lucien Magdalena Kirschstein
Thierry Frans Adeline Kirschstein
παρισταμένης της:
Vlaamse Gemeenschap

[αίτηση του Hof Van beroep te Antwerpen
(εφετείου Αμβέρσας, Βέλγιο)
για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Προδικαστική παραπομπή – Εσωτερική αγορά – Οδηγία 2006/123/ΕΚ – Πεδίο εφαρμογής – Ορισμός των υπηρεσιών κατά το δίκαιο της Ένωσης – Υπηρεσίες γενικού συμφέροντος μη οικονομικού χαρακτήρα – Τριτοβάθμια εκπαίδευση που χρηματοδοτείται από ιδιωτικούς πόρους – Αθέμιτες εμπορικές πρακτικές – Απαγόρευση εκδόσεως μεταπτυχιακών τίτλων σπουδών από μη αναγνωρισμένα ιδρύματα – Ποινικές κυρώσεις»

I. Εισαγωγή

1. Κατά το δίκαιο της Vlaamse Gemeenschap (Φλαμανδικής Κοινότητας), δικαίωμα χορηγήσεως ορισμένων πτυχίων έχουν μόνον τα αναγνωρισμένα ιδρύματα τριτοβάθμιας εκπαιδεύσεως. Η χορήγηση αυτών των τίτλων σπουδών χωρίς την εν λόγω αναγνώριση συνεπάγεται την κίνηση ποινικής διώξεως η οποία επισύρει ποινή φυλακίσεως και/ή πρόστιμο.

2. Ο Freddy Kirschstein και ο Thierry Kirschstein διευθύνουν την εταιρία UIBS Belgium, η οποία εδρεύει στο Βέλγιο και παρέχει υπηρεσίες τριτοβάθμιας εκπαιδεύσεως. Εις βάρος των ανωτέρω προσώπων, οι φλαμανδικές αρχές άσκησαν ποινική δίωξη καθόσον μεταξύ των ετών 2006 και 2010 είχαν εκδώσει, σε τουλάχιστον δύο περιπτώσεις, πιστοποιητικά με τον χαρακτηρισμό «master» χωρίς να διαθέτουν την απαιτούμενη αναγνώριση.

1 Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

3. Τα ερωτήματα που υποβλήθηκαν στο Δικαστήριο στο συγκεκριμένο πραγματικό πλαίσιο της παρούσας υποθέσεως είναι, κατά τα φαινόμενα, σχετικά απλά: συνάδει η απαγόρευση (και οι ποινικές κυρώσεις για την παράβαση αυτής της απαγορεύσεως) που προβλέπεται από την εθνική νομοθεσία σχετικά με τη χορήγηση μεταπτυχιακών τίτλων σπουδών από μη αναγνωρισμένα ιδρύματα τριτοβάθμιας εκπαιδεύσεως με την οδηγία για τις υπηρεσίες[2] και την οδηγία για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές[3];

4. Πάντως, θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι το πλέον σύνθετο ζήτημα στην υπό κρίση υπόθεση είναι το προκαταρκτικό ζήτημα σχετικά με το καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής των δύο νομοθετημάτων που επικαλείται το αιτούν δικαστήριο: συνιστούν τα προγράμματα σπουδών τριτοβάθμιας εκπαιδεύσεως «υπηρεσίες» κατά το δίκαιο της Ένωσης; Εάν ναι, περί τι είδους υπηρεσιών πρόκειται; Μπορούν να χαρακτηριστούν ως *υπηρεσίες γενικού συμφέροντος μη οικονομικού χαρακτήρα*, ώστε να εμπίπτουν σε μία από τις κατηγορίες υπηρεσιών που προβλέπονται από την οδηγία για τις υπηρεσίες;

II. Νομικό πλαίσιο

A. Το δίκαιο της Ένωσης

1. Η οδηγία για τις υπηρεσίες

5. Η αιτιολογική σκέψη 34 της οδηγίας για τις υπηρεσίες έχει ως ακολούθως: «Σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, η εκτίμηση του αν ορισμένες δραστηριότητες, και ιδίως δραστηριότητες που χρηματοδοτούνται από δημόσιους πόρους ή που παρέχονται από δημόσιους φορείς, αποτελούν υπηρεσία πρέπει να γίνεται κατά περίπτωση, με βάση το σύνολο των χαρακτηριστικών τους, και ιδίως με βάση τον τρόπο με τον οποίο παρέχονται, οργανώνονται και χρηματοδοτούνται στο οικείο κράτος μέλος. Το Δικαστήριο έχει αποφανθεί ότι το ουσιώδες χαρακτηριστικό της αμοιβής έγκειται στο γεγονός ότι η αμοιβή αποτελεί το αντάλλαγμα για τις αντίστοιχες υπηρεσίες και έχει αναγνωρίσει ότι το χαρακτηριστικό της αμοιβής δεν υπάρχει στην περίπτωση δραστηριοτήτων που εκτελούνται, χωρίς οικονομικά ανταλλάγματα, από το κράτος ή για λογαριασμό του κράτους στο πλαίσιο της αποστολής του στον κοινωνικό, πολιτιστικό, εκπαιδευτικό και δικαστικό τομέα, όπως η παροχή μαθημάτων στο πλαίσιο του εθνικού εκπαιδευτικού συστήματος ή η διαχείριση προγραμμάτων κοινωνικής ασφάλισης που δεν ενέχουν οικονομική δραστηριότητα. Η πληρωμή ποσού από τους αποδέκτες, π.χ. η καταβολή διδάκτρων ή τελών εγγραφής από σπουδαστές, με σκοπό τη συμμετοχή στα λειτουργικά έξοδα του συστήματος, δεν συνιστά από μόνη της αμοιβή, διότι η υπηρεσία εξακολουθεί να χρηματοδοτείται κατά βάση από δημόσια κεφάλαια. Επομένως, αυτές οι δραστηριότητες δεν εμπίπτουν στον ορισμό της υπηρεσίας του άρθρου 50 της συνθήκης και, κατά συνέπεια, δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της παρούσας οδηγίας».

6. Το άρθρο 1 ορίζει ότι:

«1. Η παρούσα οδηγία θεσπίζει τις γενικές διατάξεις που διευκολύνουν την άσκηση της ελευθερίας εγκατάστασης των παρόχων υπηρεσιών και την ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών, διατηρώντας ταυτόχρονα υψηλό ποιοτικό επίπεδο υπηρεσιών.

2 Οδηγία 2006/123/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 2006, σχετικά με τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά (στο εξής: οδηγία για τις υπηρεσίες) (ΕΕ 2006, L 376, σ. 36).

3 Οδηγία 2005/29/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Μαΐου 2005, για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές των επιχειρήσεων προς τους καταναλωτές στην εσωτερική αγορά και για την τροποποίηση της οδηγίας 84/450/ΕΟΚ του Συμβουλίου, των οδηγιών 97/7/ΕΚ, 98/27/ΕΚ και 2002/65/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2006/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (στο εξής: οδηγία για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές) (ΕΕ 2005, L 149, σ. 22).

2. Η παρούσα οδηγία δεν αφορά την ελευθέρωση των υπηρεσιών γενικού οικονομικού ενδιαφέροντος που επιφυλάσσονται αποκλειστικά σε δημόσιους ή ιδιωτικούς φορείς ούτε την ιδιωτικοποίηση δημόσιων φορέων παροχής υπηρεσιών. […]

3. […]

Η παρούσα οδηγία δεν θίγει την ελευθερία των κρατών μελών να ορίζουν, σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο, ποιες υπηρεσίες θεωρούν γενικού οικονομικού ενδιαφέροντος, πώς θα πρέπει να οργανώνονται και να χρηματοδοτούνται οι εν λόγω υπηρεσίες, τηρουμένων των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων, και σε ποιες ειδικές υποχρεώσεις θα πρέπει να υπόκεινται.

[…]

5. Η παρούσα οδηγία δεν θίγει τους κανόνες ποινικού δικαίου των κρατών μελών Ωστόσο, τα κράτη μέλη δεν επιτρέπεται να περιορίζουν την ελευθερία παροχής υπηρεσιών εφαρμόζοντας διατάξεις ποινικού δικαίου οι οποίες ρυθμίζουν ειδικά ή επηρεάζουν την πρόσβαση σε δραστηριότητες παροχής υπηρεσιών ή την άσκησή τους, κατά παρέκκλιση των κανόνων της παρούσας οδηγίας.»

7. Κατά το άρθρο 2:

«1. Η παρούσα οδηγία εφαρμόζεται στις υπηρεσίες παρόχων εγκατεστημένων σε κράτος μέλος.

2. Η παρούσα οδηγία δεν εφαρμόζεται στις ακόλουθες δραστηριότητες:

α) στις μη οικονομικές υπηρεσίες γενικού ενδιαφέροντος·

[…]

θ) στις δραστηριότητες που συνδέονται με την άσκηση δημόσιας εξουσίας, όπως ορίζεται στο άρθρο 45 της συνθήκης· […]».

8. Το άρθρο 4, παράγραφος 1, ορίζει ότι ως «υπηρεσία» νοείται «κάθε μη μισθωτή οικονομική δραστηριότητα, που παρέχεται κατά κανόνα έναντι αμοιβής, κατά το άρθρο 50 της συνθήκης· […]».

9. Κατά το άρθρο 4, παράγραφος 6, ο όρος «σύστημα χορήγησης άδειας» περιλαμβάνει «κάθε διαδικασία που υποχρεώνει τον πάροχο ή τον αποδέκτη της υπηρεσίας να υποβάλει αίτηση στην αρμόδια αρχή για την έκδοση επίσημης ή σιωπηρής απόφασης σχετικά με την πρόσβαση σε δραστηριότητα παροχής υπηρεσιών ή με την άσκησή της».

10. Το άρθρο 9, το οποίο αποτελεί τμήμα του κεφαλαίου ΙΙΙ σχετικά με την ελευθερία εγκαταστάσεως των παρόχων υπηρεσιών, είναι αφιερωμένο στα συστήματα χορηγήσεως άδειας. Το άρθρο αυτό ορίζει τα ακόλουθα:

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

α) το σύστημα χορήγησης άδειας δεν εισάγει διακρίσεις εις βάρος του παρόχου της υπηρεσίας·

β) η ανάγκη ύπαρξης συστήματος χορήγησης άδειας δικαιολογείται από επιτακτικό λόγο δημόσιου συμφέροντος·

γ) ο επιδιωκόμενος στόχος δεν μπορεί να επιτευχθεί με λιγότερο περιοριστικό μέτρο, ιδίως επειδή οι εκ των υστέρων έλεγχοι θα λάμβαναν χώρα με πολύ μεγάλη καθυστέρηση για να είναι πραγματικά αποτελεσματικοί·

[…]».

11. Κατά το άρθρο 13, παράγραφος 1, «[ο]ι διαδικασίες και οι διατυπώσεις χορήγησης άδειας είναι σαφείς, δημοσιοποιούνται εκ των προτέρων και παρέχουν στους αιτούντες την εγγύηση ότι οι αιτήσεις τους θα εξεταστούν αντικειμενικά και αδέκαστα».

2. Η οδηγία για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές

12. Το άρθρο 1 της οδηγίας για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές ορίζει ότι «[σ]κοπός της παρούσας οδηγίας είναι να συμβάλει στην ορθή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς και στην επίτευξη υψηλού επιπέδου προστασίας των καταναλωτών με την προσέγγιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές που βλάπτουν τα οικονομικά συμφέροντα των καταναλωτών».

13. Στο άρθρο 2 παρατίθενται οι σχετικοί ορισμοί:

«Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας νοούνται ως:

α) “καταναλωτής”: κάθε φυσικό πρόσωπο το οποίο, όσον αφορά τις εμπορικές πρακτικές που καλύπτει η παρούσα οδηγία, ενεργεί για λόγους οι οποίοι δεν εμπίπτουν στην εμπορική, επιχειρηματική, βιοτεχνική ή ελευθέρια επαγγελματική του δραστηριότητα·

β) “εμπορευόμενος”: κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο το οποίο, όσον αφορά τις εμπορικές πρακτικές που καλύπτει η παρούσα οδηγία, ενεργεί για σκοπούς οι οποίοι σχετίζονται με την εμπορική, επιχειρηματική, βιοτεχνική ή ελευθέρια επαγγελματική του δραστηριότητα και κάθε πρόσωπο το οποίο ενεργεί εξ ονόματος ή για λογαριασμό του εμπορευόμενου·

γ) “προϊόν”: κάθε αγαθό ή υπηρεσία, συμπεριλαμβανομένης της ακίνητης περιουσίας, των δικαιωμάτων και των υποχρεώσεων·

δ) “εμπορικές πρακτικές των επιχειρήσεων προς τους καταναλωτές” (οι οποίες αναφέρονται στο εξής και ως “εμπορικές πρακτικές”): κάθε πράξη, παράλειψη, τρόπος συμπεριφοράς ή εκπροσώπησης, εμπορική επικοινωνία, συμπεριλαμβανομένης της διαφήμισης και του μάρκετινγκ, ενός εμπορευομένου, άμεσα συνδεόμενη με την προώθηση, πώληση ή προμήθεια ενός προϊόντος σε καταναλωτές·

ε) “ουσιώδης στρέβλωση της οικονομικής συμπεριφοράς των καταναλωτών”: η χρήση μιας εμπορικής πρακτικής με σκοπό τη σημαντική μείωση της ικανότητας του καταναλωτή να λάβει τεκμηριωμένη απόφαση, με επακόλουθο ο καταναλωτής να λάβει μια απόφαση συναλλαγής που διαφορετικά δεν θα ελάμβανε».

14. Το άρθρο 3 καθορίζει το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας:

«1. Η παρούσα οδηγία ισχύει για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές των επιχειρήσεων προς τους καταναλωτές, όπως αυτές θεσπίζονται στο άρθρο 5, πριν, κατά τη διάρκεια και ύστερα από εμπορική συναλλαγή σχετιζομένη με ένα συγκεκριμένο προϊόν.

[…]

8. Η παρούσα οδηγία ισχύει υπό την επιφύλαξη των τυχόν όρων εγκατάστασης, ή των καθεστώτων αδειών, ή των δεοντολογικών κωδίκων συμπεριφοράς ή άλλων ειδικών κανόνων που διέπουν νομοθετικώς κατοχυρωμένα επαγγέλματα προκειμένου να τηρούνται υψηλά πρότυπα επαγγελματικής ακεραιότητας, τους οποίους μπορούν, να επιβάλλουν στους επαγγελματίες τα κράτη μέλη, σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο.»

15. Κατά το άρθρο 5:

«1. Απαγορεύονται οι αθέμιτες εμπορικές πρακτικές.

2. Μια εμπορική πρακτική είναι αθέμιτη όταν:

α) είναι αντίθετη προς τις απαιτήσεις επαγγελματικής ευσυνειδησίας,

και

β) στρεβλώνει ουσιωδώς ή ενδέχεται να στρεβλώσει ουσιωδώς την οικονομική συμπεριφορά του μέσου καταναλωτή στον οποίο φθάνει ή στον οποίο απευθύνεται το προϊόν ή του μέσου μέλους της ομάδας, όταν μια εμπορική πρακτική απευθύνεται σε μια συγκεκριμένη ομάδα καταναλωτών.

[…]

5. Το παράρτημα Ι περιέχει τον κατάλογο των εμπορικών πρακτικών που θεωρούνται αθέμιτες υπό οποιεσδήποτε περιστάσεις. Ο ίδιος ενιαίος κατάλογος ισχύει σε όλα τα κράτη μέλη και μπορεί να τροποποιηθεί μόνο με αναθεώρηση της παρούσας οδηγίας.»

16. Στο σημείο 2 του παραρτήματος Ι ως εμπορική πρακτική η οποία θεωρείται αθέμιτη υπό οποιεσδήποτε περιστάσεις αναφέρεται η «[χ]ρησιμοποίηση σήματος trust, ποιοτικού σήματος ή αντίστοιχου διακριτικού χωρίς την αντίστοιχη άδεια». Επιπλέον, το σημείο 4 συγκαταλέγει μεταξύ αυτών των πρακτικών τον «[ι]σχυρισμό ότι ο εμπορευόμενος […] ή ένα προϊόν έχει την έγκριση, την επικύρωση ή την άδεια δημόσιου ή ιδιωτικού φορέα ενώ δεν την έχει, […]».

17. Κατά το άρθρο 6, παράγραφος 1, «[μ]ια εμπορική πρακτική θεωρείται παραπλανητική όταν περιλαμβάνει εσφαλμένες πληροφορίες και είναι επομένως αναληθής ή, όταν, με οποιονδήποτε τρόπο, συμπεριλαμβανομένης της συνολικής παρουσίασής της, εξαπατά ή ενδέχεται να εξαπατήσει το μέσο καταναλωτή, ακόμα και εάν οι πληροφορίες είναι, αντικειμενικά, ορθές όσον αφορά ένα ή περισσότερα από τα στοιχεία τα οποία παρατίθενται κατωτέρω και, ούτως ή άλλως, τον οδηγεί ή ενδέχεται να τον οδηγήσει να λάβει απόφαση συναλλαγής την οποία, διαφορετικά, δεν θα ελάμβανε:

α) η ύπαρξη ή η φύση του προϊόντος·

β) τα κύρια χαρακτηριστικά του προϊόντος όπως είναι […] τα αναμενόμενα από τη χρήση του προϊόντος αποτελέσματα, […]».

Β. Το βελγικό δίκαιο

18. Κατά το άρθρο 127, παράγραφος 1, σημείο 2, του βελγικού Συντάγματος, η νομοθετική ρύθμιση της εκπαιδεύσεως επαφίεται στις κοινότητες, εξαιρουμένου του καθορισμού της ενάρξεως και της λήξεως της υποχρεωτικής σχολικής εκπαιδεύσεως, των ελαχίστων προδιαγραφών για την απονομή τίτλων σπουδών και της χορηγήσεως των συντάξεων. Σύμφωνα με το άρθρο 24, παράγραφος 5, η οργάνωση, η αναγνώριση και η χρηματοδότηση της εκπαιδεύσεως από τις κοινότητες ρυθμίζονται με νόμο ή με διάταγμα.

19. Στη Φλάνδρα, η τριτοβάθμια εκπαίδευση διεπόταν από το Decreet van 4 April 2003 betreffende de herstructurering van het hoger onderwijs in Vlaanderen (διάταγμα της 4ης Απριλίου 2003 για την αναδιάρθρωση της τριτοβάθμιας εκπαιδεύσεως στη Φλάνδρα, στο εξής: διάταγμα της 4ης Απριλίου 2003). Το άρθρο 25, παράγραφος 7, προέβλεπε τα ακόλουθα: «Όποιος απονέμει, χωρίς να είναι αρμόδιος προς τούτο, πτυχία ή μεταπτυχιακούς τίτλους σπουδών, με ή χωρίς ειδίκευση, ή διδακτορικούς τίτλους σπουδών (διδάκτωρ φιλοσοφίας, εν συντομία διδακτορικό δίπλωμα ή διδακτορικό) ή τα πτυχία και τους τίτλους σπουδών που αναφέρονται στις παραγράφους 2, 3, 4, 5 και 5α, τιμωρείται με ποινή φυλακίσεως από οκτώ ημέρες έως τρεις μήνες και πρόστιμο από 125 έως 500 ευρώ ή με μία μόνον από τις κυρώσεις αυτές» [4].

20. Το διάταγμα της 4ης Απριλίου 2003 καταργήθηκε και ενσωματώθηκε στον Codex Hoger Onderwijs (κώδικα τριτοβάθμιας εκπαιδεύσεως), ο οποίος εγκρίθηκε από τη Φλαμανδική Κυβέρνηση στις 11 Οκτωβρίου 2013 [5]. Το κείμενο του άρθρου 25, παράγραφος 7, του διατάγματος της 4ης Απριλίου 2003 μεταφέρθηκε αυτούσιο στο άρθρο II.75, παράγραφος 6, του εν λόγω κώδικα.

III. Τα πραγματικά περιστατικά, η διαδικασία και τα προδικαστικά ερωτήματα

21. Η United International Business Schools of Belgium BVBA (στο εξής: UIBS Belgium) είναι ίδρυμα τριτοβάθμιας εκπαιδεύσεως, το οποίο δεν έχει αναγνωριστεί από τις αρμόδιες φλαμανδικές αρχές. Η UIBS Belgium συνδέεται με την ελβετική εταιρία Global Education Services Switzerland AG (στο εξής: GES Switzerland) και την εταιρία Global Education Services Spain SA (στο εξής: GES Spain). Σύμφωνα με τη διάταξη περί παραπομπής, η UIBS Belgium είχε υποστηρικτικό ρόλο προς τις δύο αυτές εταιρίες μέσω, μεταξύ άλλων, της παροχής τοπικής υποστηρίξεως στο Βέλγιο για κύκλους μαθημάτων οι οποίοι σε παγκόσμιο επίπεδο συντονίζονταν από την GES Switzerland. Στις εκπαιδευτικές εγκαταστάσεις της UIBS Belgium, δηλαδή στην Αμβέρσα και στη Γάνδη, προσφέρονταν διάφορα προγράμματα σπουδών. Με την επιτυχή ολοκλήρωση αυτών των προγραμμάτων, οι σπουδαστές ελάμβαναν δίπλωμα με τον χαρακτηρισμό «master» στον τίτλο του.

22. Ο Freddy Kirschstein και ο Thierry Kirschstein (στο εξής: εκκαλούντες) συνδέονται με την UIBS Belgium. Στις 14 Δεκεμβρίου 2015, το Rechtbank van eerste aanleg (πλημμελειοδικείο Αμβέρσας, Βέλγιο) καταδίκασε έκαστο των εκκαλούντων στην καταβολή προστίμου ύψους 300 ευρώ (ως ποινική κύρωση) για παράβαση του άρθρου 25, παράγραφος 7, του διατάγματος της 4ης Απριλίου 2003, διότι σε τουλάχιστον δύο περιπτώσεις μεταξύ των ετών 2006 έως 2010, είχαν χορηγήσει μεταπτυχιακούς τίτλους σπουδών σε σπουδαστές του τμήματος της UIBS Belgium στην Αμβέρσα, παρότι δεν διέθεταν την απαιτούμενη αναγνώριση. Οι εκκαλούντες καταδικάστηκαν επίσης, αφενός, στην καταβολή συμβολικού ποσού ενός ευρώ στη Φλαμανδική Κοινότητα ως αποζημίωση λόγω ηθικής βλάβης για την παράστασή της ως πολιτικής αγωγής και, αφετέρου, στα δικαστικά έξοδα της δίκης.

23. Στις 29 Δεκεμβρίου 2015 οι εκκαλούντες άσκησαν έφεση κατά της αποφάσεως του Rechtbank van eerste aanleg (πλημμελειοδικείου Αμβέρσας). Την ίδια ημέρα, η Openbaar Ministerie (Εισαγγελική Αρχή, Βέλγιο, στο εξής: εκκαλούσα) άσκησε αντίθετη έφεση μόνον ως προς το σκέλος της αποφάσεως που αφορούσε την επιβληθείσα ποινή.

24. Κατά την εκδίκαση της εφέσεως, το αντικείμενο της διαφοράς περιορίστηκε στο εάν ένα ίδρυμα τριτοβάθμιας εκπαιδεύσεως το οποίο παρέχει προγράμματα σπουδών μπορεί να χορηγεί μεταπτυχιακούς τίτλους σπουδών στη Φλάνδρα, ακόμη και εάν δεν είναι αναγνωρισμένο από τη Φλαμανδική Κοινότητα. Η Φλαμανδική Κοινότητα εκτιμά ότι το συγκεκριμένο ζήτημα είναι ζήτημα δημοσίας τάξεως και ότι για την προστασία του οικείου εννόμου αγαθού είναι σκόπιμη η ύπαρξη ποινικής διατάξεως. Υποστηρίζει ότι η απαγόρευση χορηγήσεως πτυχίων, μεταπτυχιακών και διδακτορικών τίτλων σπουδών από μη αναγνωρισμένα εκπαιδευτικά ιδρύματα είναι το κατάλληλο

4 *Belgisch Staatsblad* της 14ης Αυγούστου 2003.

5 *Belgisch Staatsblad* της 27ης Φεβρουαρίου 2014.

μέτρο ώστε να διασφαλιστεί η προστασία της ποιότητας των πτυχίων αυτών. Διατείνεται επίσης ότι οι πρακτικές των εκκαλούντων οδηγούν σε αθέμιτο ανταγωνισμό στην αγορά εργασίας, καθόσον τα διπλώματα και οι αντίστοιχοι τίτλοι σπουδών που απονέμονται παρέχουν πρόσβαση στην αγορά εργασίας χωρίς να υπάρχει η δυνατότητα να διασφαλιστεί ότι οι συγκεκριμένοι σπουδαστές έχουν αποκτήσει ένα ορισμένο επίπεδο μορφώσεως.

25. Με βάση αυτό το πραγματικό και νομικό πλαίσιο, το Hof van beroep te Antwerpen (εφετείο Αμβέρσας, Βέλγιο) αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα ερωτήματα, προς έκδοση προδικαστικής αποφάσεως:

«1. Πρέπει η οδηγία 2005/29/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Μαΐου 2005, για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές των επιχειρήσεων προς τους καταναλωτές στην εσωτερική αγορά, να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι αντιτίθεται στη διάταξη του άρθρου II.75, παράγραφος 6, του Codex Hoger Onderwijs [κώδικα τριτοβάθμιας εκπαιδεύσεως] της 11ης Οκτωβρίου 2013, η οποία με γενικό τρόπο απαγορεύει στα μη αναγνωρισμένα εκπαιδευτικά ιδρύματα να χρησιμοποιούν την ονομασία “master” στα διπλώματα που χορηγούν, όταν η διάταξη αυτή υπαγορεύεται από έναν λόγο γενικού συμφέροντος, δηλαδή από την ανάγκη διασφαλίσεως υψηλού εκπαιδευτικού επιπέδου καθώς και της δυνατότητας να ελέγχεται αν ικανοποιούνται αποτελεσματικά οι τασσόμενες απαιτήσεις ποιότητας;

2. Πρέπει η [οδηγία 2006/123], να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι αντιτίθεται στη διάταξη του άρθρου II.75, παράγραφος 6, του Codex Hoger Onderwijs της 11ης Οκτωβρίου 2013, η οποία με γενικό τρόπο απαγορεύει στα μη αναγνωρισμένα εκπαιδευτικά ιδρύματα να χρησιμοποιούν την ονομασία master στα διπλώματα που χορηγούν, όταν η διάταξη αυτή υπαγορεύεται από έναν λόγο γενικού συμφέροντος, δηλαδή από την προστασία των αποδεκτών των υπηρεσιών;

3. Πληροί η ποινική διάταξη για τα μη αναγνωρισμένα από τις φλαμανδικές αρχές εκπαιδευτικά ιδρύματα τα οποία χορηγούν διπλώματα master το κριτήριο της αναλογικότητας το οποίο προβλέπεται από τα άρθρα 9, παράγραφος 1, στοιχείο γ′, και 10, παράγραφος 2, στοιχείο γ′, της οδηγίας [2006/123];».

26. Γραπτές παρατηρήσεις κατέθεσαν οι εκκαλούντες, η Φλαμανδική Κοινότητα, η Βελγική, η Γερμανική, η Ιταλική, η Ολλανδική, η Πολωνική, η Σουηδική και η Νορβηγική Κυβέρνηση και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Οι εκκαλούντες, η Φλαμανδική Κοινότητα, η Βελγική, η Σουηδική και η Νορβηγική Κυβέρνηση καθώς και η Επιτροπή ανέπτυξαν προφορικώς τις παρατηρήσεις τους κατά την επ’ ακροατηρίου συζήτηση που διεξήχθη στις 11 Ιουλίου 2018.

IV. Ανάλυση

27. Οι παρούσες προτάσεις είναι διαρθρωμένες ως ακολούθως. Αρχικώς, θα παραθέσω ορισμένες προκαταρκτικές παρατηρήσεις σχετικά με τα πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως και τις εφαρμοστέες εθνικές διατάξεις (υπό Α). Ακολούθως, θα εξετάσω το ζήτημα εάν και κατά πόσον τα προγράμματα σπουδών τριτοβάθμιας εκπαιδεύσεως μπορούν να θεωρούνται «υπηρεσίες» για τους σκοπούς του δικαίου της Ένωσης (υπό Β). Με αυτές τις ερμηνευτικές διευκρινίσεις κατά νου, θα εξετάσω στη συνέχεια τα συγκεκριμένα ερωτήματα που θέτει το αιτούν δικαστήριο: Κατ’ αρχάς, θα εξετάσω το ζήτημα της συμβατότητας της εθνικής νομοθεσίας με την οδηγία για τις υπηρεσίες, απαντώντας στο δεύτερο και το τρίτο ερώτημα από κοινού (υπό Γ), και έπειτα θα απαντήσω στο πρώτο ερώτημα, το οποίο αφορά την οδηγία για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές (υπό Δ).

Α. Εισαγωγικές διευκρινίσεις

1. Τα πραγματικά περιστατικά της κύριας δίκης

28. Η διάταξη περί παραπομπής περιέχει αρκετές ασάφειες οι οποίες μπορούν να επηρεάσουν τη νομική εκτίμηση της υποθέσεως. Για τον λόγο αυτόν, το Δικαστήριο ζήτησε από το αιτούν δικαστήριο την παροχή διευκρινίσεων (κατ' εφαρμογή του άρθρου 101 του Κανονισμού Διαδικασίας) ως προς το (i) ποιο ήταν το νομικό πρόσωπο που χορήγησε τυπικώς τους επίμαχους τίτλους σπουδών και (ii) ποιες ήταν οι αρμοδιότητες των εκκαλούντων (εντός της UIBS Belgium)– δηλαδή, υπό ποια ιδιότητά τους διώκονται ποινικώς.

29. Το αιτούν δικαστήριο απάντησε ότι δεν είναι σε θέση να παράσχει ακριβή απάντηση ως προς την ταυτότητα του φορέα που χορήγησε τυπικώς τους μεταπτυχιακούς τίτλους σπουδών, διότι αυτό το πραγματικό στοιχείο αμφισβητείται στο πλαίσιο της κύριας δίκης. Ως εκ τούτου, επανέλαβε τους ισχυρισμούς των διαδίκων: η εκκαλούσα, ήτοι η Openbaar Ministerie (Εισαγγελική Αρχή) υποστηρίζει ότι οι μεταπτυχιακοί τίτλοι σπουδών χορηγήθηκαν από την UIBS Belgium (η οποία είναι εγκατεστημένη στο Βέλγιο). Οι εκκαλούντες υποστηρίζουν ότι οι εν λόγω τίτλοι εκδόθηκαν από την GES Switzerland (η οποία εδρεύει στην Ελβετία) και την GES Spain (που εδρεύει στην Ισπανία). Το αιτούν δικαστήριο σημείωσε επίσης ότι αμφότερα αυτά τα νομικά πρόσωπα συνδέονται, κατά τα φαινόμενα, με την UIBS Belgium, δεδομένου ότι η τελευταία είχε παγίως υποστηρικτικό ρόλο προς την GES Switzerland και την GES Spain.

30. Απαντώντας στο δεύτερο ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο σημείωσε ότι, κατά τον χρόνο που έλαβαν χώρα τα κρίσιμα πραγματικά περιστατικά, ο Thierry Kirschstein ήταν ο διευθυντής και ο Freddy Kirschstein ήταν μέτοχος της UIBS Belgium. Ο τελευταίος υπέγραφε επίσης έγγραφα υπό την ιδιότητα του «προέδρου» της UIBS Belgium. Επομένως, κατά το άρθρο 66 του Strafwetboek (βελγικού ποινικού κώδικα), θεωρούνται φυσικοί αυτουργοί ή συναυτουργοί όσον αφορά την τέλεση της επίδικης αξιόποινης πράξεως.

31. Με βάση τις πληροφορίες που παρασχέθηκαν από το αιτούν δικαστήριο και λαμβανομένων υπόψη των παρατηρήσεων που κατέθεσαν οι διάδικοι κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, θα συνεχίσω την ανάλυσή μου στηριζόμενος στις ακόλουθες παραδοχές, έχοντας επίσης κατά νου ότι, σε τελική ανάλυση, εναπόκειται στον εθνικό δικαστή να εξακριβώσει τα πραγματικά περιστατικά.

32. Πρώτον, απ' ό,τι φαίνεται, μεταξύ της UIBS Belgium, της GES Switzerland και της GES Spain υφίσταται μια σύνθετη εταιρική δομή. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, οι εκκαλούντες δήλωσαν ότι οι τρεις εταιρίες συνδέονται μεταξύ τους. Κατά τα φαινόμενα, έχουν κοινούς μετόχους. Η εξέταση των επιμέρους δραστηριοτήτων τους συνάγεται ότι το σκέλος της *διδασκαλίας* (συμπεριλαμβανομένης της προσλήψεως εκπαιδευτικού προσωπικού, των εγκαταστάσεων και της εξασφαλίσεως της καθημερινής λειτουργίας του προγράμματος), το παρέχει και το διαχειρίζεται η UIBS Belgium, ενώ *τα διπλώματα* εκδίδονταν αρχικώς από την GES Spain και, εν συνεχεία, από την GES Switzerland.

33. Δεύτερον, δεν αμφισβητείται ότι οι τρεις αυτές εταιρίες ουδέποτε έλαβαν αναγνώριση για τα προγράμματα σπουδών τους από αρμόδια δημόσια αρχή, είτε στη Φλάνδρα είτε σε οποιαδήποτε άλλη χώρα δραστηριοποιούνται.

34. Τρίτον, το επίμαχο πρόγραμμα σπουδών χρηματοδοτείται εξ ολοκλήρου από ιδιωτικά κεφάλαια. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση επιβεβαιώθηκε ότι κανένας δημόσιος φορέας δεν παρείχε οποιαδήποτε χρηματοδότηση.

2. Εφαρμοστέες εθνικές διατάξεις

35. Επιβάλλονται δύο ακόμη διευκρινίσεις όσον αφορά τόσο το διαχρονικό όσο και το καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής των επίμαχων κανόνων.

36. Καταρχάς, το πρώτο και το δεύτερο ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου αφορούν το άρθρο II.75, παράγραφος 6, του κώδικα τριτοβάθμιας εκπαιδεύσεως. Το τρίτο ερώτημα αναφέρεται στην «ποινική διάταξη για τα μη αναγνωρισμένα από τις φλαμανδικές αρχές εκπαιδευτικά ιδρύματα τα οποία χορηγούν διπλώματα master», χωρίς καμία πρόσθετη διευκρίνιση ως προς την ακριβή φύση και την προέλευση αυτής της διατάξεως. Πάντως, μπορεί να υποτεθεί ότι και αυτό αφορά το άρθρο II.75, παράγραφος 6, του κώδικα τριτοβάθμιας εκπαιδεύσεως.

37. Ωστόσο, τα πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως, όπως αυτά εκτίθενται στη διάταξη περί παραπομπής, καταδεικνύουν ότι εφαρμοστέα διάταξη του εθνικού δικαίου είναι το άρθρο 25, παράγραφος 7, του διατάγματος της 4ης Απριλίου 2003, και όχι το άρθρο II.75, παράγραφος 6, του κώδικα τριτοβάθμιας εκπαιδεύσεως.

38. Το άρθρο II.75, παράγραφος 6, του κώδικα τριτοβάθμιας εκπαιδεύσεως δεν ήταν σε ισχύ κατά τον χρόνο που έλαβαν χώρα τα κρίσιμα πραγματικά περιστατικά. Εις βάρος των εκκαλούντων ασκήθηκε ποινική δίωξη για παράνομη χορήγηση τίτλων μεταπτυχιακών σπουδών σε τουλάχιστον δύο περιπτώσεις το 2009 και το 2010, και εν πάση περιπτώσει, πριν από το 2013[6]. Όμως το άρθρο II.75, παράγραφος 6, του κώδικα τριτοβάθμιας εκπαιδεύσεως τέθηκε σε ισχύ το 2013. Πριν από αυτό, όπως σημειώνεται στο κατηγορητήριο (το οποίο μνημονεύεται στη διάταξη περί παραπομπής του αιτούντος δικαστηρίου)[7], εφαρμοστέα διάταξη ήταν το άρθρο 25, παράγραφος 7, του διατάγματος της 4ης Απριλίου 2003. Επί τη βάσει αυτής της διατάξεως ασκήθηκε ποινική δίωξη εις βάρος των εκκαλούντων.

39. Το γεγονός ότι αμφότερες οι διατάξεις αυτές φέρεται να έχουν ακριβώς το ίδιο περιεχόμενο[8] δεν καθιστά, κατά την άποψή μου, το άρθρο II.75, παράγραφος 6, του κώδικα τριτοβάθμιας εκπαιδεύσεως τη διάταξη που πρέπει να εφαρμοστεί στην υπόθεση της κύριας δίκης.

40. Για τους λόγους αυτούς, η πρότασή μου προς το Δικαστήριο είναι η απάντηση που θα παράσχει στο εθνικό δικαστήριο με βάση το άρθρο 25, παράγραφος 7, του διατάγματος της 4ης Απριλίου 2003.

41. Δεύτερον, ανεξάρτητα από το εάν κρίσιμη διάταξη είναι το άρθρο II.75, παράγραφος 6, του κώδικα τριτοβάθμιας εκπαιδεύσεως ή το άρθρο 25, παράγραφος 7, του διατάγματος της 4ης Απριλίου 2003, το αιτούν δικαστήριο εστιάζει στη «διάταξη ποινικού δικαίου» με την οποία τιμωρείται η παράνομη χορήγηση ορισμένων πτυχίων. Η διάταξη αυτή, η οποία συνιστά τη νομική βάση της ποινικής διώξεως, είναι καθοριστικής σημασίας για το τρίτο ερώτημα. Όμως, το πρώτο και το δεύτερο ερώτημα έχουν ευρύτερο περιεχόμενο. Τα ερωτήματα αυτά δεν περιορίζονται στο ζήτημα των πιθανών ποινικών κυρώσεων, αλλά αφορούν το ευρύτερο και υπέρτερο ζήτημα της συμβατότητας του δικαίου της Ένωσης με εθνική νομοθεσία η οποία απαγορεύει τη χορήγηση (μεταπτυχιακών) τίτλων σπουδών από μη αναγνωρισμένα εκπαιδευτικά ιδρύματα.

6 Από τη διάταξη περί παραπομπής συνάγεται ότι η φερόμενη ως παράνομη δραστηριότητα των εκκαλούντων έλαβε χώρα κατ' επανάληψη μεταξύ της 19ης Οκτωβρίου 2006 και της 3ης Ιουλίου 2010, σε ημερομηνίες οι οποίες, πλην της 30ής Ιουνίου 2009 και της 2ας Ιουλίου 2010, δεν μπορούν να προσδιοριστούν με μεγαλύτερη ακρίβεια.

7 Kamer van inbeschuldigingstelling (δικαστικό συμβούλιο, Αμβέρσα), με ημερομηνία 5 Ιανουαρίου 2015.

8 Καίτοι τα ακριβή χωρία (υποπερίοδοι) του άρθρου 25, παράγραφος 7, και του άρθρου II.75, παράγραφος 6, φαίνεται πράγματι να έχουν το ίδιο ακριβώς περιεχόμενο, τούτο ασφαλώς δεν ισχύει για το σύνολο των άρθρων (το άρθρο 25 και το άρθρο II.75, αντιστοίχως) και τους καταλόγους των διαφόρων τίτλων σπουδών που περιέχονται εκεί, για να μην αναφέρω τις ευρύτερες συστηματικές σχέσεις των δύο αυτών άρθρων με τις λοιπές διατάξεις των επίμαχων νομοθετημάτων, τα οποία είναι διαφορετικά, και ενδέχεται να έχει συνέπειες όσον αφορά το πεδίο εφαρμογής εκάστης των εν λόγω διατάξεων.

42. Αυτή η διχοτόμηση όσον αφορά τους ακριβείς κανόνες στους οποίους παραπέμπει η διάταξη περί παραπομπής, λαμβανομένου υπόψη ότι το υλικό πεδίο εφαρμογής των δύο οδηγιών είναι διαφορετικό, οδήγησε σε ορισμένες συζητήσεις στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας σχετικά με το ποιο ακριβώς θα πρέπει να είναι το αντικείμενο της υπό κρίση αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως. Αφενός, υποστηρίχθηκε ότι το Δικαστήριο δεν πρέπει να εξετάσει το ζήτημα των κυρώσεων (τρίτο ερώτημα), καθόσον αυτό αφορά ζητήματα ποινικού δικαίου, τα οποία εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής του εφαρμοστέου δικαίου της Ένωσης. Αφετέρου, υποστηρίχθηκε επίσης ότι το Δικαστήριο μπορεί να εξετάσει μόνον το ζήτημα των κυρώσεων, αλλά δεν θα πρέπει να εξετάσει την υποκείμενη διαδικασία αναγνωρίσεως (πρώτο και δεύτερο ερώτημα), διότι τα προδικαστικά ερωτήματα και η υπό κρίση υπόθεση παραπέμπουν απλώς σε διάταξη της εθνικής νομοθεσίας που προβλέπει ποινικές κυρώσεις.

43. Ασφαλώς, η απόλαυση να τρώει κανείς σαλάμι περιλαμβάνει (κατά κανόνα) την ελευθερία να αποφασίσει από ποια άκρη του θα αρχίσει να το κόβει σε φέτες. Πάντως, για τους σκοπούς της υπό κρίση υποθέσεως, θα πρότεινα τη διατήρηση των προδικαστικών ερωτημάτων όπως ακριβώς αυτά τίθενται από τον εθνικό δικαστή, με σεβασμό, παράλληλα, της εγγενούς λογικής των επίμαχων διατάξεων. Πράγματι, η ουσία των ερωτημάτων εστιάζει στις κυρώσεις που επιβάλλονται για την παράβαση ενός κανόνα συμπεριφοράς. Όμως, αμφότερα τα στοιχεία αυτά αποτελούν τμήματα του ίδιου νομικού κανόνα: *εάν* κάποιος χορηγεί τίτλους σπουδών χωρίς να διαθέτει αναγνώριση (υπόθεση), *τότε* θα υποστεί δεδομένες συνέπειες (κύρωση). Κατά συνέπεια, στην υπό κρίση υπόθεση, η διαδικασία χορηγήσεως αναγνωρίσεως αποτελεί απλώς ένα τμήμα της υποθέσεως του εφαρμοστέου νομικού κανόνα. Εντάσσεται στο ίδιο πλαίσιο. Θα ήταν εξαιρετικά επίπλαστη (ή θα ισοδυναμούσε με κοπή του σαλαμιού και από τις δύο άκρες) η παραδοχή ότι είτε ένα στοιχείο της υποθέσεως (η αναγνώριση) είτε η κύρωση (πρόστιμο ή/και φυλάκιση) δεν αποτελούν τμήματα του νομικού κανόνα και, ως εκ τούτου, δεν εμπίπτουν στο πεδίο της υπό κρίση υποθέσεως.

44. Συνεπώς, καίτοι το ζήτημα της συμβατότητας της διαδικασίας αναγνωρίσεως της εθνικής τριτοβάθμιας εκπαιδεύσεως με το δίκαιο της Ένωσης δεν αποτελεί per se το αντικείμενο της υπό κρίση υποθέσεως, εντούτοις, οι κανόνες αυτοί θα εξεταστούν αναπόφευκτα *εμμέσως* στο πλαίσιο της απαντήσεως στα ερωτήματα του εθνικού δικαστηρίου σχετικά με τις κυρώσεις που επιβάλλονται για την καταστρατήγηση των εν λόγω κανόνων.

Β. Συνιστούν τα προγράμματα σπουδών τριτοβάθμιας εκπαιδεύσεως «υπηρεσίες» κατά το δίκαιο της Ένωσης;

1. Η φύση της «υπηρεσίας»: το πτυχίο ή η διδασκαλία;

45. Μέρος της συζητήσεως που αναπτύχθηκε τόσο στο πλαίσιο της γραπτής διαδικασίας όσο και κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση αποσκοπούσε στον καθορισμό του βασικού στοιχείου της δραστηριότητας που ενδέχεται να ισοδυναμεί με «υπηρεσία» στην υπό κρίση υπόθεση: πρόκειται για τη χορήγηση του μεταπτυχιακού τίτλου σπουδών *ή* για τη διδασκαλία που καταλήγει στην απόκτησή του; Ο λόγος για την τόσο εκτεταμένη συζήτηση ως προς αυτό το σημείο δεν αφορούσε μόνον το *καθ' ύλην* πεδίο εφαρμογής της οδηγίας για τις υπηρεσίες αλλά και την *κατά τόπο* εφαρμογή της. Οι διάφορες νομικές οντότητες που χορηγούσαν ενδεχομένως τα επίμαχα πτυχία είναι εγκατεστημένες σε διαφορετικές χώρες, συμπεριλαμβανομένου και ενός κράτους που δεν είναι μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης [9].

46. Κατά τη Φλαμανδική Κοινότητα και τη Βελγική Κυβέρνηση, η οδηγία για τις υπηρεσίες δεν έχει εφαρμογή στην υπό κρίση υπόθεση. Η GES Switzerland, η οποία είναι η οντότητα που χορηγούσε τους τίτλους σπουδών, κείται εκτός του εδαφικού πεδίου εφαρμογής της εν λόγω οδηγίας. Για τον λόγο αυτό, το δεύτερο και το τρίτο ερώτημα είναι απαράδεκτα.

9 Βλ. σημεία 21, 29 και 32 των παρουσών προτάσεων.

47. Η Γερμανική Κυβέρνηση φρονεί επίσης ότι η χορήγηση των πανεπιστημιακών πτυχίων αποτελεί το βασικό στοιχείο, κυρίως διότι επιτρέπει την πρόσβαση σε κάποιο επάγγελμα. Για την εν λόγω κυβέρνηση, η είσοδος των υποψηφίων σε επάγγελμα το οποίο απαιτεί συγκεκριμένες ικανότητες συνιστά δραστηριότητα συνδεόμενη με την άσκηση δημόσιας εξουσίας. Ωστόσο, αυτού του είδους οι δραστηριότητες εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας για τις υπηρεσίες δυνάμει του άρθρου 2, παράγραφος 2, στοιχείο θ′. Ως εκ τούτου, κατά την άποψη της Γερμανικής Κυβερνήσεως, η χορήγηση τίτλων σπουδών τριτοβάθμιας εκπαιδεύσεως δεν συνιστά υπηρεσία κατά το δίκαιο της Ένωσης.

48. Αντιθέτως, η Σουηδική Κυβέρνηση και η Επιτροπή επικεντρώνουν το ενδιαφέρον τους στην εκπαιδευτική δραστηριότητα που ασκεί η UIBS Belgium και όχι στη χορήγηση του τίτλου σπουδών από την GES Switzerland. Κατά την άποψή τους, η χορήγηση του πτυχίου δεν συνιστά αυτοτελή υπηρεσία, αλλά θα πρέπει να θεωρείται παρεπόμενη σε σχέση με την υπηρεσία που παρέχεται από την UIBS Belgium, ήτοι τη διδασκαλία.

49. Ποια είναι η βασική δραστηριότητα της τριτοβάθμιας εκπαιδεύσεως; Θα μπορούσε να είναι είτε (i) η χορήγηση του μεταπτυχιακού τίτλου σπουδών (σε σχέση με την οποία έχει παρεπόμενο χαρακτήρα η δραστηριότητα της διδασκαλίας) είτε (ii) η εκπαιδευτική δραστηριότητα (σε σχέση με την οποία έχει παρεπόμενο χαρακτήρα η έκδοση του τίτλου σπουδών). Προκειμένου να καθοριστεί ποια από τις δύο επιλογές είναι η ορθή, το κριτήριο για να εξακριβωθεί ποια είναι η επίμαχη υπηρεσία έγκειται στη διαπίστωση του *βασικού στοιχείου* αυτού του συνόλου [10].

50. Υπ’ αυτό το πρίσμα, συντάσσομαι με την άποψη της Σουηδικής Κυβερνήσεως και της Επιτροπής. Χωρίς να θέλω να φανώ υπερβολικά ιδεαλιστής, ελπίζω ότι το βασικό στοιχείο στην (τριτοβάθμια) εκπαίδευση είναι η διδασκαλία και η εκπαίδευση και όχι (απλώς) η χορήγηση ενός πτυχίου. Το πτυχίο απονέμεται ως τυπική πιστοποίηση της αποκτήσεως ενός ορισμένου επιπέδου γνώσεων ή ικανοτήτων. Αποτελεί την επίσημη επιβεβαίωση της παρακολουθήσεως όλων των απαραιτήτων μαθημάτων και της επιτυχούς ολοκληρώσεως όλων των απαιτούμενων εξετάσεων, πιστοποιώντας ότι ο απόφοιτος ενδέχεται να έχει αποκτήσει και ορισμένες γνώσεις. Όμως, το πτυχίο αυτό καθαυτό ουδόλως μπορεί να θεωρηθεί ότι συνιστά το βασικό και κυρίαρχο στοιχείο της δραστηριότητας που λαμβάνει χώρα στο πλαίσιο των προγραμμάτων σπουδών της τριτοβάθμιας εκπαιδεύσεως [11].

51. Επομένως, η άποψή μου είναι ότι η βασική δραστηριότητα στο πλαίσιο ενός προγράμματος σπουδών τριτοβάθμιας εκπαιδεύσεως είναι η παροχή μαθημάτων (τα οποία προφανώς παρείχε η UIBS Belgium) και όχι η τυπική απονομή του τίτλου σπουδών (πιθανότατα από την GES Switzerland).

10 Όπως ακριβώς συμβαίνει όσον αφορά την προσέγγιση που ακολουθεί το Δικαστήριο για τον καθορισμό της πλέον κρίσιμης εφαρμοστέας ελευθερίας κυκλοφορίας (είτε στα αγαθά είτε στις υπηρεσίες). Βλ., για παράδειγμα, αποφάσεις της 24ης Μαρτίου 1994, Schindler (C-275/92, EU:C:1994:119, σκέψη 22), και της 22ας Ιανουαρίου 2002, Canal Satélite Digital (C-390/99, EU:C:2002:34, σκέψη 31).

11 Εάν έτσι είχαν τα πράγματα, τότε αυτό θα σήμαινε για τα χρηματοδοτούμενα (κυρίως) από ιδιωτικούς πόρους ιδρύματα τριτοβάθμιας εκπαιδεύσεως, ακόμη και για εκείνα που είναι δεόντως αναγνωρισμένα και η ποιότητά τους δεν αμφισβητείται, ότι, από τη σκοπιά του δικαίου της Ένωσης, οι υπηρεσίες τους συνίστανται στην έκδοση πτυχίων έναντι (χρηματικής) αμοιβής.

2. Προγράμματα σπουδών τριτοβάθμιας εκπαιδεύσεως – συνιστούν «υπηρεσίες» κατά το δίκαιο της Ένωσης;

α) Η εκπαίδευση ως «υπηρεσία» κατά τη Συνθήκη

52. Δεν αμφισβητείται ότι το δίκαιο της Ένωσης δεν θίγει την αρμοδιότητα των κρατών μελών όσον αφορά το περιεχόμενο της διδασκαλίας και την οργάνωση του εκπαιδευτικού συστήματος καθώς και την πολιτιστική και γλωσσική τους πολυμορφία, ούτε το περιεχόμενο και την οργάνωση της επαγγελματικής εκπαιδεύσεως. Πάντως, είναι επίσης σαφές ότι, κατά την άσκηση της αρμοδιότητας αυτής, τα κράτη μέλη οφείλουν να συμμορφώνονται προς το δίκαιο της Ένωσης, ιδίως δε προς τις διατάξεις που αφορούν την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών [12].

53. Κατά το άρθρο 57 ΣΛΕΕ, μια δραστηριότητα λογίζεται ως «υπηρεσία» όταν «κατά κανόνα προσφέρ[εται] αντί αμοιβής». Κατά πάγια νομολογία, το ουσιώδες χαρακτηριστικό της αμοιβής έγκειται στο γεγονός ότι αποτελεί την οικονομική αντιπαροχή της επίμαχης υπηρεσίας και, κατά κανόνα, προσδιορίζεται από κοινού μεταξύ του παρέχοντος την υπηρεσία και του αποδέκτη της [13].

54. Στο ειδικό πλαίσιο της εκπαιδεύσεως, προκειμένου να καθοριστεί εάν όντως υπάρχει παροχή υπηρεσιών κατά την έννοια των Συνθηκών, το Δικαστήριο προέβη σε μια πρόσθετη διάκριση με βάση το ποια είναι η οντότητα που παρέχει αυτή την εκπαίδευση και ο τρόπος με τον οποίον χρηματοδοτείται. Το κριτήριο αυτό διατυπώθηκε για πρώτη φορά στην απόφαση Humbel [14] και, ως εκ τούτου, θα αναφέρομαι σε αυτό ως «κριτήριο Humbel».

55. Το επίδικο ζήτημα στην υπόθεση Humbel αφορούσε την απαίτηση καταβολής διδάκτρων (το αποκαλούμενο «minerval») από Γάλλο σπουδαστή για σπουδές δευτεροβάθμιας εκπαιδεύσεως στο Βέλγιο. Η απαίτηση πληρωμής αφορούσε μόνον αλλοδαπούς υπηκόους (δηλαδή τους γονείς τους). Οι σπουδαστές οι οποίοι ήταν Βέλγοι υπήκοοι δεν ήταν υποχρεωμένοι να καταβάλουν το minerval. Το Δικαστήριο ερωτήθηκε εάν οι σπουδές δευτεροβάθμιας εκπαιδεύσεως, που αποτελούν τμήμα του εθνικού εκπαιδευτικού συστήματος, μπορούν να χαρακτηριστούν ως «παροχή υπηρεσιών», ούτως ώστε οι γονείς του Γάλλου μαθητή να μπορούν να επικαλεστούν τις διατάξεις της Συνθήκης περί απαγορεύσεως των διακρίσεων λόγω ιθαγένειας όσον αφορά την πρόσβαση σε υπηρεσίες [15].

56. Το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι στην υπόθεση εκείνη δεν ήταν δυνατό να γίνει επίκληση της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών δυνάμει της Συνθήκης, καθόσον, για τις παρασχεθείσες υπηρεσίες, δεν προβλεπόταν η καταβολή αντιτίμου, υπό την έννοια της αντιπαροχής. Το Δικαστήριο σημείωσε ότι «[τ]ο χαρακτηριστικό αυτό δεν υφίσταται προκειμένου περί μαθημάτων τα οποία διδάσκονται στο πλαίσιο του εθνικού εκπαιδευτικού συστήματος. Πράγματι, με τη δημιουργία και την εφαρμογή ενός τέτοιου συστήματος, το κράτος δεν αποβλέπει στην άσκηση αμειβομένων δραστηριοτήτων, αλλά εκπληρώνει την αποστολή του απέναντι στον πληθυσμό του στον κοινωνικό, πολιτιστικό και εκπαιδευτικό τομέα. Εξάλλου, το εν λόγω σύστημα χρηματοδοτείται, κατά γενικό κανόνα, από τον δημόσιο προϋπολογισμό και όχι από τους μαθητές ή τους γονείς τους» [16].

12 Βλ. απόφαση της 11ης Σεπτεμβρίου 2007, Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-318/05, EU:C:2007:495, σκέψη 86). Πρβλ., επίσης, απόφαση της 13ης Φεβρουαρίου 1985, Gravier (293/83, EU:C:1985:69, σκέψη 19).

13 Βλ., για παράδειγμα, αποφάσεις της 27ης Σεπτεμβρίου 1988, Humbel και Edel (263/86, EU:C:1988:451, σκέψη 17), της 22ας Μαΐου 2003, Freskot (C-355/00, EU:C:2003:298, σκέψη 55), της 11ης Σεπτεμβρίου 2007, Schwarz και Gootjes-Schwarz (C-76/05, EU:C:2007:492, σκέψη 38), και της 27ης Ιουνίου 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania (C-74/16, EU:C:2017:496, σκέψη 47).

14 Απόφαση της 27 Σεπτεμβρίου 1988, Humbel και Edel (263/86, EU:C:1988:451).

15 Απόφαση της 27ης Σεπτεμβρίου 1988, Humbel και Edel (263/86, EU:C:1988:451, σκέψεις 4 και 14).

16 Απόφαση της 27ης Σεπτεμβρίου 1988, Humbel και Edel (263/86, EU:C:1988:451, σκέψη 18).

57. Μολονότι αυτή καθαυτή η απόφαση Humbel αφορούσε τη δευτεροβάθμια εκπαίδευση, η συγκεκριμένη προσέγγιση επεκτάθηκε σταδιακά και σε άλλες κατηγορίες εκπαιδεύσεως, συμπεριλαμβανομένης της τριτοβάθμιας [17].

58. Αίφνης, σε μια πιο πρόσφατη νέα κρίση του γενικού χαρακτήρα, το Δικαστήριο επισήμανε ότι δεν υφίσταται αμοιβή και, επομένως, δεν υφίσταται «υπηρεσία» κατά την έννοια του δικαίου της Ένωσης στην περίπτωση μαθημάτων τα οποία διδάσκονται σε ορισμένα εκπαιδευτικά ιδρύματα που εντάσσονται σε *δημόσιο εκπαιδευτικό σύστημα* και χρηματοδοτούνται, εν όλω ή εν μέρει, από *δημόσια κονδύλια, ακόμη και εάν ορισμένα τέλη ή δίδακτρα πρέπει ορισμένες φορές να καταβληθούν ως συμβολή στις δαπάνες λειτουργίας του συστήματος* [18]. Αντιθέτως, μαθήματα τα οποία παρέχονται από εκπαιδευτικά ιδρύματα που χρηματοδοτούνται κυρίως από ιδιωτικούς πόρους –από τους μαθητές και τους γονείς τους– συνιστούν υπηρεσίες κατά την έννοια του δικαίου της Ένωσης, δεδομένου ότι ο σκοπός των εν λόγω εγκαταστάσεων έγκειται στην προσφορά υπηρεσίας έναντι αμοιβής [19].

59. Κατά τα φαινόμενα, η διάκριση της εκπαιδεύσεως ανάλογα με το αν χρηματοδοτείται από δημόσιους ή ιδιωτικούς πόρους στηρίζεται σε διττό σκεπτικό. Πρώτον, στο «επιχείρημα της κοινωνικής και πολιτιστικής αποστολής»: με τη δημιουργία και τη διατήρηση ενός συστήματος δημόσιας εκπαιδεύσεως που χρηματοδοτείται κυρίως από δημόσιους πόρους, το κράτος δεν αποβλέπει στην άσκηση αμειβομένων δραστηριοτήτων, αλλά εκπληρώνει την αποστολή του απέναντι στον πληθυσμό του στον κοινωνικό, πολιτιστικό και εκπαιδευτικό τομέα [20]. Δεύτερον, στο επιχείρημα της «μη κερδοσκοπίας», το οποίο σε ορισμένες περιπτώσεις συνδέεται με το προηγούμενο, ενώ σε άλλες περιπτώσεις εξετάζεται χωριστά: τα (δημόσια) εκπαιδευτικά ιδρύματα χρηματοδοτούνται κυρίως από δημόσιους πόρους προκειμένου να ασκήσουν μη κερδοσκοπικές δραστηριότητες προς το γενικό συμφέρον διαδόσεως της γνώσης και χειραφετήσεως των πολιτών. Υπ' αυτήν την έννοια, η επίμαχη δραστηριότητα δεν έχει οικονομικό χαρακτήρα [21].

β) Η οδηγία για τις υπηρεσίες και οι υπηρεσίες γενικού συμφέροντος μη οικονομικού χαρακτήρα.

60. Με την οδηγία για τις υπηρεσίες, η εικόνα αυτή (η οποία απορρέει από τη Συνθήκη) έγινε πιο σύνθετη. Αφενός, το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας για τις υπηρεσίες ορίζει ρητώς ότι διατηρείται ο ορισμός της Συνθήκης σχετικά με το τι συνιστά υπηρεσία. Επομένως, ως υπηρεσία κατά την έννοια της Συνθήκης αλλά και της οδηγίας για τις υπηρεσίες νοείται κάθε μη μισθωτή οικονομική δραστηριότητα που παρέχεται κατά κανόνα έναντι αμοιβής από πάροχο εγκατεστημένο σε κράτος μέλος [22].

61. Πέραν αυτού όμως, στο άρθρο 2, παράγραφος 2, απαριθμούνται διάφορες *συγκεκριμένες* δραστηριότητες στις οποίες δεν εφαρμόζεται η οδηγία για τις υπηρεσίες, όπως είναι οι υπηρεσίες υγειονομικής περιθάλψεως ή οι κοινωνικές υπηρεσίες. Η διάταξη αυτή περιέχει επίσης δύο *αφηρημένες* κατηγορίες υπηρεσιών που εξαιρούνται συνολικώς από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας, ήτοι τις *μη οικονομικές υπηρεσίες γενικού ενδιαφέροντος* [23] και τις δραστηριότητες που συνδέονται με την *άσκηση δημόσιας εξουσίας* [24].

17 Βλ. αποφάσεις της 7ης Δεκεμβρίου 1993, Wirth (C-109/92, EU:C:1993:916, σκέψη 16), και της 20ής Μαΐου 2010, Zanotti (C-56/09, EU:C:2010:288, σκέψεις 30 έως 35).

18 Απόφαση της 27ης Ιουνίου 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania (C-74/16, EU:C:2017:496, σκέψη 50 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

19 Απόφαση της 11ης Σεπτεμβρίου 2007, Schwarz και Gootjes-Schwarz (C-76/05, EU:C:2007:492, σκέψη 40).

20 Βλ. αποφάσεις της 27ης Σεπτεμβρίου 1988, Humbel και Edel (263/86, EU:C:1988:451, σκέψη 18), και της 27ης Ιουνίου 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania (C-74/16, EU:C:2017:496, σκέψη 50).

21 Πρβλ., συναφώς, προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Sir G. Slynn στην υπόθεση Humbel και Edel (263/86, EU:C:1988:151, σ. 5379 έως 5380).

22 Βλ., για παράδειγμα, αποφάσεις της 11ης Ιουλίου 2013, Femarbel (C-57/12, EU:C:2013:517, σκέψη 32), και της 23ης Φεβρουαρίου 2016, Επιτροπή κατά Ουγγαρίας (C-179/14, EU:C:2016:108, σκέψη 113).

23 Άρθρο 2, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας για τις υπηρεσίες.

24 Άρθρο 2, παράγραφος 2, στοιχείο θ', της οδηγίας για τις υπηρεσίες.

62. Όσον αφορά τη δεύτερη αυτή εξαίρεση και, ιδίως, το επιχείρημα που προέβαλε η Γερμανική Κυβέρνηση κατά το οποίο η απονομή πανεπιστημιακών πτυχίων συνιστά άσκηση δημόσιας εξουσίας εξαιρούμενη από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας για τις υπηρεσίες, μπορεί απλώς να σημειωθεί εκ νέου ότι το βασικό και κυρίαρχο στοιχείο οποιασδήποτε μορφής εκπαιδεύσεως δεν είναι η απονομή του πτυχίου αλλά η εκπαιδευτική δραστηριότητα [25]. Συνεπώς, στο πλαίσιο της υπό κρίση υποθέσεως, δεν είναι αναγκαίο να εξεταστεί σε ποιον βαθμό η χορήγηση του πτυχίου μπορεί να αφορά την άσκηση δημόσιας εξουσίας. Αρκεί να σημειωθεί ότι, κατά πάγια νομολογία, οι (πανεπιστημιακές) εκπαιδευτικές δραστηριότητες δεν συνιστούν δραστηριότητες που συνδέονται με την άσκηση δημόσιας εξουσίας [26].

63. Πάντως, ακόμη πιο δύσκολο είναι να γίνει αντιληπτή η έννοια των *υπηρεσιών γενικού συμφέροντος μη οικονομικού χαρακτήρα*, ιδίως από τη στιγμή που η οδηγία για τις υπηρεσίες ορίζει σαφώς ότι αντιλαμβάνεται τη βασική έννοια της «υπηρεσίας» όπως ακριβώς αυτή ορίζεται στη Συνθήκη. Κατά το άρθρο 57 ΣΛΕΕ, οι «παροχές» συνιστούν «υπηρεσίες» κατά την έννοια των Συνθηκών όταν «κατά κανόνα προσφέρονται αντί αμοιβής». Αυτή η διατύπωση είναι κάπως ασαφής, καθόσον χρησιμοποιείται ο ίδιος όρος (service) προκειμένου να δηλωθούν, αφενός, η πραγματική δραστηριότητα της παροχής υπηρεσιών (δηλαδή, η *πραγματική* κατηγορία των υπηρεσιών) και, αφετέρου, η *νομική* κατηγορία των υπηρεσιών που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των Συνθηκών (και, κατ' επέκταση, της οδηγίας για τις υπηρεσίες).

64. Αυτός ο διττός χαρακτήρας σημαίνει ότι η δραστηριότητα της παροχής υπηρεσιών (στην πράξη) δεν συνιστά πάντοτε υπηρεσία (για τους σκοπούς του δικαίου της Ένωσης). Προκειμένου μια συγκεκριμένη δραστηριότητα να μπορεί να χαρακτηρισθεί ως «υπηρεσία» κατά την έννοια της Συνθήκης, η υπό εξέταση δραστηριότητα θα πρέπει να έχει μια οικονομική διάσταση, η οποία πιστοποιείται κυρίως από την ύπαρξη αμοιβής ή οικονομικής αντιπαροχής, αλλά επίσης –αν και όχι αναγκαστικά– από την επιδίωξη κέρδους ή/και τη βασική χρηματοδότησή της από ιδιωτικά κεφάλαια [27]. Με άλλα λόγια, η ύπαρξη «οικονομικού χαρακτήρα» αποτελεί απαραίτητο στοιχείο για την ύπαρξη υπηρεσίας, *από νομικής απόψεως*.

65. Με βάση τα ανωτέρω, οφείλω να ομολογήσω ότι σχεδόν εξάντλησα τα διανοητικά μου όρια προσπαθώντας να αποκρυπτογραφήσω τη λογική, *νομική* έννοια της κατηγορίας των «υπηρεσιών γενικού συμφέροντος μη οικονομικού χαρακτήρα». Εφόσον η νομική κατηγορία της υπηρεσίας κατά την έννοια του δικαίου της Ένωσης ορίζεται από την οικονομική της διάσταση, πώς θα μπορούσε μια υπηρεσία *μη οικονομικού χαρακτήρα*, είτε αφορά είτε όχι το γενικό συμφέρον, να συνιστά, στην πράξη, υπηρεσία κατά την έννοια του δικαίου της Ένωσης; Ή, για να το θέσω διαφορετικά, μπορούν ουσιαστικά να υπάρχουν «οικονομικές δραστηριότητες γενικού συμφέροντος μη οικονομικού χαρακτήρα»;

66. Η πλέον ορθολογική εξήγηση που μπορώ να δώσω σε αυτές τις ορολογικές προκλήσεις είναι να υποθέσω ότι, δημιουργώντας αυτήν τη νέα κατηγορία, ο νομοθέτης της Ένωσης επεδίωξε, ουσιαστικά, να εξαιρέσει τις μη οικονομικές *δραστηριότητες* γενικού συμφέροντος από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας για τις υπηρεσίες [28]. Εφόσον ισχύει κάτι τέτοιο, η εξαίρεση που προβλέπεται από το άρθρο 2, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας για τις υπηρεσίες είναι (από νομικής απόψεως) περιττή,

25 Βλ. σημείο 50 των παρουσών προτάσεων.

26 Βλ. απόφαση της 18ης Δεκεμβρίου 2007, Jundt (C-281/06, EU:C:2007:816, σκέψη 38 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

27 Βλ., για παράδειγμα, συναφώς, απόφαση της 18ης Δεκεμβρίου 2007, Jundt (C-281/06, EU:C:2007:816, σκέψεις 32 και 33).

28 Όπως επιβεβαιώνεται επίσης από την περιγραφή του σκοπού της σχετικής έννοιας στο *Εγχειρίδιο για την εφαρμογή της οδηγίας για τις υπηρεσίες* [Ευρωπαϊκή Επιτροπή (Γενική Διεύθυνση Εσωτερικής Αγοράς και Υπηρεσιών), Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων, 2007, σ. 11]. Βλ., επίσης, πρόταση της Επιτροπής για οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά [COM(2004) 2 τελικό, σ. 20).

καθόσον οι δραστηριότητες αυτές θα εξαιρούνταν ούτως ή άλλως, δεδομένου ότι δεν συνιστούν υπηρεσίες (κατά τη Συνθήκη)[29]. Συνεπώς, οι «υπηρεσίες γενικού συμφέροντος μη οικονομικού χαρακτήρα» μάλλον αποτελούν απλώς ένα υποσύνολο των «μη υπηρεσιών» κατά το δίκαιο της Ένωσης.

67. Με αυτήν την ορολογική διευκρίνιση κατά νου, το ζήτημα που εξακολουθεί να τίθεται είναι εάν η τριτοβάθμια εκπαίδευση υπάγεται ή όχι στην εξαίρεση των *υπηρεσιών γενικού συμφέροντος μη οικονομικού χαρακτήρα* που προβλέπεται από την οδηγία για τις υπηρεσίες, όπως υποστηρίζει ιδίως η Βελγική Κυβέρνηση.

68. Φρονώ ότι δεν υπάγεται.

69. Πρώτον, αρκετές ειδικές δραστηριότητες, όπως η υγειονομική περίθαλψη και οι κοινωνικές υπηρεσίες, εξαιρούνται ρητώς και *εν συνόλω* από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας δυνάμει του άρθρου 2, παράγραφος 2. Αυτό όμως δεν ισχύει όσον αφορά την εκπαίδευση (ήτοι, τις εκπαιδευτικές υπηρεσίες). Επομένως, δεν μπορεί να γίνει δεκτό ότι οι υπηρεσίες αυτές εξαιρούνται ρητώς από το καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής της οδηγίας για τις υπηρεσίες.

70. Δεύτερον, ελλείψει οποιασδήποτε τέτοιας *συνολικής εξαιρέσεως* ορισμένων συγκεκριμένων δραστηριοτήτων, κάθε επιμέρους δραστηριότητα –ήτοι, στο πλαίσιο της εκπαιδεύσεως, το επίμαχο πρόγραμμα σπουδών– πρέπει να εξετάζεται *μεμονωμένα* λαμβανομένης υπόψη της πάγιας νομολογίας του Δικαστηρίου ως προς το εάν πληρούνται οι προϋποθέσεις που προβλέπονται από αυτήν. Επομένως, σε αντίθεση με την άποψη της Βελγικής Κυβερνήσεως, αυτή καθαυτή η εκπαίδευση δεν εμπίπτει *συνολικώς* στην κατηγορία των υπηρεσιών γενικού συμφέροντος μη οικονομικού χαρακτήρα. Πράγματι, όπως σημειώνεται επίσης στην αιτιολογική σκέψη 34 της οδηγίας για τις υπηρεσίες, η οποία επαναλαμβάνει τη νομολογία του Δικαστηρίου, η σχετική εκτίμηση πρέπει να γίνεται κατά περίπτωση[30]. Κατά συνέπεια, το κρίσιμο ζήτημα είναι εάν η πραγματικά παρεχόμενη εκπαιδευτική δραστηριότητα ή το πρόγραμμα σπουδών που ακολουθείται μπορούν να χαρακτηριστούν ως υπηρεσίες, δηλαδή, ουσιαστικά, εάν παρέχονται από ιδιωτικά ιδρύματα και χρηματοδοτούνται μέσω ιδιωτικών κεφαλαίων[31].

71. Εν ολίγοις, τα προγράμματα σπουδών τριτοβάθμιας εκπαιδεύσεως μπορούν να χαρακτηρίζονται ως υπηρεσίες και να εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας για τις υπηρεσίες, εκτός εάν για συγκεκριμένο πρόγραμμα σπουδών ισχύει η εξαίρεση που διατυπώθηκε με την απόφαση Humbel. Σε αυτή την περίπτωση, η συγκεκριμένη δραστηριότητα μετατρέπεται σε «μη υπηρεσία» κατά την έννοια της Συνθήκης και θα πρέπει επίσης να εξαιρείται από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας για τις υπηρεσίες ως *υπηρεσία γενικού συμφέροντος μη οικονομικού χαρακτήρα*.

γ) Το κριτήριο Humbel και τα προγράμματα σπουδών τριτοβάθμιας εκπαιδεύσεως

72. Ωστόσο, δεν μπορεί να παραβλεφθεί ότι, εξεταζόμενη εκ του σύνεγγυς, η εφαρμογή της εξαιρέσεως Humbel στα σημερινά προγράμματα σπουδών τριτοβάθμιας εκπαιδεύσεως εγείρει πλήθος ερωτημάτων.

29 Υπ' αυτήν την έννοια, βλ. επίσης τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα M. Szpunar στην υπόθεση Hiebler (C-293/14, EU:C:2015:472, σημείο 37): «[…], στο άρθρο 2, παράγραφος 2, στοιχείο α', τονίζεται ότι η οδηγία δεν έχει εφαρμογή σε μη οικονομικού χαρακτήρα υπηρεσίες γενικού ενδιαφέροντος, πράγμα το οποίο είναι περιττό, δεδομένου ότι συστατικό στοιχείο της υπηρεσίας είναι ότι παρέχεται έναντι αμοιβής».

30 Βλ., επίσης, το *Εγχειρίδιο για την εφαρμογή της οδηγίας για τις υπηρεσίες*, σ. 10 και 11, όπου επιβεβαιώνεται ότι η εκπαίδευση δεν μπορεί να αντιμετωπίζεται από το δίκαιο της Ένωσης ως μία ενιαία μονάδα, όμως προτείνεται μια ευρύτερη γενίκευση όσον αφορά τα εθνικά συστήματα σπουδών πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαιδεύσεως, τα οποία είναι πιθανότερο να υπάγονται στην κατηγορία των υπηρεσιών γενικού συμφέροντος μη οικονομικού χαρακτήρα. Ωστόσο, σύμφωνα με το εγχειρίδιο, τα κράτη μέλη δεν μπορούν να εκλάβουν *όλες τις υπηρεσίες* στον επιμέρους τομέα της εκπαιδεύσεως ως υπηρεσίες γενικού συμφέροντος μη οικονομικού χαρακτήρα.

31 Αυτή η περιπτωσιολογική προσέγγιση θα μπορούσε επίσης να συνεπάγεται λογικά ότι, υπό συγκεκριμένες περιστάσεις, και η εκπαιδευτική δραστηριότητα στο πλαίσιο του δημοσίου πανεπιστημίου συνιστά υπηρεσία κατά την έννοια του δικαίου της Ένωσης. Βλ., συναφώς, απόφαση της 18ης Δεκεμβρίου 2007, Jundt (C-281/06, EU:C:2007:816, σκέψεις 31 έως 34).

73. Πρώτον, σε πρακτικό επίπεδο, ποια σημασία μπορεί να έχει το γεγονός ότι ένα εκπαιδευτικό ίδρυμα αποτελεί *τμήμα δημόσιου εκπαιδευτικού συστήματος και χρηματοδοτείται, εν όλω ή κυρίως, από δημόσια κεφάλαια* σε έναν κόσμο όπου τα δημόσια πανεπιστήμια λαμβάνουν ιδιωτική χρηματοδότηση και δωρεές και τα ιδιωτικά εκπαιδευτικά ιδρύματα ανταγωνίζονται προκειμένου να λάβουν θεσμική δημόσια χρηματοδότηση και επιχορηγήσεις για έρευνα; Τι θεωρείται *δημόσιο* σε έναν κόσμο στον οποίον (ακόμη και) τα δημόσια πανεπιστήμια δημιουργούν ακαδημαϊκές εγκαταστάσεις σε άλλα κράτη μέλη ή συμμετέχουν σε κοινοπραξίες με διάφορα άλλα νομικά πρόσωπα και/ή ιδρύουν θυγατρικές εταιρίες με αντικείμενο τη διδασκαλία ή την έρευνα;

74. Ωστόσο, και τούτο αποτελεί ενδεχομένως το πιο θεμελιώδες ζήτημα, μήπως ο όρος «τμήμα δημοσίου εκπαιδευτικού συστήματος» θέτει ως αναγκαία προϋπόθεση την ύπαρξη συγκεκριμένης νομικής μορφής και καθεστώτος (όπως θα ήταν ένα «δημόσιο» ίδρυμα σε αντίθεση με ένα «ιδιωτικό»); Δύο είναι οι προϋποθέσεις που μνημονεύθηκαν, αρχικώς στην απόφαση Humbel, και επικυρώθηκαν πιο πρόσφατα με την απόφαση Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania: (i) *τμήμα του δημοσίου εκπαιδευτικού συστήματος* και (ii) *χρηματοδότηση, εν όλω ή εν μέρει, από δημόσια κεφάλαια*. Πάντως, το μεγαλύτερο μέρος της νομολογίας επικεντρώνεται στο ζήτημα της χρηματοδοτήσεως, ενώ το πρώτο σκέλος της δηλώσεως περί «τμήμα[τος] του δημοσίου εκπαιδευτικού συστήματος» παραμένει σε μεγάλο βαθμό ανεξερεύνητο.

75. Σε αυτά τα τόσο ασαφή θεσμικά όρια έρχεται να προστεθεί το ζήτημα του *χρηματοδότησης κυρίως* από δημόσια κεφάλαια. Πόσο ακριβώς είναι το *κυρίως*; Ποια είναι η αλληλεπίδραση μεταξύ της χρηματοδοτήσεως που αφορά ειδικώς τα προγράμματα σπουδών και της θεσμικής χρηματοδοτήσεως και των γενικών δαπανών[32]; Ιδίως στον κλάδο των κοινωνικών και ανθρωπιστικών επιστημών, οι αποδοχές του διδακτικού προσωπικού είναι αυτές που αντιστοιχούν στο μεγαλύτερο μέρος των λειτουργικών δαπανών ενός προγράμματος σπουδών. Τι ισχύει εάν αυτές προέρχονται ως επί το πλείστον από διαφορετικές πηγές θεσμικής χρηματοδοτήσεως[33]; Επίσης, παραμένει κάπως ασαφές εάν πρέπει να εξετάζεται ο συνολικός προϋπολογισμός του εκπαιδευτικού ιδρύματος ή τα τμήματα εκείνα του προϋπολογισμού που αντιστοιχούν σε συγκεκριμένα προγράμματα σπουδών, λαμβανομένου υπόψη ότι οι λογιστικοί κανόνες ενδέχεται να καταστήσουν αδύνατο να εξακριβωθεί πραγματικά η ακριβής χρηματοδοτική δομή κάθε επιμέρους προγράμματος σπουδών[34].

76. Εξάλλου, σε αρκετά κράτη μέλη, τα αναγνωρισμένα ιδρύματα τριτοβάθμιας εκπαιδεύσεως, ανεξαρτήτως εάν είναι δημόσια ή ιδιωτικά όσον αφορά τη νομική τους υπόσταση, λαμβάνουν κρατική χρηματοδότηση για κάθε φοιτητή που εγγράφεται στα αναγνωρισμένα προγράμματα σπουδών τους. Μήπως αυτή η χρηματοδότηση, ακόμη και εάν υπό πραγματικούς οικονομικούς όρους δεν καλύπτει καν το μεγαλύτερο μέρος του πραγματικού εκπαιδευτικού κόστους για κάθε φοιτητή, μετατρέπει αυτά τα προγράμματα σπουδών σε προγράμματα που χρηματοδοτούνται κυρίως από δημόσια κεφάλαια, ήτοι τμήμα του δημοσίου εκπαιδευτικού συστήματος, ακόμη και εάν παρέχονται από ένα, κατά τα λοιπά, ιδιωτικό και ιδιωτικώς χρηματοδοτούμενο εκπαιδευτικό ίδρυμα;

32 Επιβάλλεται να σημειωθεί ότι ο χαρακτηρισμός μιας παροχής ως υπηρεσίας κατά το δίκαιο της Ένωσης δεν απαιτεί η επίμαχη δραστηριότητα να πληρώνεται από αυτούς για τους οποίους η δραστηριότητα αυτή εκτελείται. Βλ., για παράδειγμα, αποφάσεις της 26ης Απριλίου 1988, Bond van Adverteerders κ.λπ. (352/85, EU:C:1988:196, σκέψη 16), και της 12ης Ιουλίου 2001, Smits και Peerbooms (C-157/99, EU:C:2001:404, σκέψη 57). Ειδικά όσον αφορά την εκπαίδευση, βλ. απόφαση της 27ης Ιουνίου 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania (C-74/16, EU:C:2017:496, σκέψη 49): «Δεν είναι αναγκαίο η ιδιωτική αυτή χρηματοδότηση να εξασφαλίζεται κυρίως από τους σπουδαστές ή τους γονείς τους, στο μέτρο που ο οικονομικός χαρακτήρας μιας δραστηριότητας δεν εξαρτάται από την καταβολή του τιμήματος της υπηρεσίας από τους αποδέκτες της».

33 Στην απόφασή του της 27ης Ιουνίου 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania (C-74/16, EU:C:2017:496, σκέψη 51), το Δικαστήριο σημείωσε ότι εκπαιδευτικό ίδρυμα το οποίο ασκεί περισσότερες δραστηριότητες πρέπει να τηρεί «[χ]ωριστά λογιστικά βιβλία όσον αφορά τις διάφορες χρηματοδοτήσεις που λαμβάνει, ώστε να αποκλείεται κάθε κίνδυνος διασταυρούμενης επιδοτήσεως των οικονομικών του δραστηριοτήτων μέσω δημοσίων πόρων τους οποίους λαμβάνει για τις μη οικονομικές του δραστηριότητες».

34 Πρέπει να σημειωθεί ότι από τις αποφάσεις της 18ης Δεκεμβρίου 2007, Jundt (C-281/06, EU:C:2007:816, σκέψεις 31 έως 34), και της 27ης Ιουνίου 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania (C-74/16, EU:C:2017:496, σκέψη 63), συνάγεται όντως ότι ο καθορισμός της υπάρξεως μιας υπηρεσίας κατά το δίκαιο της Ένωσης θα πρέπει να γίνεται στο επίπεδο κάθε μεμονωμένου προγράμματος σπουδών.

77. Δεύτερον, πέραν του πρακτικού αυτού επιπέδου, υπάρχει ένα υποκείμενο και βαθύτερο ιδεολογικό επίπεδο. Η απόφαση Humbel δημιούργησε έναν μάλλον ισοπεδωτικό διαχωρισμό της εκπαιδεύσεως: τα δημόσια εκπαιδευτικά ιδρύματα (ή μόνον αυτά που χρηματοδοτούνται από δημόσιους πόρους;) είναι μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα και επιδιώκουν τους ευγενείς στόχους της διαδόσεως της γνώσης και εκπληρώσεως της κοινωνικής, πολιτιστικής και εκπαιδευτικής αποστολής τους προς τον πληθυσμό. Κατ' αντιδιαστολή, τα ιδιωτικά εκπαιδευτικά ιδρύματα (ή μόνον αυτά που χρηματοδοτούνται κυρίως από ιδιωτικούς πόρους;) παρέχουν υπηρεσίες καθόσον, προφανώς, οι στόχοι τους είναι διαφορετικοί.

78. Η αντίληψη αυτή θα μπορούσε *ενδεχομένως* να θεωρηθεί ορθή κατά τη δεκαετία του 1980 όσον αφορά τη *δευτεροβάθμια* εκπαίδευση. Όμως, είναι αρκετά προβληματική *σήμερα* εάν εφαρμοστεί στα ιδρύματα της *τριτοβάθμιας* εκπαιδεύσεως.

79. Ασφαλώς, ουδόλως αμφισβητείται ότι τα ιδρύματα τριτοβάθμιας εκπαιδεύσεως επιδιώκουν όντως την εκπλήρωση διαφόρων αποστολών. Οι περισσότερες εξ αυτών είναι, πράγματι, μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα. Αυτό που τίθεται υπό αμφισβήτηση είναι η γενίκευση, η οποία δεν διακρίνει μεταξύ των διαφορετικών δραστηριοτήτων που ασκούν στις μέρες μας ακόμη και πολύ παλαιά και σεβαστά πανεπιστήμια: από την απλή βασική έρευνα ή την εκπαίδευση διδακτορικών φοιτητών (οι οποίοι χρειάζονται επιδοτήσεις), έως τη διδασκαλία προπτυχιακών μαθημάτων στην εθνική γλώσσα (με τυπικά τέλη εγγραφής), και τη διδασκαλία σε μεταπτυχιακούς φοιτητές σε ξένη γλώσσα (όπου το επίπεδο των διδάκτρων είναι πολύ υψηλότερο) μέχρι και τη διδασκαλία εξειδικευμένων μαθημάτων το σαββατοκύριακο τα οποία απευθύνονται σε διευθυντικά στελέχη ή διερμηνείς και/ή την πλήρη εμπορευματοποίηση των ερευνητικών τους δεδομένων (για τα οποία χρεώνουν ιδιαίτερα υψηλές τιμές).

80. Τρίτον, η απουσία εσωτερικής διαφοροποιήσεως συνδέεται με την ήδη προαναφερθείσα απουσία της διαφοροποιήσεως της *εκπαιδευτικής βαθμίδας*. Οι διαπιστώσεις του Δικαστηρίου στην απόφαση Humbel αφορούσαν τη δευτεροβάθμια εκπαίδευση. Όπως συχνά συμβαίνει με τη νομολογία του Δικαστηρίου, η προσέγγιση αυτή επεκτάθηκε σταδιακά στις λοιπές κατηγορίες εκπαιδεύσεως, συμπεριλαμβανομένης της τριτοβάθμιας, χωρίς όμως να επανεξεταστούν σοβαρά στο νέο πλαίσιο (της τριτοβάθμιας εκπαιδεύσεως) οι βασικές παραδοχές στις οποίες στηρίχθηκαν οι πρώτες διαπιστώσεις.

81. Ασφαλώς, ο διαμοιρασμός και η μετάδοση της γνώσεως υπό ευρεία έννοια και η εκπλήρωση από το κράτος της κοινωνικής και εκπαιδευτικής αποστολής του αποτελούν σημαντικούς στόχους. Όμως, τα δημόσια αυτά συμφέροντα δεν έχουν πιθανώς την ίδια βαρύτητα σε όλες τις βαθμίδες της εκπαιδεύσεως. Το συμφέρον του κράτους έχει πράγματι επιτακτική σημασία σε επίπεδο πρωτοβάθμιας εκπαιδεύσεως[35]. Στις μέρες μας, θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι διατηρείται αρκετά ισχυρό και σε επίπεδο δευτεροβάθμιας εκπαιδεύσεως, μολονότι εκεί συνυπάρχει με ορισμένα ιδιωτικά συμφέροντα των μαθητών. Η ζυγαριά αρχίζει να γέρνει στο επίπεδο της τριτοβάθμιας εκπαιδεύσεως, όπου το ατομικό συμφέρον των φοιτητών να λάβουν συγκεκριμένα πρόσθετα προσόντα και να αυξήσουν την «αξία» τους στην αγορά εργασίας γίνεται ακόμη πιο ισχυρό.

82. Επομένως, όσον αφορά τον συντονισμό των συμφερόντων στην εκπαίδευση και, ως εκ τούτου, τον πιθανό ορισμό του τι θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως υπηρεσία *γενικού* συμφέροντος μη οικονομικού χαρακτήρα για αυτούς τους σκοπούς, ισχύει μια σχέση αντίστροφης αναλογίας. Όσο υψηλότερη η βαθμίδα εκπαιδεύσεως τόσο μικρότερη είναι η δημόσια ανάγκη και το γενικό δημόσιο συμφέρον για τη λήψη αυτού του είδους της εκπαιδεύσεως και τόσο πιο αυξημένο το ιδιωτικό συμφέρον για τη συμπλήρωση των επαγγελματικών προσόντων των ενδιαφερομένων προσώπων. Με άλλα λόγια, η επιτακτική πολιτιστική και κοινωνική αποστολή του κράτους, η οποία αρχικά διαμόρφωσε την εξαίρεση της αποφάσεως Humbel[36], σταδιακά εξασθενεί.

35 Και εκφράζεται με τη νομική υποχρέωση παρακολουθήσεως ενός ορισμένου αριθμού ετών πρωτοβάθμιας εκπαιδεύσεως.

36 Βλ. σημείο 59 των παρουσών προτάσεων.

83. Θα ήθελα να τονίσω με σαφήνεια ότι η *ύπαρξη* ιδρυμάτων τριτοβάθμιας εκπαιδεύσεως σαφώς και είναι υπέρ του γενικού δημοσίου συμφέροντος. Τούτο όμως είναι διαφορετικό από την παραδοχή ότι είναι προς το γενικό συμφέρον να φοιτούν όλοι στο πανεπιστήμιο. Συνεπώς, το γεγονός ότι κάποιος επιλέγει να φοιτήσει σε ένα ίδρυμα της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης είναι πολύ πιθανό να συνιστά έκφραση του προσωπικού του συμφέροντος.

84. Στην αντίθετη περίπτωση, θα ήμασταν πράγματι υποχρεωμένοι να υιοθετήσουμε τη λογική υπέρ της οποίας τάσσεται ουσιαστικά η Βελγική Κυβέρνηση στην υπό κρίση υπόθεση. Η εξαίρεση για τις *υπηρεσίες γενικού συμφέροντος μη οικονομικού χαρακτήρα* που προβλέπεται από την οδηγία για τις υπηρεσίες θα σήμαινε, ουσιαστικά, την προσθήκη μίας ακόμη συνολικής εξαιρέσεως στην οδηγία. Τούτο καθορίζεται επίσης από το είδος της δραστηριότητας για οποιαδήποτε κατηγορία (τριτοβάθμιας) εκπαιδεύσεως, με όποιον τρόπο και εάν αυτή χρηματοδοτείται. Και συμβαίνει διότι είναι προς το συμφέρον του κράτους να διαθέτει έναν όσο το δυνατόν πιο μορφωμένο πληθυσμό και, επομένως, οποιαδήποτε εκπαίδευση παρέχεται είναι πάντοτε προς *το γενικό* συμφέρον: συνεπώς, από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας για τις υπηρεσίες θα έπρεπε να εξαιρούνται όλες οι εκπαιδευτικές δραστηριότητες ως υπηρεσίες γενικού συμφέροντος *μη οικονομικού χαρακτήρα*[37].

85. Τέταρτον και τελευταίο, ένας ακόμη λόγος για τον οποίον η νομολογία Humbel θα πρέπει, ενδεχομένως, να προσεγγίζεται με επιφύλαξη είναι το γεγονός ότι δεν συνιστά απλώς μια σημαντική απόκλιση από τη γενική προσέγγιση του ορισμού των υπηρεσιών, αλλά είναι επίσης διαφοροποιείται αρκετά απομονωμένη σε σχέση με τα λοιπά ειδικά καθεστώτα που ισχύουν για συγκεκριμένα είδη υπηρεσιών, ιδίως τις υπηρεσίες υγειονομικής περιθάλψεως.

86. Η υγειονομική περίθαλψη αποτελεί σαφώς μια δραστηριότητα γενικού συμφέροντος, η οποία ρυθμίζεται αυστηρά και στην οποία, συνήθως, δεν απαντά η απευθείας, πλήρης πληρωμή των υπηρεσιών από τον ασθενή, αλλά, αντίθετα, η επιστροφή των (ρυθμιζόμενων) δαπανών στον πάροχο της υγειονομικής περιθάλψεως μέσω τρίτου (είτε μιας ασφαλιστικής εταιρίας είτε του δημοσίου ασφαλιστικού συστήματος). Όμως, το Δικαστήριο έχει αρνηθεί ρητώς να εφαρμόσει τη νομολογία Humbel στη νοσοκομειακή περίθαλψη, ακόμη και όταν αυτή παρέχεται σε είδος ή δωρεάν για τον ασθενή, δηλαδή στις περιπτώσεις όπου είναι σαφές ότι δεν υπάρχει κέρδος. Το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι «[τ]α ποσά που καταβάλλουν τα ταμεία υγείας […], έστω και κατ' αποκοπήν, συνιστούν όντως την οικονομική αντιπαροχή της παροχής νοσοκομειακών υπηρεσιών και εμφανίζουν αδιαμφισβήτητα χαρακτήρα αμοιβής εισπραττομένης από το νοσοκομείο που ασκεί οικονομική δραστηριότητα»[38].

87. Τούτο προκαλεί έκπληξη καθόσον η υγειονομική περίθαλψη παρουσιάζει αρκετές ομοιότητες με την εκπαίδευση[39]. Η ρύθμιση αμφοτέρων εναπόκειται κατά κύριο λόγο στα κράτη μέλη. Αμφότερες υποδηλώνουν πολιτικές επιλογές και αντικατοπτρίζουν κοινωνικές αξίες στον τρόπο με τον οποίον παρέχονται. Επιπλέον, μολονότι μεταξύ των διαφόρων κρατών υπάρχουν διαφορές, η χρηματοδότηση της υγειονομικής περιθάλψεως δεν είναι πολύ διαφορετική από τη δημοσίως χρηματοδοτούμενη εκπαίδευση. Πράγματι, η παροχή υπηρεσιών υγειονομικής περιθάλψεως καλύπτεται από τα ταμεία ασφάλισης υγείας, τα οποία, στην Ευρώπη, χρηματοδοτούνται συνήθως από δημόσιους φορείς, παρά το γεγονός ότι ορισμένοι από τους πόρους τους προέρχονται από τους ίδιους τους ασθενείς. Οι εισφορές κοινωνικής ασφαλίσεως των ασθενών είναι απίθανο να είναι ανάλογες προς το πραγματικό κόστος των παρεχομένων υπηρεσιών.

37 Λογικά, σε αυτές περιλαμβάνονται επίσης (και, επομένως, εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας για τις υπηρεσίες) τα προαναφερθέντα πρόσθετα μαθήματα για διευθυντικά στελέχη (σημείο 79 των παρουσών προτάσεων) ή οποιεσδήποτε άλλες δραστηριότητες, οι οποίες ασφαλώς και έχουν κερδοσκοπικό χαρακτήρα, πλην όμως έχουν και αυτές ως αντικείμενό τους τη διάδοση της γνώσεως.

38 Απόφαση της 12ης Ιουλίου 2001, Smits και Peerbooms (C-157/99, EU:C:2001:404, σκέψη 58). Επιβάλλεται να σημειωθεί ότι το άρθρο 2, παράγραφος 2, στοιχείο στ', της οδηγίας για τις υπηρεσίες εξαιρεί πλέον από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας «[υ]πηρεσίες υγειονομικής περίθαλψης, είτε παρέχονται μέσω εγκαταστάσεων υγειονομικής περίθαλψης είτε όχι, και *ανεξάρτητα από τον τρόπο με τον οποίο οργανώνονται και χρηματοδοτούνται οι εν λόγω υπηρεσίες σε εθνικό επίπεδο* ή από το αν είναι δημόσιες ή ιδιωτικές». Η υπογράμμιση δική μου.

39 Στις προτάσεις του στην υπόθεση Humbel, ο προαναφερθείς γενικός εισαγγελέας Sir G. Slynn (υποσημείωση 21 των παρουσών προτάσεων) υπογράμμισε επανειλημμένως τη φυσική αναλογία που υπάρχει μεταξύ της δευτεροβάθμιας εκπαιδεύσεως και της υγειονομικής περιθάλψεως.

88. Το ίδιο ισχύει επίσης, κατά μείζονα λόγο, όταν οι έννοιες της οικονομικής δραστηριότητας και της αμοιβής που ερμηνεύθηκαν με την απόφαση Humbel συγκρίνονται με την έννοια «οικονομική» σε άλλους τομείς του δικαίου της Ένωσης. Στο δίκαιο των κρατικών ενισχύσεων ή του ανταγωνισμού, το Δικαστήριο υιοθετεί παραδοσιακά μια ευρεία ερμηνεία της έννοιας «οικονομική δραστηριότητα», ως καθοριστικού στοιχείου για τον χαρακτηρισμό μιας επιχειρήσεως. Κατά το Δικαστήριο, «η έννοια της επιχειρήσεως καλύπτει κάθε φορέα που ασκεί οικονομική δραστηριότητα, *ανεξάρτητα από το νομικό καθεστώς που τον διέπει και τον τρόπο χρηματοδοτήσεώς του*. […]. Συνιστά οικονομική δραστηριότητα κάθε δραστηριότητα διαθέσεως αγαθών ή παροχής υπηρεσιών σε συγκεκριμένη αγορά. Το γεγονός ότι η προσφορά αγαθών ή υπηρεσιών δεν έχει σκοπό το κέρδος δεν σημαίνει ότι ο φορέας που πραγματοποιεί τις πράξεις αυτές στην αγορά δεν πρέπει να θεωρείται επιχείρηση, εφόσον με την προσφορά αυτή ανταγωνίζεται άλλους επιχειρηματίες που επιδιώκουν κερδοσκοπικό σκοπό» [40].

δ) Ενδιάμεσο συμπέρασμα

89. Στην υπό κρίση υπόθεση, καίτοι αρκετά από τα ζητήματα που προανέφερα ετέθησαν τόσο με τις γραπτές παρατηρήσεις όσο και κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, εντούτοις, παραμένει αδιαμφισβήτητο ότι η UIBS Belgium, δηλαδή η υπεύθυνη για τις εκπαιδευτικές δραστηριότητες εταιρία, είναι ένας ιδιωτικός φορέας που χρηματοδοτείται αποκλειστικά από ιδιωτικά κεφάλαια. Επομένως, ακόμη και επί τη βάσει του κριτηρίου Humbel υπό την ισχύουσα μορφή του, οι εκπαιδευτικές δραστηριότητες της UIBS Belgium παρέχονται έναντι αμοιβής και, ως εκ τούτου, τα μαθήματα που παρέχονται από την εν λόγω εταιρία αποτελούν «υπηρεσίες» κατά την έννοια της Συνθήκης.

90. Κατ' εμέ, οι δραστηριότητες αυτές συνιστούν επίσης υπηρεσίες για τον σκοπό της οδηγίας για τις υπηρεσίες. Δεδομένου ότι από το πεδίο εφαρμογής της τελευταίας δεν ισχύει κάποια συγκεκριμένη εξαίρεση και τα προγράμματα σπουδών τριτοβάθμιας εκπαιδεύσεως που χρηματοδοτούνται από τους σπουδαστές δεν μπορούν να υπαχθούν στην έννοια των υπηρεσιών γενικού συμφέροντος μη οικονομικού χαρακτήρα, η οδηγία για τις υπηρεσίες είναι επίσης (καθ' ύλην) εφαρμοστέα.

91. Πέραν αυτού του –σχετικά απλού– συμπεράσματος, θα έλεγα επίσης, γενικότερα, ότι, σε αντίθεση με ορισμένα επιχειρήματα που διατυπώθηκαν στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας, η εξαίρεση Humbel δεν τυγχάνει καθολικής εφαρμογής στην τριτοβάθμια εκπαίδευση, ώστε να δημιουργείται, κατ' ουσίαν, άλλη μια συνολική εξαίρεση που να καλύπτει κάθε δραστηριότητα η οποία ασκείται από εκπαιδευτικά ιδρύματα τριτοβάθμιας εκπαιδεύσεως χρηματοδοτούμενα κυρίως από δημόσιους πόρους. Συναφώς, τρία είναι τα σημεία που αξίζει να υπογραμμιστούν.

92. Πρώτον, πρέπει να αξιολογείται είναι κάθε επιμέρους τύπος δραστηριότητας (και ιδίως τα *επιμέρους προγράμματα σπουδών*) προκειμένου να διαπιστωθεί εάν έχει *οικονομικό* χαρακτήρα.

93. Δεύτερον, κατά την εκτίμηση του οικονομικού χαρακτήρα ενός συγκεκριμένου προγράμματος σπουδών, η άποψη μου είναι ότι θα πρέπει να δίδεται μικρότερη σημασία στις λεπτομέρειες του προϋπολογισμού (την προέλευση του ποσού, το ύψος του και το κατά πόσον υπάρχει ενδεχομένως μικτή χρηματοδότηση ιδιωτικών και δημοσίων κεφαλαίων). Αντιθέτως, το ενδιαφέρον θα πρέπει να επικεντρώνεται στην *εκπαιδευτική βαθμίδα* και στην αντίστοιχη *εξισορρόπηση των συμφερόντων* που εμπλέκονται. Όσο πιο πρώιμο το στάδιο της εκπαιδεύσεως (πρωτοβάθμια και δευτεροβάθμια εκπαίδευση), τόσο περιορίζεται ο οικονομικός χαρακτήρας της εκπαιδεύσεως, υπέρ του κοινωνικού χαρακτήρα. Τούτο πράγματι θα δικαιολογούσε πλήρως την εξαίρεσή της από την έννοια των υπηρεσιών, ιδίως εάν παρέχεται χωρίς την απαίτηση καταβολής διδάκτρων και είναι υποχρεωτική για όλους.

40 Βλ. απόφαση της 27ης Ιουνίου 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania (C-74/16, EU:C:2017:496, σκέψη 41 και σκέψεις 45 έως 46 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία). Η υπογράμμιση δική μου.

94. Τρίτον και τελευταίο, θα πρέπει να εξετάζεται η καταβολή διδάκτρων για το πρόγραμμα σπουδών και το ζήτημα της αντιπαροχής. Ωστόσο, η εκτίμηση αυτή δεν θα πρέπει να περιορίζεται στην εξέταση της μεμονωμένης εικόνας του ιδιώτη παρόχου, αλλά θα πρέπει να γίνεται σε ένα ευρύτερο πλαίσιο, σε συμφωνία με την ισχύουσα γενική νομολογία σχετικά με την έννοια της κανονικής αμοιβής στο πλαίσιο των υπηρεσιών και λαμβανομένου υπόψη του χαρακτήρα της δραστηριότητας και της σχετικής αγοράς.

95. Τούτο σημαίνει, *αφενός*, ότι το (σύνολο του οικονομικού) κόστους δεν είναι απαραίτητο να καταβάλλεται (αποκλειστικά και απευθείας) από τον πελάτη. Όπως και στη νομολογία σχετικά με την υγειονομική περίθαλψη ή τις υπηρεσίες γενικώς[41], αυτό το οποίο είναι σημαντικό δεν είναι το εάν υπάρχει απευθείας καταβολή αλλά, αντίθετα, το εάν η οικονομική αντιπαροχή παρέχεται για κάθε μεμονωμένο συμμετέχοντα, ακόμη και εάν καταβάλλεται εν μέρει έμμεσα και (τουλάχιστον σε κάποιον βαθμό) είναι ανάλογη προς την ποσότητα ή τον αριθμό των παρεχομένων υπηρεσιών.

96. *Αφετέρου*, για την εκτίμηση αυτή, σημασία έχει επίσης ο ευρύτερος χαρακτήρας της «αγοράς» και όχι απλώς το συγκεκριμένο θεσμικό καθεστώς ενός μόνον παρόχου υπηρεσιών. Συνεπώς, εάν μια συγκεκριμένη κατηγορία προγραμμάτων σπουδών απευθύνεται σε μια δυναμική εθνική, ευρωπαϊκή ή ακόμη και παγκόσμια αγορά, με πλήθος ανταγωνιστικών προγραμμάτων σπουδών, θα ήταν δύσκολο να υποστηριχθεί ότι, παρέχοντας κάτι το οποίο ήδη προσφέρεται σε αφθονία από άλλα εκπαιδευτικά ιδρύματα, ένα ίδρυμα τριτοβάθμιας εκπαιδεύσεως, είτε αποτελεί τμήμα του εθνικού εκπαιδευτικού συστήματος είτε όχι, εκπληρώνει μια ειδική και μοναδική κοινωνική και πολιτιστική αποστολή.

97. Τούτου λεχθέντος, επιβάλλονται δύο καταληκτικές παρατηρήσεις.

98. Πρώτον, είναι σαφές ότι το γεγονός ότι ορισμένα προγράμματα σπουδών τριτοβάθμιας εκπαιδεύσεως μπορούν να συνιστούν υπηρεσίες κατά το δίκαιο της Ένωσης δεν σημαίνει ότι ο ιδιαίτερος χαρακτήρας της εκπαιδεύσεως έχει χαθεί οριστικά και αμετάκλητα, όπως ενδέχεται να υποστηρίξουν κατά τρόπο υπεραπλουστευτικό ορισμένοι. Οι καθηγητές πανεπιστημίου δεν πρόκειται να μετατραπούν σε παρόχους υπηρεσιών ούτε οι φοιτητές σε πελάτες, οπωσδήποτε δε όχι με τις ευλογίες του δικαίου της Ένωσης. Ασφαλώς, η εκπαίδευση δεν είναι μια υπηρεσία όπως όλες οι άλλες. Επομένως, όπως ακριβώς συμβαίνει σε άλλες ειδικές κατηγορίες υπηρεσιών, όπως η υγειονομική περίθαλψη, οι ιδιαιτερότητές της μπορούν και πρέπει να διατηρηθούν.

99. Δεύτερον, πέραν του ιδεολογικού επιπέδου, στο πλαίσιο του οποίου υπάρχει η αξιωματική άρνηση ότι η τριτοβάθμια εκπαίδευση δεν θα ήταν ποτέ δυνατόν να συνιστά υπηρεσία, σε ένα πιο πρακτικό επίπεδο, η παροχή των υπηρεσιών σε ορισμένες περιπτώσεις δεν γεννά απλώς υποχρεώσεις για τους παρόχους των υπηρεσιών, αλλά, επίσης, τους αναγνωρίζει δικαιώματα και τους εγγυάται προστασία. Συνεπώς, η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών λειτουργεί αμφίδρομα. Τούτο μπορεί να είναι ιδιαίτερα σημαντικό για την ελεύθερη κυκλοφορία και τον ανταγωνισμό στο πεδίο της τριτοβάθμιας εκπαιδεύσεως στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Τα εκπαιδευτικά ιδρύματα των κρατών μελών θα πρέπει, κατ' αρχήν, να έχουν τη δυνατότητα να δραστηριοποιηθούν, εφόσον το επιθυμούν, στο έδαφος των λοιπών κρατών μελών, ανεξάρτητα από το ιδιαίτερο εθνικό νομικό και χρηματοδοτικό τους καθεστώς, το οποίο, πιθανώς, θα διαφέρει και θα έχει περιορισμένη σημασία σε αυτό το άλλο κράτος μέλος.

Γ. Επί του δεύτερου και του τρίτου ερωτήματος

100. Με το δεύτερο και το τρίτο ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί διευκρινίσεις σχετικά με το εάν και κατά πόσον συνάδει με την οδηγία για τις υπηρεσίες εθνική νομοθεσία η οποία απαγορεύει την έκδοση μεταπτυχιακών τίτλων σπουδών από μη αναγνωρισμένα εκπαιδευτικά ιδρύματα και προβλέπει ποινικές κυρώσεις σε περίπτωση παραβάσεως αυτής της απαγορεύσεως.

41 Βλ. σημείο 86 των παρουσών προτάσεων.

1. Δυνατότητα εφαρμογής

101. Τυγχάνει εφαρμογής η οδηγία για τις υπηρεσίες στα μαθήματα που παρέχονται από την UIBS Belgium; Κατά τη Φλαμανδική Κοινότητα και τη Βελγική Κυβέρνηση, οι οποίες εστιάζουν στη χορήγηση του πτυχίου, η οδηγία δεν έχει εφαρμογή ratione loci, καθόσον το νομικό πρόσωπο που απονέμει τους σχετικούς τίτλους, ήτοι η GES Switzerland, είναι εγκατεστημένο σε τρίτη χώρα και, ως εκ τούτου, δεν δύναται να κάνει χρήση του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας που προβλέπεται από το δίκαιο της Ένωσης. Από την πλευρά της, η Πολωνική Κυβέρνηση εστιάζει στην UIBS Belgium και εκτιμά ότι η οδηγία δεν έχει εφαρμογή, διότι δεν υπάρχει κάποιο στοιχείο διασυνοριακού χαρακτήρα, καθόσον όλα τα κρίσιμα πραγματικά περιστατικά περιορίζονται σε ένα μόνον κράτος μέλος, δηλαδή στο Βέλγιο (αμιγώς εσωτερική κατάσταση).

102. Κατά την άποψή μου, η οδηγία για τις υπηρεσίες *έχει* εφαρμογή στην υπό κρίση υπόθεση.

103. Τα επιχειρήματα που προέβαλαν η Φλαμανδική Κοινότητα και η Βελγική Κυβέρνηση έχουν ήδη εξεταστεί[42]: η καθοριστικής σημασίας δραστηριότητα εν προκειμένω είναι η διδασκαλία που πραγματοποιείται από την UIBS Belgium και όχι η τυπική χορήγηση των πτυχίων, η οποία, προφανώς, οργανώνεται από την GES Switzerland. Ως εκ τούτου, η οδηγία για τις υπηρεσίες έχει εφαρμογή ratione loci, δεδομένου ότι η UIBS Belgium είναι εγκατεστημένη σε κράτος μέλος[43].

104. Όσον αφορά το επιχείρημα της Πολωνικής Κυβερνήσεως, το Δικαστήριο έχει κρίνει, αφενός, ότι η επ' αμοιβή διοργάνωση μαθημάτων τριτοβάθμιας εκπαιδεύσεως είναι μια οικονομική δραστηριότητα η οποία εμπίπτει στο κεφάλαιο της Συνθήκης που αφορά το δικαίωμα εγκαταστάσεως, οσάκις η εν λόγω δραστηριότητα ασκείται από υπήκοο ενός κράτους μέλους εντός άλλου κράτους μέλους κατά τρόπο σταθερό και συνεχή, μέσω κύριας ή δευτερεύουσας εγκαταστάσεως εντός του τελευταίου αυτού κράτους μέλους[44]. Αφετέρου, το Δικαστήριο έχει επίσης κρίνει προσφάτως ότι οι διατάξεις του κεφαλαίου ΙΙΙ της οδηγίας για τις υπηρεσίες, σχετικά με την ελευθερία εγκαταστάσεως των παρόχων υπηρεσιών, έχουν την έννοια ότι εφαρμόζονται και σε κατάσταση της οποίας όλα τα κρίσιμα στοιχεία περιορίζονται στο εσωτερικό ενός και μόνου κράτους μέλους[45].

105. Στην υπό κρίση υπόθεση, υποστηρίχθηκε ότι τα μαθήματα παρέχονται από βελγική εταιρία στο Βέλγιο, στις εγκαταστάσεις της Αμβέρσας και της Γάνδης, και ότι κάθε τμήμα προσλαμβάνει το δικό του εκπαιδευτικό προσωπικό. Ως εκ τούτου, κατά τα φαινόμενα, υπό την επιφύλαξη των αναγκαίων επαληθεύσεων εκ μέρους του εθνικού δικαστηρίου, η UIBS Belgium, ήτοι ο πάροχος της υπηρεσίας, ασκεί μόνιμη και σταθερή δραστηριότητα και, συνεπώς, διατηρεί «εγκατάσταση» στο Βέλγιο[46].

106. Συνεπώς, το κεφάλαιο ΙΙΙ της οδηγίας για τις υπηρεσίες έχει εφαρμογή, ανεξάρτητα από το εάν η υπό εξέταση κατάσταση είναι αμιγώς εσωτερική. Η συζήτηση σχετικά με τη δυνατότητα εφαρμογής της οδηγίας για τις υπηρεσίες θα μπορούσε να σταματήσει σε αυτό ακριβώς το σημείο καθόσον, βάσει της αποφάσεως του Δικαστηρίου στην υπόθεση X και Visser, δεν συντρέχει πλέον η ανάγκη διαπιστώσεως διασυνοριακού χαρακτήρα προκειμένου να ενεργοποιηθεί η εφαρμογή των διατάξεων της οδηγίας για τις υπηρεσίες σχετικά με την ελευθερία εγκαταστάσεως.

42 Βλ. σημεία 46 έως 51 των παρουσών προτάσεων.

43 Δεδομένου ότι εφαρμοστέα είναι η οδηγία για τις υπηρεσίες, παρέλκει η λεπτομερής εξέταση του επιχειρήματος της Σουηδικής Κυβερνήσεως σχετικά με την πιθανότητα εφαρμογής της συμφωνίας για την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και των Κρατών Μελών της, αφενός, και της Ελβετικής Συνομοσπονδίας, αφετέρου (ΕΕ 2002, L 114, σ. 6). Εν πάση περιπτώσει, η Σουηδική Κυβέρνηση επισήμανε επίσης ορθά ότι το πεδίο εφαρμογής της ελεύθερης παροχής διασυνοριακών υπηρεσιών δυνάμει αυτής της συμφωνίας περιορίζεται στο δικαίωμα παροχής υπηρεσιών για ανώτατο χρονικό διάστημα 90 ημερών ετησίως, αλλά δεν παρέχει στα νομικά πρόσωπα δικαίωμα εγκαταστάσεως.

44 Απόφαση της 13ης Νοεμβρίου 2003, Neri (C-153/02, EU:C:2003:614, σκέψη 39).

45 Απόφαση της 30ής Ιανουαρίου 2018, X και Visser (C-360/15 και C-31/16, EU:C:2018:44, σκέψη 110). Δεν ισχύει το ίδιο για την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών (σκέψη 102).

46 Το άρθρο 4, παράγραφος 5, της οδηγίας για τις υπηρεσίες ορίζει ότι ως «εγκατάσταση» νοείται η «πραγματική άσκηση οικονομικής δραστηριότητας, κατά το άρθρο 43 της συνθήκης, από τον πάροχο για αόριστο χρονικό διάστημα και με τη δημιουργία σταθερής εγκατάστασης, από την οποία διεξάγεται όντως η επιχειρηματική δραστηριότητα της παροχής υπηρεσιών».

107. Πάντως, χάριν πληρότητας, θα πρέπει να σημειωθεί ότι η υπό εξέταση κατάσταση, στην πραγματικότητα, δεν φαίνεται να είναι αμιγώς εσωτερική. Παρουσιάζει ορισμένες διασυνοριακές πτυχές, οι οποίες θα μπορούσαν όντως να καταστήσουν εφαρμοστέα την οδηγία για τις υπηρεσίες. Η πρώτη πτυχή συνίσταται στο ότι υπάρχουν αποδέκτες των υπηρεσιών προερχόμενοι από άλλα κράτη μέλη: οι σπουδαστές που παρακολουθούν τα μαθήματα που παρέχονται από την UIBS Belgium μπορεί να προέρχονται από ολόκληρη την Ευρωπαϊκή Ένωση[47]. Η δεύτερη πτυχή αντλείται από την εταιρική διάρθρωση. Από τις γραπτές παρατηρήσεις των εκκαλούντων προκύπτει ότι η UIBS Belgium έχει μια μητρική εταιρία και/ή αδελφές εταιρίες υπό τη μορφή διαφόρων πανεπιστημιακών εγκαταστάσεων σε άλλα κράτη μέλη και ότι συνδέεται άρρηκτα με την GES Spain.

2. Επί της ουσίας

108. Οι εκκαλούντες υποστηρίζουν ότι, επιβάλλοντας σε ένα εκπαιδευτικό ίδρυμα την υποχρέωση να λάβει αναγνώριση από τη Φλαμανδική Κυβέρνηση, πριν του επιτραπεί η χορήγηση μεταπτυχιακών τίτλων σπουδών, η Φλαμανδική Κοινότητα παρέβη τα άρθρα 9 και 10 της οδηγίας για τις υπηρεσίες. Η διαδικασία αναγνωρίσεως που προβλέπεται από το εθνικό διάταγμα, προκειμένου να επιτραπεί η χορήγηση μεταπτυχιακών τίτλων σπουδών, δεν πληροί το σύνολο των κριτηρίων που καθορίζονται στα άρθρα 9 και 10 της οδηγίας για τις υπηρεσίες.

109. Δεν συμφωνώ.

110. Κατά το άρθρο 9, παράγραφος 1, της οδηγίας για τις υπηρεσίες και τη νομολογία του Δικαστηρίου[48], τα κράτη μέλη μπορούν να εξαρτούν την πρόσβαση σε δραστηριότητες παροχής υπηρεσιών ή την άσκησή τους από σύστημα χορηγήσεως άδειας, μόνον εάν το σύστημα αυτό δεν εισάγει διακρίσεις, δικαιολογείται από επιτακτικό λόγο δημόσιου συμφέροντος και είναι εύλογο.

111. Όπως υποστηρίζει η Επιτροπή, η διαδικασία αναγνωρίσεως στην υπό κρίση υπόθεση μπορεί να χαρακτηριστεί ως σύστημα χορήγησης άδειας κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 6, της οδηγίας για τις υπηρεσίες καθόσον η άσκηση των εκπαιδευτικών υπηρεσιών εξαρτάται από την απόκτηση σχετικής άδειας που εκδίδεται από τις αρμόδιες αρχές.

112. Ακόμη και εάν αυτή η διαδικασία δεν εμποδίζει ένα ίδρυμα τριτοβάθμιας εκπαιδεύσεως, όπως η UIBS Belgium, να προσφέρει προγράμματα σπουδών στην αγορά, εντούτοις, περιορίζει *τον τρόπο με τον οποίον το ίδρυμα τριτοβάθμιας εκπαίδευσης ασκεί τη δραστηριότητα αυτή*, καθιστώντας υποχρεωτική την αναγνώρισή του, προκειμένου να επιτραπεί η έκδοση μεταπτυχιακών τίτλων σπουδών. Ως εκ τούτου, η διαδικασία αναγνωρίσεως περιορίζει την ελευθερία εγκαταστάσεως. Καθιστά για τους σπουδαστές λιγότερο ελκυστική την παρακολούθηση αυτών των μαθημάτων, καθόσον τα μαθήματα αυτά δεν δύνανται να οδηγήσουν στην απόκτηση συγκεκριμένου πτυχίου, όπως ο μεταπτυχιακός τίτλος σπουδών[49], θέτοντας έτσι εμπόδια στην άσκηση των επιχειρηματικών δραστηριοτήτων του παρόχου των υπηρεσιών. Η σημασία που έχει στις μέρες μας η απόκτηση ενός τυπικού προσόντος, όπως ο μεταπτυχιακός τίτλος σπουδών, προκειμένου να αποκτηθεί πρόσβαση σε ένα ευρύ φάσμα επαγγελμάτων, δύσκολα μπορεί να αμφισβητηθεί.

113. Όμως, μολονότι η διαδικασία αναγνωρίσεως συνιστά όντως περιορισμό της ελευθερίας εγκαταστάσεως, εντούτοις, φαίνεται να είναι πλήρως δικαιολογημένη και συμβατή με το δίκαιο της Ένωσης.

47 Βλ. αποφάσεις της 31ης Ιανουαρίου 1984, Luisi και Carbone (286/82 και 26/83, EU:C:1984:35, σκέψη 16), της 2ας Φεβρουαρίου 1989, Cowan (186/87, EU:C:1989:47, σκέψη 15), και της 20ής Μαΐου 2010, Zanotti (C-56/09, EU:C:2010:288, σκέψη 26).

48 Βλ., για παράδειγμα, αποφάσεις της 6ης Νοεμβρίου 2003, Gambelli κ.λπ. (C-243/01, EU:C:2003:597, σκέψη 65), και της 6ης Μαρτίου 2007, Placanica κ.λπ. (C-338/04, C-359/04 και C-360/04, EU:C:2007:133, σκέψη 49).

49 Συναφώς, σε άλλον τομέα, βλ. για παράδειγμα απόφαση της 22ας Ιανουαρίου 2002, Canal Satélite Digital (C-390/99, EU:C:2002:34, σκέψη 29).

114. Πρώτον, ουδείς εκ των διαδίκων υποστήριξε ότι οι προϋποθέσεις για την αναγνώριση εισάγουν διακρίσεις. Εφαρμόζονται κατά τον ίδιο ακριβώς τρόπο σε οποιοδήποτε εκπαιδευτικό ίδρυμα τριτοβάθμιας εκπαιδεύσεως επιθυμεί να οργανώσει εκπαιδευτικά προγράμματα και να εκδώσει μεταπτυχιακούς τίτλους σπουδών. Ειδικότερα, η ιθαγένεια δεν φαίνεται να διαδραματίζει κάποιον ρόλο. Στην υπό κρίση υπόθεση, η εταιρία που δεν έχει αναγνωριστεί από τις αρμόδιες *βελγικές* αρχές είναι *βελγική* (UIBS Belgium).

115. Δεύτερον, η διαδικασία αναγνωρίσεως είναι σαφές ότι δικαιολογείται από τον στόχο της διασφαλίσεως υψηλού επιπέδου πανεπιστημιακής εκπαιδεύσεως, ο οποίος είναι θεμιτός σκοπός δημοσίου συμφέροντος [50]. Είναι πράγματι θεμιτό να υπόκειται η χορήγηση *ορισμένων* πτυχίων, ιδίως εκείνων που θεωρείται ότι συνιστούν *διεθνώς τυποποιημένα* πτυχία πιστοποιήσεως των ικανοτήτων για διάφορα επαγγέλματα, σε απαιτήσεις ποιότητας και έλεγχο, προκειμένου να διασφαλιστεί η εμπιστοσύνη στην ποιότητα των πτυχίων που χορηγούνται τόσο για τους δυνητικούς φοιτητές όσο και για τους εργοδότες.

116. Ο ίδιος θεμιτός σκοπός έχει και μια πρόσθετη, εξωτερική διάσταση: το υψηλό επίπεδο (αμοιβαίας) εμπιστοσύνης έχει ακόμη μεγαλύτερη σημασία για την ελεύθερη κυκλοφορία και τη δημιουργία ενός ευρωπαϊκού χώρου τριτοβάθμιας εκπαιδεύσεως. Τα πτυχία, οι μεταπτυχιακοί και οι διδακτορικοί τίτλοι σπουδών υποτίθεται ότι είναι «τυποποιημένοι» τίτλοι σπουδών σε όλη την Ευρώπη μέσω του συστήματος ECTS [51]. Επιπλέον, στο μέτρο που οι τίτλοι σπουδών προορίζονται να αντανακλούν την απόκτηση ειδικών ικανοτήτων, η εμπιστοσύνη προς αυτούς τους τίτλους είναι θεμελιώδους σημασίας προκειμένου να διασφαλιστεί η απρόσκοπτη λειτουργία της αμοιβαίας αναγνωρίσεως των επαγγελματικών προσόντων στην Ευρωπαϊκή Ένωση [52].

117. Τρίτον και τελευταίο, η διαδικασία αναγνωρίσεως φαίνεται να είναι αναγκαία και κατάλληλη για την επίτευξη των προαναφερθέντων σκοπών. Αδυνατώ να διακρίνω, εκτός και εάν υιοθετηθούν κάποιες εξειδικευμένες προσεγγίσεις [53], οποιοδήποτε άλλο λιγότερο περιοριστικό μέσο προκειμένου να διασφαλιστεί η ποιότητα ορισμένων πτυχίων πέραν της απαγορεύσεως χορηγήσεως μεταπτυχιακών τίτλων σπουδών από μη αναγνωρισμένα ιδρύματα τα οποία δεν αποτέλεσαν αντικείμενο αξιολογήσεως και των οποίων η ποιότητα διδασκαλίας δεν μπορεί να εξακριβωθεί [54].

118. Κατά συνέπεια, και παρά το γεγονός ότι, σε τελική ανάλυση, εναπόκειται ασφαλώς στο αιτούν δικαστήριο, το οποίο έχει πλήρη γνώση όλων των κρίσιμων πραγματικών περιστατικών, να κρίνει, μπορεί να συναχθεί ότι η επίμαχη διαδικασία αναγνωρίσεως –και η λογική επέκτασή της στην απαγόρευση χορηγήσεως πτυχίων χωρίς αυτή την αναγνώριση– φαίνεται να είναι συμβατή με τις προϋποθέσεις του άρθρου 9, παράγραφος 1, της οδηγίας για τις υπηρεσίες.

50 Βλ. αποφάσεις της 13ης Νοεμβρίου 2003, Neri (C-153/02, EU:C:2003:614, σκέψη 46) και της 12ης Δεκεμβρίου 2013, Dirextra Alta Formazione (C-523/12, EU:C:2013:831, σκέψη 25).

51 Βλ., συναφώς, τη διακήρυξη της Μπολόνια της 19ης Ιουνίου 1999 – Κοινή δήλωση των υπουργών Παιδείας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως αυτή διευρύνθηκε περαιτέρω από τη συνδιάσκεψη των αρμόδιων για την τριτοβάθμια εκπαίδευση υπουργών της Ευρωπαϊκής Ένωσης που έλαβε χώρα στο Μπέργκεν από τις 19 έως τις 20 Μαΐου 2005 στο Πλαίσιο Επαγγελματικών Προσόντων του Ευρωπαϊκού Χώρου Τριτοβάθμιας Εκπαίδευσης.

52 Βλ., ιδίως, άρθρο 53, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ και οδηγία 2005/36/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Σεπτεμβρίου 2005, σχετικά με την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων (ΕΕ 2005, L 255, σ. 22).

53 Μολονότι συχνά γίνεται, κατ' αναλογία, επίκληση της νομολογίας σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, φρονώ ότι η προσέγγιση που συνοψίζεται στη φράση «απλώς τοποθέτησε επάνω του μία ετικέτα με ορισμένες πληροφορίες και άφησε τον καταναλωτή να αποφασίσει», στην πραγματικότητα, δεν θα ήταν χρήσιμη στον τομέα των υπηρεσιών, ιδίως όσον αφορά ορισμένες υπηρεσίες όπως η εκπαίδευση.

54 Βλ. επίσης, συναφώς, απόφαση της 12ης Δεκεμβρίου 2013, Dirextra Alta Formazione (C-523/12, EU:C:2013:831, σκέψεις 28 και 29). Βλ. όμως, ως παράδειγμα δυσανάλογου μέτρου, απόφαση της 13ης Νοεμβρίου 2003, Neri (C-153/02, EU:C:2003:614).

119. Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι στο δεύτερο ερώτημα πρέπει να δοθεί η ακόλουθη απάντηση: η οδηγία 2006/123, πρέπει να ερμηνεύεται υπό την έννοια ότι δεν απαγορεύει εθνική νομοθετική διάταξη με την οποία επιβάλλεται γενική απαγόρευση σε μη αναγνωρισμένα εκπαιδευτικά ιδρύματα να χρησιμοποιούν τον χαρακτηρισμό «master» στα διπλώματα που απονέμουν, υπό την προϋπόθεση ότι η διαδικασία αναγνωρίσεως πληροί τις προϋποθέσεις που προβλέπονται από το άρθρο 9, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας.

3. Η εθνική ποινική διάταξη

120. Το ερώτημα 3 αφορά ειδικώς τη διάταξη του ποινικού δικαίου με την οποία τιμωρείται η παραβίαση της υποχρεώσεως των μη αναγνωρισμένων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων να μην απονέμουν μεταπτυχιακούς τίτλους σπουδών. Οι εκκαλούντες υποστηρίζουν ότι η διάταξη αυτή δεν πληροί το κριτήριο της αναλογικότητας.

121. Κατά τη Φλαμανδική Κοινότητα και τη Βελγική Κυβέρνηση, το συγκεκριμένο ερώτημα, το οποίο έχει τεθεί από το αιτούν δικαστήριο υπό το πρίσμα των άρθρων 9, παράγραφος 1, στοιχείο γ′, και 10, παράγραφος 2, στοιχείο γ′, της οδηγίας για τις υπηρεσίες, είναι απαράδεκτο. Και τούτο διότι οι εν λόγω διατάξεις αφορούν αυτό τούτο το σύστημα χορηγήσεως αδειών και όχι τις κυρώσεις που επισύρει η έλλειψη άδειας ή η μη τήρησή της.

122. Για τους λόγους που περιέγραψα στις προκαταρκτικές μου παρατηρήσεις[55], είμαι της άποψης ότι το ερώτημα είναι παραδεκτό. Η απαγόρευση χορηγήσεως πτυχίων από μη αναγνωρισμένα εκπαιδευτικά ιδρύματα και, μέσω της συγκεκριμένης διατάξεως, αυτή καθαυτή η διαδικασία αναγνωρίσεως καθώς και οι επαπειλούμενες κυρώσεις για τη μη τήρηση της εν λόγω απαγορεύσεως είναι όλα στοιχεία του ίδιου εφαρμοστέου νομικού κανόνα. Πρέπει, συνεπώς, να γίνει δεκτό ότι το τρίτο ερώτημα είναι παραδεκτό.

123. Κατ' εμέ, η οδηγία για τις υπηρεσίες δεν απαγορεύει τις επίμαχες εν προκειμένω ποινικές διατάξεις.

124. Από το άρθρο 1, παράγραφος 5, της οδηγίας για τις υπηρεσίες και την πάγια νομολογία[56] συνάγεται ότι, μολονότι η οδηγία δεν θίγει τους κανόνες ποινικού δικαίου των κρατών μελών, εντούτοις, τα κράτη μέλη δεν μπορούν να περιορίζουν την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών εφαρμόζοντας διατάξεις ποινικού δικαίου οι οποίες ρυθμίζουν ειδικά ή επηρεάζουν την πρόσβαση σε δραστηριότητα παροχής υπηρεσιών ή την άσκησή της, παρακάμπτοντας τους κανόνες που θεσπίζει η οδηγία. Ειδικότερα, όταν η εθνική διάταξη επισύρει κυρώσεις, αυτές θα πρέπει να είναι αναγκαίες και ανάλογες προς τη σοβαρότητα της παραβάσεως[57].

125. Σε προηγούμενο σημείο διατύπωσα την άποψη ότι η διαδικασία αναγνωρίσεως είναι συμβατή με την οδηγία για τις υπηρεσίες. Συνεπώς, τα κράτη μέλη μπορούν νομίμως να προβλέπουν (ποινικές) κυρώσεις για τη μη τήρηση του συστήματος αδειοδότησης.

55 Βλ. σημεία 42 έως 44 των παρουσών προτάσεων.

56 Βλ., για παράδειγμα, στο πλαίσιο της Συνθήκης, αποφάσεις της 19ης Ιανουαρίου 1999, Calfa (C-348/96, EU:C:1999:6, σκέψη 17), της 6ης Μαρτίου 2007, Placanica κ.λπ. (C-338/04, C-359/04 και C-360/04, EU:C:2007:133, σκέψη 68), και της 15ης Σεπτεμβρίου 2011, Dickinger και Ömer (C-347/09, EU:C:2011:582, σκέψη 31).

57 Βλ. απόφαση της 11ης Νοεμβρίου 1981, Casati (203/80, EU:C:1981:261, σκέψη 27).

126. Διαφορετικό ωστόσο είναι το ζήτημα εάν οι συγκεκριμένες κυρώσεις είναι, αυτές καθαυτές, εύλογες. Το ζήτημα αυτό επίσης εναπόκειται στην κρίση του εθνικού δικαστή. Πάντως, στο μέτρο που με αφορά, δυσκολεύομαι να διακρίνω για ποιον λόγο οι γενικές κυρώσεις που προβλέπονται από το βελγικό δίκαιο για αυτό που ισοδυναμεί με παράνομη χορήγηση πτυχίων (μέγιστη ποινή φυλακίσεως 3 μηνών και πρόστιμο 500 ευρώ), οι οποίες ακολούθως προσαρμόζονται και μετριάζονται με βάση τις περιστάσεις κάθε επιμέρους υποθέσεως, όπως όντως συνέβη στην υπό κρίση υπόθεση, μπορούν να θεωρηθούν δυσανάλογες.

127. Για τους λόγους αυτούς, στο τρίτο ερώτημα προτείνω να δοθεί η ακόλουθη απάντηση: η οδηγία 2006/123 δεν απαγορεύει την εφαρμογή ποινικής διατάξεως, όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης, η οποία θεσπίστηκε για την επιβολή ποινικών κυρώσεων σε μη αναγνωρισμένα εκπαιδευτικά ιδρύματα που χορηγούν πτυχία, υπό την προϋπόθεση ότι οι κυρώσεις αυτές είναι αναλογικές.

Δ. Επί του πρώτου ερωτήματος

128. Με το πρώτο ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο ζητεί διευκρινίσεις ως προς τη συμβατότητα της οδηγίας για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές με την απαγόρευση που επιβάλλει η εθνική νομοθεσία για τη χορήγηση πτυχίων από μη αναγνωρισμένα εκπαιδευτικά ιδρύματα.

129. Αρχικώς, θα εξετάσω το ζήτημα του πεδίου εφαρμογής της εν λόγω οδηγίας και κατόπιν θα στραφώ στην ουσία του ερωτήματος. Κατά την άποψή μου, η οδηγία για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές *έχει* όντως εφαρμογή στην υπό κρίση υπόθεση. Όμως, για την ακρίβεια, η επίκληση των διατάξεών της προσφέρεται μάλλον για τη δικαιολόγηση, παρά για την αμφισβήτηση των μέτρων που έλαβαν οι εθνικές αρχές.

1. Πεδίο εφαρμογής

130. Κατά τη Βελγική Κυβέρνηση, η οδηγία για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές δεν έχει εφαρμογή στην εκπαίδευση. Η προστασία της ποιότητας των πτυχίων δεν συνιστά «εμπορική πρακτική», διότι η Φλαμανδική Κοινότητα δεν είναι «εμπορευόμενος» κατά την έννοια της εν λόγω οδηγίας. Επίκληση της τελευταίας δεν μπορεί να γίνει προκειμένου να προστατευθεί η ελευθερία της επιχειρηματικής δράσεως έναντι των παρεμβάσεων των κρατών μελών αλλά μάλλον έναντι της ίδιας της αθέμιτης εμπορικής πρακτικής των εκκαλούντων.

131. Η Νορβηγική Κυβέρνηση και η Επιτροπή υποστηρίζουν επίσης ότι η οδηγία για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές δεν έχει εφαρμογή στην υπό κρίση υπόθεση αλλά για διαφορετικό λόγο. Το άρθρο 1 της οδηγίας για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές ορίζει ότι αυτή καλύπτει τις εθνικές νομοθετικές διατάξεις που αποσκοπούν κυρίως στην προστασία των οικονομικών συμφερόντων των καταναλωτών. Στην προκειμένη υπόθεση, δεδομένου ότι οι σχετικοί εθνικοί κανόνες σκοπούν γενικώς στην επίτευξη ενός στόχου δημόσιας πολιτικής, ήτοι στην προστασία της ποιότητας της τριτοβάθμιας εκπαιδεύσεως και τη διατήρηση του υφιστάμενου βαθμού εμπιστοσύνης όσον αφορά την υψηλή ποιότητα ορισμένων πτυχίων, δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές. Η Νορβηγική Κυβέρνηση υποστηρίζει ειδικότερα ότι ακόμη και εάν γίνει δεκτό ότι οι εν λόγω κανόνες έχουν, ως δευτερεύοντα στόχο, την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των φοιτητών, και πάλι δεν καλύπτονται από την οδηγία.

132. Κατανοώ (και εν μέρει συμμερίζομαι) την πνευματική αμηχανία η οποία φαίνεται να έχει οδηγήσει, καίτοι για διαφορετικούς μεταξύ τους λόγους, τη Βελγική Κυβέρνηση, τη Νορβηγική Κυβέρνηση και την Επιτροπή στην απόρριψη της δυνατότητας εφαρμογής της οδηγίας για τις αθέμιτες πρακτικές στην υπό κρίση υπόθεση. Ενδεχομένως, εκ πρώτης όψεως, να φαίνεται πράγματι

παράδοξο ότι ένα εθνικό μέτρο στον τομέα της εκπαιδεύσεως το οποίο, κατά τα φαινόμενα, αποβλέπει σε σκοπό δημοσίου συμφέροντος (δηλαδή στην ποιότητα της εκπαιδεύσεως μέσω της διαδικασίας αναγνωρίσεως), εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές.

133. Όμως, λαμβανομένου υπόψη του ευρέος πεδίου εφαρμογής της οδηγίας για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές, όπως αυτό σαφώς ορίζεται στις διατάξεις της, σε συνδυασμό με την υφιστάμενη νομολογία του δικαστηρίου, είναι αδύνατο να συναχθεί κάποιο άλλο συμπέρασμα.

134. Πρώτον, όσον αφορά τα υποστηριζόμενα από τη Βελγική Κυβέρνηση, όπως ήδη προαναφέρθηκε [58], τα προγράμματα σπουδών της τριτοβάθμιας εκπαιδεύσεως μπορούν να συνιστούν υπηρεσίες κατά το δίκαιο της Ένωσης. Συνεπώς, εάν γίνει δεκτό ότι η εκπαίδευση δύναται να έχει μια οικονομική διάσταση για τους σκοπούς της ελεύθερης εγκαταστάσεως ή της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, θα ήταν αρκετά δύσκολο να συναχθεί το συμπέρασμα ότι τούτο ξαφνικά παύει να ισχύει για τους σκοπούς εφαρμογής ενός άλλου νομοθετήματος του παραγώγου δικαίου της Ένωσης (πολλώ δε μάλλον, όσον αφορά το ίδιο ακριβώς πρόγραμμα σπουδών στο πλαίσιο της ίδιας υποθέσεως). Θα ήταν μάλλον ασυνεπές να γίνεται συγχρόνως δεκτό ότι η οδηγία για τις υπηρεσίες τυγχάνει εφαρμογής, ενώ η οδηγία για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές, η οποία στηρίζεται σε παρεμφερή λογική, όχι [59].

135. Δεύτερον, κατά πάγια νομολογία, επίκληση της οδηγίας για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές μπορεί να γίνει μόνον από τους εμπορευόμενους έναντι των κρατών μελών. Πράγματι, το Δικαστήριο έχει ακολουθήσει μια ευρεία προσέγγιση όσον αφορά το πεδίο εφαρμογής της εν λόγω οδηγίας. Επίκληση της τελευταίας, σκοπός της οποίας είναι να συμβάλει στην ορθή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς [60], μπορεί όντως να γίνει από εμπορευόμενους *έναντι εθνικού κανόνα* ο οποίος απαγορεύει ή περιορίζει ορισμένες εμπορικές πρακτικές [61].

136. Τρίτον, σε απάντηση του επιχειρήματος που προέβαλαν τόσο η Νορβηγική Κυβέρνηση όσο και η Επιτροπή, το ζήτημα σχετικά με το ποιο (φέρεται να) είναι το *πρωταρχικό* συμφέρον στο οποίο αποβλέπει η εθνική νομοθεσία, κατ' αντιδιαστολή προς τα λοιπά δευτερεύοντα ή παρεπόμενα συμφέροντα, είναι, στην πραγματικότητα, αδιάφορο όσον αφορά το εάν έχει εφαρμογή η οδηγία για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές. Κατά πάγια νομολογία, η εν λόγω οδηγία έχει επίσης εφαρμογή όταν ο επίμαχος κανόνας δεν αποβλέπει αποκλειστικά ή κυρίως στον σκοπό της προστασίας των καταναλωτών αλλά και σε άλλους σκοπούς [62]. Πράγματι, η οδηγία τυγχάνει εφαρμογής στον βαθμό που η επίμαχη εθνική νομοθεσία αφορά την προστασία των καταναλωτών και όχι μόνον τα συμφέροντα των ανταγωνιστών [63], ακόμη και εάν ο πρωταρχικός της σκοπός δεν συνίσταται στην προστασία των καταναλωτών.

58 Βλ. σημεία 68 έως 88 των παρουσών προτάσεων.

59 Βλ. επίσης, κατ' αναλογίαν, απόφαση της 17ης Μαΐου 2018, Karel de Grote – Hogeschool Katholieke Hogeschool Antwerpen (C-147/16, EU:C:2018:320, σκέψεις 56 έως 58), όπου το Δικαστήριο εφάρμοσε την οδηγία 93/13/ΕΟΚ σε υπηρεσία η οποία είχε συμπληρωματικό και δευτερεύοντα χαρακτήρα προς την εκπαιδευτική δραστηριότητα που παρέχονταν από ανώτατο εκπαιδευτικό ίδρυμα, χρηματοδοτούμενο κυρίως από δημόσιους πόρους, και συνίστατο στην προσφορά, μέσω συμβάσεως, προγράμματος άτοκης αποπληρωμής των ποσών που όφειλε ο σπουδαστής (οδηγία του Συμβουλίου της 5ης Απριλίου 1993, της 5ης Απριλίου 1993 σχετικά με τις καταχρηστικές ρήτρες των συμβάσεων που συνάπτονται με καταναλωτές, ΕΕ 1993 L 95, σ. 29)

60 Βλ. άρθρο 1 της οδηγίας για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές.

61 Βλ., για παράδειγμα, αποφάσεις της 9ης Νοεμβρίου 2010, Mediaprint Zeitungs- und Zeitschriftenverlag (C-540/08, EU:C:2010:660), και της 17ης Οκτωβρίου 2013, RLvS (C-391/12, EU:C:2013:669).

62 Βλ., για παράδειγμα, αποφάσεις της 9ης Νοεμβρίου 2010, Mediaprint Zeitungs- und Zeitschriftenverlag (C-540/08, EU:C:2010:660, σκέψεις 26 έως 28), και της 17ης Οκτωβρίου 2013, RLvS (C-391/12, EU:C:2013:669, σκέψεις 31 έως 34), όσον αφορά, αντιστοίχως, εθνικές διατάξεις οι οποίες, ουσιαστικά, αποσκοπούν στη διατήρηση της πολυφωνίας και της ανεξαρτησίας του Τύπου.

63 Βλ., για παράδειγμα, απόφαση της 17ης Ιανουαρίου 2013, Köck (C-206/11, EU:C:2013:14, σκέψη 30): «[δ]εν καλύπτονται από την οδηγία [...], μόνον εθνικές ρυθμίσεις σχετικές με αθέμιτες εμπορικές πρακτικές που θίγουν αποκλειστικώς τα οικονομικά συμφέροντα των ανταγωνιστών ή που αφορούν συναλλαγές μεταξύ επαγγελματιών».

137. Με απλά λόγια, αυτό που έχει σημασία είναι ότι, όποιος και αν είναι ο σκοπός της, η εθνική νομοθεσία ρυθμίζει τις σχέσεις μεταξύ επιχειρήσεων και καταναλωτών. Στο πλαίσιο αυτό είναι αδιάφορο εάν ο πρωταρχικός στόχος στον οποίον απέβλεπε ο νομοθέτης με τη θέσπιση της σχετικής νομοθεσίας ήταν «δημόσιος» ή «ιδιωτικός». Το κρίσιμο ζήτημα είναι ότι η ρύθμιση επηρεάζει τη μορφή των σχέσεων μεταξύ επιχειρήσεων και καταναλωτών, περιορίζοντας ορισμένες εμπορικές πρακτικές, όπως αυτές ορίζονται από την οδηγία.

138. Τούτο πρέπει να γίνει δεκτό για δύο επιπλέον λόγους. Πρώτον, οι ρυθμιστικοί στόχοι είναι δύσκολο να καθοριστούν επακριβώς και εύκολο να διαμορφωθούν εκ νέου. Η υψηλής ποιότητας εκπαίδευση αποτελεί ασφαλώς ζήτημα δημοσίου συμφέροντος. Όμως, οι φοιτητές ενδιαφέρονται εξίσου για αυτή την υψηλή ποιότητα ως καταναλωτές των εκπαιδευτικών υπηρεσιών, δηλαδή, με βάση το ιδιωτικό τους συμφέρον, όπως εξάλλου και οι εργοδότες και η αγορά εργασίας εν γένει. Όλα αυτά τα διαφορετικά συμφέροντα είναι εξίσου θεμιτά όσον αφορά την απαγόρευση εκδόσεως μεταπτυχιακών τίτλων σπουδών χωρίς άδεια. Τούτο με οδηγεί στον δεύτερο λόγο: εν τέλει, εναπόκειται πάντοτε στο κράτος μέλος να δηλώσει ποιο από αυτά τα δυνητικώς θεμιτά συμφέροντα επιθυμεί να προασπίσει (πρωτίστως) θεσπίζοντας την επίμαχη ρύθμιση, προσέγγιση την οποία το Δικαστήριο δεν ακολουθεί σε αρκετούς άλλους τομείς του δικαίου της Ένωσης. Συνεπώς, αυτό που έχει σημασία είναι ο πραγματικός σκοπός και ο τρέχων αντίκτυπος του κανόνα και όχι η ιστορική και υποκειμενικά δηλωθείσα νομοθετική βούληση [64].

139. Ως εκ τούτου, είμαι της απόψεως ότι, καίτοι μάλλον παρεμπιπτόντως, η επίμαχη εθνική νομοθεσία ρυθμίζει τους τρόπους με τους οποίους οι παρέχουσες εκπαιδευτικές υπηρεσίες ιδιωτικές επιχειρήσεις μπορούν να διαφημίζουν και να προωθούν στην αγορά τις υπηρεσίες τους σε υποψήφιους καταναλωτές. Συνεπώς, η παρούσα κατάσταση εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές.

2. Επί της ουσίας

140. Κατά το άρθρο 5 της οδηγίας για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές και υπό το πρίσμα των ορισμών που παρατίθενται στο άρθρο 2, απαγορεύονται οι αθέμιτες εμπορικές πρακτικές των επιχειρήσεων προς τους καταναλωτές. Σε αυτές περιλαμβάνεται κάθε εμπορική επικοινωνία εκ μέρους του εμπορευόμενου, συμπεριλαμβανομένης της διαφημίσεως και του μάρκετινγκ, άμεσα συνδεόμενη με την προώθηση, πώληση ή προμήθεια ενός προϊόντος σε καταναλωτές, η οποία στρεβλώνει ουσιωδώς ή ενδέχεται να στρεβλώσει ουσιωδώς την οικονομική συμπεριφορά των καταναλωτών [65]. Κατά πάγια νομολογία, οι πρακτικές που καλύπτονται από την εν λόγω οδηγία πρέπει, αφενός, να έχουν εμπορικό χαρακτήρα, δηλαδή να προέρχονται από εμπόρους, και, αφετέρου, να είναι άμεσα συνδεδεμένες με την προώθηση, πώληση ή προμήθεια ενός προϊόντος σε καταναλωτές [66].

141. Στην υπό κρίση υπόθεση, φαίνεται να υπάρχει κάποια σύγχυση ως προς το ποια ακριβώς είναι η «εμπορική πρακτική» που διακυβεύεται. Οι εκκαλούντες υποστηρίζουν ότι η εκ μέρους τους χρήση του χαρακτηρισμού «master» στα πτυχία αποτελεί αναμφίβολα τμήμα της εμπορικής στρατηγικής των εταιριών τους, πράγμα το οποίο αρκεί για να την χαρακτηρίσει ως εμπορική πρακτική, υπονοώντας ότι στην περίπτωσή τους έχει εφαρμογή η σχετική οδηγία. Επιπλέον, διατείνονται ότι η χορήγηση

64 Σε αυτούς τους λίγους τομείς στους οποίους η νομοθετική πρόθεση των κρατών μελών θεωρείται (ή δηλώνεται νομοθετικά ότι είναι) σημαντική, τα προβλήματα αποδείξεως που απορρέουν από αυτή την εκτίμηση καταδεικνύουν ξεκάθαρα για ποιον λόγο αυτός μάλλον δεν είναι ο πλέον σωστός δρόμος. Για ένα παράδειγμα πρόσφατης συζητήσεως σχετικά με το πότε ένας εθνικός κανόνας «αφορά ειδικά» τις υπηρεσίες της κοινωνίας της πληροφορίας και, ως εκ τούτου, μετατρέπεται σε τεχνικό κανονισμό ο οποίος πρέπει να κοινοποιηθεί δυνάμει της οδηγίας 98/34/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 22ας Ιουνίου 1998, για την καθιέρωση μιας διαδικασίας πληροφόρησης στον τομέα των τεχνικών προτύπων και κανονισμών (ΕΕ 1998, L 204, σ. 37), όπως τροποποιήθηκε, βλ. προτάσεις μου στην υπόθεση Falbert κ.λπ. (C-255/16, EU:C:2017:608, σημεία 58 έως 87).

65 Σχετικά με τον ιδιαιτέρως ευρύ ορισμό της έννοιας των εμπορικών πρακτικών βλ., για παράδειγμα, αποφάσεις της 9ης Νοεμβρίου 2010, Mediaprint Zeitungs- und Zeitschriftenverlag (C-540/08, EU:C:2010:660, σκέψη 21), και της 25ης Ιουλίου 2018, Dyson (C-632/16, EU:C:2018:599, σκέψη 30).

66 Βλ., για παράδειγμα, απόφαση της 17ης Οκτωβρίου 2013, RLvS (C-391/12, EU:C:2013:669, σκέψη 37).

μεταπτυχιακών τίτλων σπουδών από μη αναγνωρισμένα εκπαιδευτικά ιδρύματα δεν συγκαταλέγεται στον κατάλογο των πρακτικών που μπορεί να απαγορεύσει ρητώς ο εθνικός νομοθέτης. Επιπροσθέτως, τονίζουν ότι η εις βάρος τους ποινική δίωξη δεν ασκήθηκε για παράβαση της απαγορεύσεως των αθέμιτων εμπορικών πρακτικών. Από την πλευρά της, η Βελγική Κυβέρνηση εστιάζει στην προστασία που παρέχει η φλαμανδική νομοθεσία στον τίτλο των «μεταπτυχιακών» κύκλων μαθημάτων ή πτυχίων. Φρονεί ότι εν προκειμένω δεν πρόκειται για μια «εμπορική πρακτική» υπό την έννοια της οδηγίας, διότι το πεδίο εφαρμογής της εθνικής νομοθεσίας δεν συμπίπτει με εκείνο της οδηγίας.

142. Κατ' εμέ, η «εμπορική πρακτική» στην υπό κρίση υπόθεση συνίσταται στην προώθηση και πώληση των κύκλων μαθημάτων μέσω της διαφημίσεως της δυνατότητας αποκτήσεως «μεταπτυχιακού» τίτλου σπουδών ή διπλώματος με την επιτυχή ολοκλήρωση του προγράμματος σπουδών, από τους εκκαλούντες (ως εμπόρους), στο πλαίσιο της εμπορικής τους δραστηριότητας. Αυτή η πρακτική είναι το αντικείμενο της απαγορεύσεως, που έχει θεσπίσει το Φλαμανδικό Κοινοβούλιο, σχετικά με τη μη απονομή μεταπτυχιακών τίτλων σπουδών από μη αναγνωρισμένα εκπαιδευτικά ιδρύματα [67].

143. Συνεπώς, ο ρόλος του Φλαμανδικού Κοινοβουλίου είναι ασφαλώς αυτός της δημόσιας ρυθμιστικής αρχής και σίγουρα όχι αυτός του εμπόρου κατά την έννοια της οδηγίας για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές. Η δημόσια ρυθμιστική αρχή (εν προκειμένω το Φλαμανδικό Κοινοβούλιο) επεμβαίνει στην αγορά και απαγορεύει ορισμένα είδη εμπορικών πρακτικών (την παροχή μεταπτυχιακών μαθημάτων χωρίς την απαιτούμενη αναγνώριση) στις σχέσεις μεταξύ εμπόρων (UIBS Belgium) και καταναλωτών (υποψηφίων φοιτητών).

144. Τούτου λεχθέντος, αδυνατώ να διακρίνω με ποιον τρόπο η απαγόρευση αυτής της εμπορικής πρακτικής παραβιάζει καθ' οιονδήποτε τρόπο τις διατάξεις της οδηγίας για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές. Το αντίθετο μάλιστα: απ' ό,τι φαίνεται, κάνει αυτό ακριβώς που επιτάσσει η οδηγία. Πράγματι, σκοπός της απαγορεύσεως είναι να προστατευθούν οι φοιτητές (ήτοι, οι καταναλωτές) από αυτό που ισοδυναμεί με μια (αθέμιτη) εμπορική πρακτική από την επιχείρηση προς τον καταναλωτή, η οποία στρεβλώνει ουσιωδώς ή ενδέχεται να στρεβλώσει ουσιωδώς την οικονομική συμπεριφορά των φοιτητών, ωθώντας τους να πιστέψουν ότι μπορούν να αποκτήσουν μεταπτυχιακό τίτλο σπουδών με την επιτυχή ολοκλήρωση του κύκλου σπουδών που οργανώνουν οι εκκαλούντες.

145. Συνεπώς, υπό τις περιστάσεις της προκείμενης υποθέσεως, η εμπορική πρακτική των κατηγορουμένων είναι αυτή που θα μπορούσε πιθανώς να θεωρηθεί αθέμιτη. Όπως ορθώς υπογράμμισαν η Σουηδική και η Νορβηγική Κυβέρνηση, η πρακτική αυτή μπορεί να θεωρηθεί αθέμιτη «υπό οποιεσδήποτε περιστάσεις», σύμφωνα με το παράρτημα Ι της οδηγίας.

146. Κατά πάγια νομολογία, το παράρτημα Ι της οδηγίας για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές θεσπίζει έναν *εξαντλητικό* κατάλογο 31 εμπορικών πρακτικών οι οποίες, σύμφωνα με το άρθρο 5, παράγραφος 5, της οδηγίας, θεωρούνται αθέμιτες «υπό οποιεσδήποτε περιστάσεις». Αυτές οι πρακτικές είναι οι μοναδικές εμπορικές πρακτικές που μπορούν να χαρακτηριστούν ως αθέμιτες χωρίς τη διενέργεια της κατά περίπτωση αξιολογήσεως που προβλέπεται από τις διατάξεις των άρθρων 5 έως 9 της οδηγίας [68].

67 Κατ' αναλογία, βλ., για παράδειγμα, απόφαση της 4ης Μαΐου 2017, Vanderborght (C-339/15, EU:C:2017:335, σκέψεις 21 έως 25), όσον αφορά εθνική κανονιστική ρύθμιση η οποία απαγορεύει κάθε διαφήμιση για υπηρεσίες στοματικής υγειονομικής και οδοντιατρικής περιθάλψεως.

68 Βλ., για παράδειγμα, αποφάσεις της 23ης Απριλίου 2009, VTB-VAB και Galatea (C-261/07 και C-299/07, EU:C:2009:244, σκέψη 56), και της 19ης Σεπτεμβρίου, CHS Tour Services (C-435/11, EU:C:2013:574, σκέψη 38).

147. Το σημείο 2 του παραρτήματος Ι περιλαμβάνει ως εμπορική πρακτική που θεωρείται αθέμιτη υπό οποιεσδήποτε περιστάσεις τη «[χ]ρησιμοποίηση σήματος trust, ποιοτικού σήματος ή αντίστοιχου διακριτικού χωρίς την αντίστοιχη άδεια». Επιπλέον, το σημείο 4 περιλαμβάνει, μεταξύ αυτών των πρακτικών, τον «[ι]σχυρισμό ότι ο εμπορευόμενος […] ή ένα προϊόν έχει την έγκριση, την επικύρωση ή την άδεια δημόσιου ή ιδιωτικού φορέα ενώ δεν την έχει, […]».

148. Σε αντίθεση με τους ισχυρισμούς των εκκαλούντων, ο σχετικός *εξαντλητικός* κατάλογος έχει την έννοια μιας κλειστής απαρίθμησης γενικών και γενικευμένων καταστάσεων, οι οποίες διατυπώνονται σε ένα ευλόγως αφηρημένο επίπεδο. Θα ήταν μάλλον παράλογο να γίνει δεκτό ότι επειδή δεν υπάρχει ένα «σημείο 32» στον κατάλογο του παραρτήματος Ι, το οποίο να ορίζει ότι «Η προτροπή εγγραφής σε προγράμματα σπουδών τριτοβάθμιας εκπαιδεύσεως τα οποία οδηγούν στην απονομή μεταπτυχιακού τίτλου σπουδών ακόμη και εάν δεν έχει χορηγηθεί αναγνώριση προς τούτο από τις αρμόδιες εθνικές αρχές», η απαγόρευση αυτή της εμπορικής πρακτικής, η οποία είναι πρόδηλον ότι εμπίπτει σε οποιαδήποτε από τις λοιπές (διατυπωμένες υπό αφηρημένο τρόπο) κατηγορίες, είναι ασύμβατη με την οδηγία.

149. Θα μπορούσε να προστεθεί ότι, κατά το παρελθόν, το Δικαστήριο έχει επίσης επιδείξει μια (λογική και αναγκαία) ευελιξία όσον αφορά την ερμηνεία των κατηγοριών που περιλαμβάνονται στο παράρτημα Ι. Πράγματι, προκειμένου να κρίνει εάν μια συγκεκριμένη εμπορική πρακτική θα πρέπει να χαρακτηρισθεί ως αθέμιτη υπό οποιεσδήποτε περιστάσεις, το Δικαστήριο εξετάζει όχι μόνον το γράμμα αλλά και το ευρύτερο πλαίσιο και τους σκοπούς της οδηγίας για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές[69].

150. Κατά συνέπεια, στην υπό κρίση υπόθεση, οι εμπορικές πρακτικές των εκκαλούντων μπορούν ευχερώς να υπαχθούν τόσο στο σημείο 2 όσο και στο σημείο 4 του παραρτήματος Ι. Ένας μεταπτυχιακός τίτλος σπουδών, ήτοι ένα πτυχίο το οποίο φέρει συγκεκριμένα ποιοτικά και επαγγελματικά χαρακτηριστικά, ασφαλώς και μπορεί να θεωρηθεί ότι ισοδυναμεί με ένα ποιοτικό σήμα. Από την πλευρά του δε, το σημείο 4, όπως έχει ερμηνευθεί από το Δικαστήριο, «αφορά […] τις ειδικές περιπτώσεις στις οποίες η εφαρμοστέα ρύθμιση θέτει ορισμένες απαιτήσεις, ιδίως σε σχέση με *προδιαγραφές ποιότητας* που πρέπει να πληροί ο έμπορος ή τα προϊόντα του, και *προβλέπει συναφώς ένα σύστημα έγκρισης, επικύρωσης ή άδειας*»[70]. Στην εμπορική πρακτική των εκκαλούντων είναι προφανές ότι συντρέχουν αμφότερα τα ως άνω στοιχεία. Αυτή η πρακτική δεν απαιτεί την κατά περίπτωση εκτίμηση και μπορεί να θεωρηθεί αθέμιτη υπό οποιεσδήποτε περιστάσεις.

151. Ως εκ τούτου, στο πρώτο ερώτημα προτείνω να δοθεί η ακόλουθη απάντηση: η οδηγία 2005/29 πρέπει να ερμηνεύεται υπό την έννοια ότι δεν απαγορεύει διάταξη της εθνικής νομοθεσίας με την οποία επιβάλλεται γενική απαγόρευση σε μη αναγνωρισμένα εκπαιδευτικά ιδρύματα να χρησιμοποιούν (για πτυχίο ή μάθημα) τον χαρακτηρισμό «master» στα πιστοποιητικά που απονέμουν, προκειμένου να διασφαλιστεί υψηλής ποιότητας εκπαίδευση.

V. Πρόταση

152. Υπό το πρίσμα των ανωτέρω παρατηρήσεων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στα ερωτήματα που του υπέβαλε το Hof van beroep te Antwerpen (εφετείο Αμβέρσας, Βέλγιο) ως ακολούθως:

– Η οδηγία 2005/29/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Μαΐου 2005, για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές των επιχειρήσεων προς τους καταναλωτές στην εσωτερική αγορά και για την τροποποίηση της οδηγίας 84/450/ΕΟΚ του Συμβουλίου, των οδηγιών 97/7/ΕΚ, 98/27/ΕΚ, 2002/65/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και του κανονισμού

69 Βλ., για παράδειγμα, απόφαση της 18ης Οκτωβρίου 2012, Purely Creative κ.λπ. (C-428/11, EU:C:2012:651).

70 Απόφαση της 17ης Ιανουαρίου 2013, Köck (C-206/11, EU:C:2013:14, σκέψη 39). Η υπογράμμιση δική μου.

(ΕΚ) αριθ. 2006/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου («Οδηγία για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές»), πρέπει να ερμηνεύεται υπό την έννοια ότι δεν απαγορεύει διάταξη του εθνικού δικαίου με την οποία, για να διασφαλιστεί υψηλής ποιότητας εκπαίδευση, επιβάλλεται γενική απαγόρευση σε μη αναγνωρισμένα εκπαιδευτικά ιδρύματα να χρησιμοποιούν τον χαρακτηρισμό «master» στα διπλώματα που απονέμουν·

– η οδηγία 2006/123/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 2006, σχετικά με τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά, πρέπει να ερμηνεύεται υπό την έννοια ότι δεν απαγορεύει εθνική διάταξη με την οποία επιβάλλεται γενική απαγόρευση σε μη αναγνωρισμένα εκπαιδευτικά ιδρύματα να χρησιμοποιούν τον χαρακτηρισμό «master» στα διπλώματα που απονέμουν, υπό την προϋπόθεση ότι η διαδικασία αναγνωρίσεως πληροί τους όρους που προβλέπονται από το άρθρο 9, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας. Επίσης, δεν απαγορεύει την εφαρμογή ποινικής διατάξεως, όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης, η οποία θεσπίστηκε προκειμένου να τιμωρείται η χορήγηση πτυχίων από μη αναγνωρισμένα ιδρύματα, υπό την προϋπόθεση ότι οι σχετικές κυρώσεις είναι συμβατές με την αρχή της αναλογικότητας.