



Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
M. SZPUNAR
fremsat den 10. september 2020¹

Sag C-62/19

Star Taxi App SRL
mod
Unitatea Administrativ Teritorială Municipiul București prin Primar General,
Consiliul General al Municipiului București,
procesoeltagere:
IB,
Camera Națională a Taximetriștilor din România,
D'Artex Star SRL,
Auto Cobălcescu SRL,
Cristaxi Service SRL

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Tribunalul București (retten i første instans i Bukarest, Rumænien))

»Præjudiciel forelæggelse – direktiv (EU) 2015/1535 – artikel 1, stk. 1, litra b) – begrebet »informationssamfundstjeneste« – tjeneste, hvor taxikunder sættes i direkte forbindelse med taxachauffører – tjenester i form af taxibestillingscentral, som er obligatorisk for taxitransportører, der har tilladelse – artikel 1, stk. 1, litra e) – forskrift vedrørende tjenesteydelser – forpligtelse til at give meddelelse – direktiv 2000/31/EF – artikel 4 – forudgående godkendelse – godkendelsesordninger, som ikke specifikt og udelukkende vedrører informationssamfundstjenester – direktiv 2006/123/EF – artikel 9 og 10 – godkendelsesordninger vedrørende virksomhed i forbindelse med tjenester«

Indledning

1. EU-lovgivningen fastsætter særlige forskrifter vedrørende en særlig kategori af tjenester, nemlig såkaldte »informationssamfundstjenester«, dvs. tjenester, som teleformidles ad elektronisk vej, eller for at sige det enkelt i det væsentlige via internettet. Sådanne tjenester er i EU-retten omfattet af princippet om gensidig anerkendelse mellem medlemsstater og af visse etableringsfaciliteter i leverandørernes respektive oprindelsesmedlemsstater.

2. Det er imidlertid ikke altid let at sondre mellem en informationssamfundstjeneste og en »klassisk« tjeneste, når forskellige ydelser udgør en integrerende del af en kompliceret tjeneste. Dette er navnlig tilfældet i forbindelse med bytransporttjenester, hvor turen reserveres elektronisk. Domstolen har allerede haft lejlighed til at give visse retningslinjer vedrørende en sådan sondring under særlige omstændigheder². Disse retningslinjer finder dog ikke nødvendigvis anvendelse under andre omstændigheder.

¹ – Originalsprog: fransk.

² – Dom af 20.12.2017, Asociación Profesional Elite Taxi (C-434/15, EU:C:2017:981).

3. Et andet aspekt af vanskelighederne forekommer, når nationale forskrifter regulerer »klassiske« tjenester af samme økonomiske art som informationssamfundstjenester. Der er tale om fastlæggelse af, i hvilket omfang og eventuelt under hvilke betingelser de nævnte forskrifter i henhold til EU-retten kan anvendes på denne anden kategori af tjenester. Et yderligere problem findes i den situation, hvor der er tvivl om, hvorvidt de forskrifter, der er vedtaget for at regulere »klassiske« tjenester, reelt finder anvendelse på informationssamfundstjenester, på grund af disse tjenesters særlige eller innovative karakter³.

4. Alle disse forskellige spørgsmål rejses i nærværende sag, og Domstolen gives således lejlighed til at præcisere sin praksis på dette område.

Retsforskrifter

EU-retten

5. Artikel 2, litra a), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/31/EF af 8. juni 2000 om visse retlige aspekter af informationssamfundstjenester, navnlig elektronisk handel, i det indre marked («direktivet om elektronisk handel»)⁴ bestemmer følgende:

»I dette direktiv forstås ved:

a) »informationssamfundets tjenester«: tjenester som defineret i artikel 1, [nr.] [2)], i direktiv 98/34/EF, som ændret ved direktiv 98/48/EF^[5].«

6. Direktivets artikel 4 bestemmer:

»1. Medlemsstaterne sikrer, at en tjenesteyder for at påbegynde og udøve aktivitet som leverandør af informationssamfundets tjenester ikke skal opfylde noget krav om forudgående godkendelse eller noget andet tilsvarende krav.

2. Stk. 1 berører ikke godkendelsesordninger, som ikke specifikt og udelukkende vedrører informationssamfundets tjenester [...]

7. Artikel 2, stk. 1, og artikel 2, stk. 2, litra d), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/123/EF af 12. december 2006 om tjenesteydelser i det indre marked⁶ bestemmer:

»1. Dette direktiv finder anvendelse på tjenesteydelser, der udføres af tjenesteydere, som er etableret i en medlemsstat.

2. Dette direktiv finder ikke anvendelse på følgende former for virksomhed:

[...]

d) tjenesteydelser på transportområdet, herunder havnetjenester, der falder ind under [EUF]-traktatens afsnit [VI]

3 – Jf. vedrørende en tilsvarende tvivl dom af 19.12.2019, Airbnb Ireland (C-390/18, EU:C:2019:1112, præmis 28-31), samt mit forslag til afgørelse i den nævnte sag (C-390/18, EU:C:2019:336, punkt 93-99).

4 – EFT 2000, L 178, s. 1.

5 – Europa-Parlamentets og Rådets direktiv af 22.6.1998 om en informationsprocedure med hensyn til tekniske standarder og forskrifter samt forskrifter for informationssamfundets tjenester (EFT 1998, L 204, s. 37), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 98/48/EF af 20.7.1998 (EFT 1998, L 217, s. 18).

6 – EUT 2006, L 376, s. 36.

[...]«

8. Følgende fremgår af dette direktivs artikel 3, stk. 1, første punktum:

»Hvis bestemmelserne i dette direktiv strider mod en bestemmelse i en anden fællesskabsretsakt om særlige aspekter af adgangen til eller udøvelsen af servicevirksomhed inden for særlige områder eller særlige erhverv, har bestemmelsen i den anden fællesskabsretsakt forrang og finder anvendelse på disse særlige områder eller erhverv.«

9. Det nævnte direktivs artikel 9, stk. 1, bestemmer:

»1. Medlemsstaterne kan gøre adgangen til at optage og udøve servicevirksomhed afhængig af en tilladelsesordning, hvis følgende betingelser er opfyldt:

- a) tilladelsesordningen indebærer ikke en forskelsbehandling af den pågældende tjenesteyder
- b) behovet for en tilladelsesordning er begrundet i et tvingende alment hensyn
- c) det tilsigtede mål kan ikke nås gennem en mindre restriktiv foranstaltning, navnlig fordi en efterfølgende kontrol ville blive udført for sent til at have nogen reel virkning.«

10. Endelig fastsætter det samme direktivs artikel 10, stk. 1 og 2, følgende:

»1. Tilladelsesordninger skal bygge på kriterier, der regulerer udøvelsen af de kompetente myndigheders skønsbeføjelse, så denne ikke udøves vilkårligt.

2. De i stk. 1 omhandlede kriterier skal være:

- a) ikke-diskriminerende
- b) begrundet i et tvingende alment hensyn
- c) afpasset efter dette tvingende almene hensyn
- d) klare og entydige
- e) objektive
- f) offentliggjort på forhånd
- g) gennemskelige og tilgængelige.«

11. Artikel 1, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2015/1535 af 9. september 2015 om en informationsprocedure med hensyn til tekniske forskrifter samt forskrifter for informationssamfundets tjenester⁷ bestemmer:

»1. I dette direktiv forstås ved:

[...]

⁷ – EUT 2015, L 241, s. 1.

- b) »tjeneste«: enhver tjeneste i informationssamfundet, dvs. enhver tjeneste, der normalt ydes mod betaling, og som teleformidles ad elektronisk vej på individuel anmodning fra en tjenestemodtager.

Med henblik på denne definition forstås ved:

- i) »teleformidling«: at en tjeneste ydes, uden at parterne er til stede samtidig
- ii) »ad elektronisk vej«: at en tjeneste fra afsendelsesstedet sendes og på bestemmelsesstedet modtages ved hjælp af elektronisk databehandlingsudstyr (herunder digital komprimering) og datalagringsudstyr, og som udelukkende sendes, rutes og modtages via tråd, radio, optiske midler eller andre elektromagnetiske midler
- iii) »på individuel anmodning fra en tjenestemodtager«: at en tjeneste ydes ved transmission af data på individuel anmodning.

En vejledende liste over tjenester, der ikke er omfattet af denne definition, findes i bilag I

[...]

- e) »forskrift vedrørende tjenester«: et krav af generel karakter vedrørende adgang til at optage og udøve virksomhed i forbindelse med tjenester, der er omhandlet i litra b), navnlig bestemmelser vedrørende tjenesteyderen, tjenesterne og tjenestemodtageren, dog undtaget forskrifter, der ikke specifikt tager sigte på de i nævnte litra definerede tjenester.

Med henblik på denne definition:

- i) anses en forskrift for specifikt at tage sigte på informationssamfundets tjenester, når det af begrundelsen og de dispositive bestemmelser fremgår, at den i sin helhed eller i visse enkelte bestemmelser har specifikt til hensigt og formål at give forskrifter for disse tjenester på eksplicit og målrettet måde
 - ii) anses en forskrift ikke for specifikt at tage sigte på informationssamfundets tjenester, når den kun indirekte eller tilfældigt vedrører disse tjenester
- f) »teknisk forskrift«: en teknisk specifikation eller et andet krav eller en forskrift vedrørende tjenester, herunder de administrative bestemmelser, der gælder herfor, som retligt eller faktisk skal overholdes ved markedsføring, levering eller anvendelse af en tjeneste, eller etablering af en operatør af tjenester i en medlemsstat eller i en væsentlig del af denne stat, samt medlemsstaternes love og administrative bestemmelser vedrørende forbud mod fremstilling, import, markedsføring eller anvendelse af et produkt eller forbud mod levering eller anvendelse af en tjeneste eller mod, at en tjenesteyder etablerer sig, jf. dog artikel 7.

[...]

Omfattet er tekniske forskrifter, der fastsættes af de af medlemsstaterne udpegede myndigheder, og som er opført på en liste, udarbejdet og opdateret, hvor det er relevant, af Kommissionen inden for rammerne af det i artikel 2 omhandlede udvalg.

[...]«

12. Dette direktivs artikel 5, stk. 1, første afsnit, har følgende ordlyd:

»Med forbehold af artikel 7 meddeler medlemsstaterne straks Kommissionen ethvert udkast til teknisk forskrift, medmindre der er tale om en almindelig gengivelse af en international eller europæisk standard, i hvilket tilfælde oplysning om den relevante standard vil være tilstrækkelig. De meddeler ligeledes Kommissionen grundene til, at det er nødvendigt at indføre en sådan teknisk forskrift, medmindre disse grunde allerede fremgår af udkastet.«

13. Endelig bestemmer det nævnte direktivs artikel 10 følgende:

»Direktiv 98/34/EF, som ændret ved de retsakter, der er nævnt i nærværende direktivs bilag III, del A, ophæves, uden at dette berører medlemsstaternes forpligtelser med hensyn til de frister for gennemførelse i national ret af direktiverne, der er angivet i det ophævede direktivs bilag III, del B, og nærværende direktivs bilag III, del B.

Henvisninger til det ophævede direktiv gælder som henvisninger til nærværende direktiv og læses efter sammenligningstabellen i bilag IV.«

Rumænsk ret

14. Artikel 1a, litra j), og artikel 15 i Legea nr. 38/2003 privind transportul în regim de taxi și în regim de închiriere (lov nr. 38/2003 om transport med taxitjeneste og med udlejningstjeneste) af 20. januar 2003⁸ (herefter »lov nr. 38/2003«) bestemmer:

»Artikel 1a

[...]

j) taxidispatching, herefter »dispatching«: virksomhed beslægtet med taxitransport, der består i telefonisk eller ved hjælp af andre midler at modtage ordrer fra taxikunder og sende dem til taxachauffører ved hjælp af en radiosender/modtager

[...]

Artikel 15

1. Taxidispatchingvirksomhed kan kun udøves inden for rammerne af den af tilladelsen omfattede lokalitet af enhver juridisk person, herefter benævnt »bestillingscentral«, som er i besiddelse af en tilladelse, der i overensstemmelse med denne lov er meddelt af den kompetente myndighed.

2. Tilladelse til taxidispatching meddeles, når følgende indgives:

- a) en kopi af en registreringsattest meddelt af handelsregistret
- b) en erklæring på tro og love fra den ansvarlige for taxitransporten eller udlejningstjenesten, ifølge hvilken bestillingscentralen råder over de nødvendige tekniske midler, en radiosender/modtager, en sikker radiofrekvens, autoriseret personale og de nødvendige områder
- c) en kopi af taxibestillingscentralens ansattes certifikat som radiotelefonioperatør meddelt af den kompetente kommunikationsmyndighed

⁸ – *Monitorul Oficial al României*, del I, nr. 45 af 28.1.2003.

d) en kopi af en licens til brug af radiofrekvenser meddelt af den kompetente myndighed.

[...]

5. Transportører, som har tilladelse, og som leverer taxitjenester, benytter i overensstemmelse med denne lov en bestillingscentral på grundlag af en dispatchingkontrakt indgået med denne på ikke-diskriminerende betingelser.

6. Dispatchingtjenesterne er obligatoriske for alle taxitransportører, som har tilladelse, og som udøver deres virksomhed på en lokalitet, med undtagelse af lokaliteter, hvor der er meddelt mindre end 100 taxilicenser, idet denne tjeneste her er valgfri.

[...]

8. Taxidispatchingkontrakter indgået med transportører, som har tilladelse, skal indeholde klausuler om parternes forpligtelser til at overholde forskrifterne vedrørende kvalitet og lovlighed af den leverede tjeneste samt de aftalte afstandspriser.

9. Taxaer, der betjenes af en bestillingscentral, kan levere transporttjenester under anvendelse af en ensartet pris eller forskellige priser afhængigt af kategorien af køretøj i overensstemmelse med dispatchingkontrakten.

10. Bestillingscentralen stiller på grundlag af en udlejningskontrakt indgået på ikke-diskriminerende betingelser radiosendere/modtagere til at udstyre taxaerne med til rådighed for de transportører, som har tilladelse, og som bestillingscentralen betjener.«

15. På Bukarests kommunes (Rumænien) område er der givet forskrifter for taxitjenester i bestemmelserne i Hotărârea Consiliului General al Municipiului București nr. 178/2008 privind aprobarea Regulamentului cadru, a Caietului de sarcini și a contractului de atribuire în gestiune delegată pentru organizarea și executarea serviciului public de transport local în regim de taxi (beslutning fra kommunalbestyrelsen i Bukarests kommune nr. 178/2008 om godkendelse af rammeordningen, reglerne og kontrakten om koncession via uddelegeret forvaltning med henblik på organisering og tilvejebringelse af lokal offentlig personbefordring med taxi) af 21. april 2008 (herefter »beslutning nr. 178/2008«). Artikel 21, stk. 1, i denne beslutnings bilag 1 var oprindeligt formuleret som følger:

»På Bukarests kommunes område er dispatchingtjenester obligatoriske for al taxikørsel foretaget af transportører, som har tilladelse, og kan kun leveres af bestillingscentraler, der er tilladt af den myndighed i Bukarests kommune, der er kompetent i relation til tilladelse, på betingelse af, at kunden sikres mulighed for at benytte disse tjenester telefonisk eller ved hjælp af andre midler af formidleren af bestillingscentralen.«

16. Beslutning nr. 178/2008 er ændret ved Hotărârea Consiliului General al Municipiului București nr. 626/19.12.2017 pentru modificarea și completarea Hotărârii Consiliului General al Municipiului București nr. 178/2008 privind aprobarea Regulamentului-cadru, a Caietului de sarcini și a contractului de atribuire în gestiune delegată pentru organizarea și executarea serviciului public de transport local în regim de taxi (beslutning fra kommunalbestyrelsen i Bukarests kommune nr. 626/19.12.2017, som ændrer og supplerer beslutning fra kommunalbestyrelsen i Bukarests kommune nr. 178/2008) af 19. december 2017 (herefter »beslutning nr. 626/2017«).

17. Artikel 3 i bilag 1 i beslutning nr. 178/2008, som er ændret efter artikel I i beslutning nr. 626/2017, bestemmer følgende:

»De udtryk og begreber, som anvendes og defineres i lov nr. 38/2003, har her den samme betydning, og med henblik på denne rammeordning forstås ved:

[...]

- Ia) dispatching ved ethvert andet middel: virksomhed, som udøves af en bestillingscentral, som af den kompetente myndighed har fået tilladelse til at modtage ordrer fra kunder ved hjælp af en elektronisk applikation eller foretaget på en hjemmeside tilhørende den bestillingscentral, der har fået tilladelse, og sende disse ordrer til taxachaufførerne ved hjælp af en radiosender/modtager
- Ib) elektronisk applikation: software, der er installeret, og som fungerer på mobile eller faste enheder, som udelukkende tilhører den i besiddelse af en tilladelse værende bestillingscentral, som denne har sit navn fra.

[...]«

18. Artikel 21 i bilag 1 i beslutning nr. 178/2008, som er ændret efter artikel II og III i beslutning nr. 626/2017, har følgende ordlyd:

»1. På Bukarests kommunes område er dispatchingtjenester obligatoriske for alle taxikørsler foretaget af transportører, som har tilladelse, og disse kan kun leveres af bestillingscentraler, der er tilladt af den myndighed i Bukarests kommune, der er kompetent i relation til tilladelse, på betingelse af, at kunden sikres mulighed for at benytte disse tjenester telefonisk eller ved hjælp af andre midler, herunder ved hjælp af applikationer, der er tilsluttet internettet, og som obligatorisk har samme navn som den bestillingscentral, der fremgår af tilladelsen til dispatching meddelt af den i Bukarests kommune kompetente myndighed i relation til tilladelse.

[...]

3a. Dispatchingtjenester er obligatoriske for alle taxikørsler foretaget af transportører, som har tilladelse, og som udøver taxivirksomhed på Bukarests kommunes område, og de kan kun leveres af bestillingscentraler, der er tilladt af den myndighed i Bukarests kommune, der er kompetent i relation til tilladelse, på betingelse af, at kunden sikres mulighed for at benytte disse tjenester telefonisk eller ved hjælp af andre midler (elektroniske applikationer, ordrer foretaget på en bestillingscentrals hjemmeside) og sende dem til taxachaufførerne ved hjælp af en radiosender/modtager.«

19. Artikel 41, stk. 2a, i denne beslutnings bilag 1, som er ændret efter artikel IV i beslutning nr. 626/2017, bestemmer, at ved udøvelsen af taxivirksomhed er taxachaufførerne navnlig forpligtede til ikke at anvende telefoner eller andre mobile enheder under ydelsen af transporttjenesten.

20. Artikel 59, stk. 6a, i denne ændrede beslutnings bilag I, som er ændret efter artikel V i beslutning nr. 626/2017, bestemmer:

»Manglende overholdelse af forpligtelserne i artikel 21, stk. 3a, som finder anvendelse på alle virksomheder, der kan sidestilles, uafhængigt af på hvilken måde og i hvilket miljø de udføres, og som har til resultat at sætte en chauffør, der ikke har tilladelse, eller en taxitransportør, som har tilladelse til transport, i forbindelse med en person eller en gruppe personer på Bukarests kommunes område, straffes med bøde på mellem 4 500 og 5 000 [rumænske lei (RON) (mellem ca. 929 og 1032 EUR)].«

Twisten i hovedsagen, retsforhandlingerne og de præjudicielle spørgsmål

21. S.C. Star Taxi App SRL (herefter »Star Taxi App«), som er et rumænsk selskab etableret i Bukarest, bruger en Star Taxi-applikation til smartphone, der opretter en direkte forbindelse mellem brugere af taxitjenester og taxachauffører.

22. Denne applikation gør det muligt at søge, således at der fremkommer en liste over taxachauffører, der er til rådighed til at foretage en tur. Kunden er således fri til at vælge en given chauffør. Star Taxi App sender ikke ordrerne til taxachaufførerne og fastsætter ikke prisen for turen, som betales direkte til chaufføren, når turen er slut.

23. Star Taxi App indgår kontrakter om levering af tjenesteydelser direkte med de taxachauffører, som har tilladelse, og som har ret til at levere taxitjeneste, uden at Star Taxi App hverken udvælger eller ansætter disse. Disse kontrakter består i at stille en elektronisk applikation, en smartphone, som har applikationen installeret, og et SIM-kort med begrænset data med henblik på anvendelse af applikationen, til rådighed for de pågældende chauffører som modydelse for en månedlig betaling fra taxachaufføren til Star Taxi App. Desuden udøver dette selskab ingen kontrol hverken med kvaliteten af køretøjerne og chaufførerne eller med chaufførernes adfærd.

24. Den 19. december 2017 vedtog kommunalrådet i Bukarest beslutning nr. 626/2017, som udvidede anvendelsesområdet for forpligtelsen til at søge om tilladelse til såkaldt »dispatching«-virksomhed til brugerne af elektroniske applikationer såsom Star Taxi App. Star Taxi App blev pålagt en bøde på 4 500 RON (ca. 929 EUR) for overtrædelse af denne forskrift.

25. På baggrund af den opfattelse, at Star Taxi App's virksomhed udgør en informationssamfundstjeneste, som princippet i artikel 4, stk. 1, i direktiv 2000/31 om, at der ikke kræves forhåndsgodkendelse, finder anvendelse på, indgav Star Taxi App en forudgående administrativ begæring om, at beslutning nr. 626/2017 blev ophævet. Star Taxi App fik meddelt afslag på denne begæring med den begrundelse, at den anfægtede forskrift dels var nødvendiggjort af den betydelige ulovlige anvendelse, som var konstateret, vedrørende procedurerne for modtagelse af ordrer fra ikke tilladte retlige organer, dels ikke indebar en overtrædelse af den frie udveksling af elektroniske tjenester, idet den regulerer en formidlingstjeneste i forbindelse med virksomhed med taxitransport af personer.

26. Star Taxi App har herefter anlagt sag ved Tribunalul București (retten i første instans i Bukarest, Rumænien) med påstand om ophævelse af beslutning nr. 626/2017.

27. Under disse omstændigheder har Tribunalul București (retten i første instans i Bukarest) besluttet at udsætte sagen og stille Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

- »1) Skal bestemmelserne i direktiv 98/34/EF [artikel 1, nr. 2)], som ændret ved direktiv 98/48/EF, og direktiv 2000/31/EF [artikel 2, litra a)], hvorefter der ved informationssamfundstjeneste forstås »enhver tjeneste, der [...] ydes mod betaling, og som teleformidles ad elektronisk vej på individuel anmodning fra en tjenestemodtager«, fortolkes således, at en aktivitet som den af Star Taxi App SRL udførte (dvs. en tjenesteydelse, der ved hjælp af en elektronisk applikation opretter en direkte forbindelse mellem taxikunder og taxachauffører) skal anses for at være en specifik tjeneste i informationssamfundet og den samarbejdsbaserede økonomi (eftersom Star Taxi App SRL ikke opfylder de kriterier for at kunne kvalificeres som transportvirksomhed, som Domstolen tog i betragtning i præmis 39 i dommen i sag C-434/15 med henvisning til Uber)?
- 2) Såfremt Star Taxi App SRL's [applikation] anses for at være en informationssamfundstjeneste, bevirker bestemmelserne i artikel 4 i direktiv 2000/31/EF, artikel 9, 10 og 16 i direktiv 2006/123/EF samt artikel 56 TEUF da, at den af Star Taxi App SRL udførte aktivitet omfattes af

princippet om den frie udveksling af tjenesteydelser? Hvis spørgsmålet besvares bekræftende, er disse bestemmelser da til hinder for forskrifter såsom de i artikel I-V i [afgørelse nr. 626/2017] indeholdte?

- 3) Såfremt direktiv 2000/31/EF finder anvendelse på den tjenesteydelse, som Star Taxi App SRL leverer, udgør en medlemsstats restriktioner for den frie udveksling af en elektronisk formidlingsydelse i form af, at levering af tjenesteydelsen er underlagt en betingelse om at være i besiddelse af en tilladelse eller licens, da gyldige foranstaltninger til fravigelse af artikel 3, stk. 2, i direktiv 2000/31/EF, idet de opfylder betingelserne i direktivets artikel 3, stk. 4?
- 4) Er bestemmelserne i artikel 5 i direktiv [2015/1535] til hinder for, at der uden forudgående meddelelse til Europa-Kommissionen vedtages forskrifter såsom artikel I-V i [beslutning nr. 626/2017]?«

28. Anmodningen om præjudiciel afgørelse indgik til Domstolen den 29. januar 2019. Star Taxi App, Unitatea Administrativ Teritorială Municipiul București prin Primar General (den territoriale forvaltningsenhed i Bukarest, herefter »Bukarests kommune«), den nederlandske regering og Kommissionen har indgivet skriftlige indlæg. Star Taxi App og Kommissionen har ligeledes skriftligt besvaret spørgsmål fra Domstolen, som har besluttet ikke at afholde retsmøde på grund af risiciene forbundet med Covid-19-pandemien.

Bedømmelse

29. Den forelæggende ret har stillet fire præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen af flere EU-retlige bestemmelser i en sammenhæng som den i hovedsagen foreliggende. Jeg vil analysere disse spørgsmål i den rækkefølge, de er stillet i, idet dog det andet og det tredje spørgsmål behandles samlet. Det skal nævnes, at det imidlertid ikke er alle de af den forelæggende ret nævnte EU-retlige bestemmelser, der finder anvendelse i en situation som den i hovedsagen foreliggende. Spørgsmålene må således omformuleres.

Det første præjudicielle spørgsmål

Indledende bemærkninger

30. Indledningsvis har den forelæggende ret i sit første præjudicielle spørgsmål henvist til artikel 1, nr. 2), i direktiv 98/34, som ændret ved direktiv 98/48. Imidlertid er direktiv 98/34 inden datoen for beslutning nr. 626/2017 ophævet og erstattet af direktiv 2015/1535. I medfør af artikel 10, stk. 2, i direktiv 2015/1535 gælder henvisninger til det ophævede direktiv som henvisninger til direktiv 2015/1535.

31. Herefter bemærkes, at som Kommissionen med rette har nævnt i sine indlæg, har begrebet »samarbejdsbaseret økonomi« ingen retlig betydning i EU-retten, der kun anerkender, at informationssamfundstjenester har særlig status.

32. På denne baggrund ønsker den forelæggende ret med sit første præjudicielle spørgsmål nærmere bestemt oplyst, om artikel 2, litra a), i direktiv 2000/31, sammenholdt med artikel 1, stk. 1, litra b), i direktiv 2015/1535, skal fortolkes således, at en tjeneste, der ved hjælp af en elektronisk applikation opretter en direkte forbindelse mellem taxikunder og taxachauffører, udgør en »informationssamfundstjeneste«.

Artikel 1, stk. 1, litra b), i direktiv 2015/1535

33. Det må erindres, at artikel 2, litra a), i direktiv 2000/31 definerer informations-samfundstjenester ved at henvise til artikel 1, stk. 1, litra b), i direktiv 2015/1535.

34. Ifølge den sidstnævnte bestemmelse er en tjeneste i informationssamfundet »enhver tjeneste, der normalt ydes mod betaling, og som teleformidles ad elektronisk vej på individuel anmodning fra en tjenestemodtager«. Disse udtryk er selv genstand for en definition. Navnlige er der tale om tjenester ydet ad elektronisk vej, når en »tjeneste fra afsendelsesstedet sendes og på bestemmelsesstedet modtages ved hjælp af elektronisk databehandlingsudstyr [...] og datalagringsudstyr, og som udelukkende sendes, rutes og modtages via tråd«.

35. Der forekommer ikke at være nogen tvivl om, at en tjeneste som Star Taxi App opfylder kriterierne for den ovennævnte definition.

36. For det første ydes denne tjenesteydelse mod betaling, idet taxachaufførerne betaler et gebyr for at bruge den. Selv om anvendelsen er gratis for passagererne, skal disse ligeledes anses for modtagere af tjenesten. Det forhold, at passagererne ikke betaler, medfører ikke, at den tjeneste, som Star Taxi App yder, ikke skal anses for ydet mod betaling. Det er tilstrækkeligt, at tjenesten er mod betaling for en af kategorierne af brugere, her taxachaufførerne⁹.

37. For det andet er den omhandlede tjeneste teleformidlet: Det er ikke påkrævet, at tjenesteyderen (Star Taxi App) og modtagerne (chaufførerne og passagererne) er samtidigt til stede. Naturligvis er en samtidig tilstedeværelse af de to kategorier af denne tjenestes brugere senere hen absolut nødvendig for ydelsen af den efterfølgende transporttjeneste. Denne tjeneste er imidlertid adskilt fra den tjeneste, der består i at etablere forbindelse, som omhandlet i nærværende sag.

38. For det tredje leveres den i sagen foreliggende tjeneste endvidere på individuel anmodning fra en tjenestemodtager. Nærmere bestemt er en samtidig anmodning fra to modtagere her absolut nødvendig: nemlig anmodning fra chaufføren, når denne er tilsluttet tjenesten, og fra passageren, der ønsker oplysning om de chauffører, der er til rådighed.

39. For det fjerde ydes endelig denne tjeneste ad elektronisk vej. Tjenesten fungerer ved hjælp af en applikation, dvs. software til smartphones, og altså således et elektronisk databehandlingsudstyr og datalagringsudstyr. Tjenesten sendes ved hjælp af en mobiltelefon eller en anden adgang til internet og dermed ved kommunikation ad elektronisk vej.

40. Det er korrekt, at Star Taxi App ifølge oplysningerne fra den forelæggende ret ligeledes stiller smartphones, som har dennes applikation installeret, til rådighed for taxachaufførerne, for at disse kan anvende den omhandlede tjeneste. Dette element af tjenesten ydes hverken som teleformidling eller ad elektronisk vej og svarer således ikke til den ovennævnte definition. Dette forhold udgør imidlertid et accessorisk element af tjenesten, som har til formål at lette hovedydelsen, nemlig at sætte chauffører i forbindelse med passagerer. Dette element ændrer således ikke ved, at Star Taxi App's virksomhed har karakter af teleformidlede tjenester.

41. På denne baggrund kan en virksomhed som Star Taxi App anses for at opfylde kriterierne for definitionen af »informations-samfundstjenester« som omhandlet i artikel 1, stk. 1, litra b) i direktiv 2015/1535¹⁰.

9 – Jf. i denne retning dom af 19.12.2019, Airbnb Ireland (C-390/18, EU:C:2019:1112, præmis 46).

10 – Jf. ligeledes i denne retning dom af 20.12.2017, Asociación Profesional Elite Taxi (C-434/15, EU:C:2017:981, præmis 35).

Dommen i sagen Asociación Profesional Elite Taxi

42. Det fremgår imidlertid af Domstolens praksis, at en tjeneste under visse omstændigheder ikke kan anses for omfattet af begrebet »informationssamfundstjeneste«, selv om denne – i hvert fald med hensyn til en del af de ydelser, som den består af – har de i definitionen i artikel 1, stk. 1, litra b), i direktiv 2015/1535 indeholdte karakteristika¹¹.

43. Dette er navnlig tilfældet, når den ydelse, der foretages ad elektronisk vej, er uløseligt forbundet med en anden ydelse, som udgør hovedydelsen, og som ikke foretages ad elektronisk vej, såsom en transporttjeneste¹².

44. Denne uløselige forbindelse karakteriseres ifølge Domstolen ved, at leverandøren af den ydelse, der foretages ad elektronisk vej, kontrollerer den anden ydelses væsentlige aspekter, herunder udvælgelsen¹³ af tjenesteyderne af denne anden ydelse¹⁴.

45. Imidlertid forekommer situationen at være anderledes vedrørende en tjeneste som Star Taxi App. For det første har Star Taxi App ikke behov for at ansætte taxachaufførerne, idet disse har licenser og de nødvendige faciliteter til at gennemføre bytransporttjenester. Star Taxi App tilbyder dem kun sin tjeneste som et supplement, der gør det muligt at gøre deres egen ydelse mere effektiv. For Star Taxi App er taxachaufførerne ikke medarbejdere, som Uber-chaufførerne er det, men kunder, dvs. modtagerne for tjenesten. For det andet har Star Taxi App hverken kontrol over eller afgørende indflydelse på betingelserne for taxachaufførernes ydelse af transporttjenesterne, idet taxachaufførerne frit fastsætter disse betingelser inden for de rammerne af de gældende forskrifter¹⁵.

46. Jeg deler således ikke Bukarests kommunes opfattelse, hvorefter situationen i tvisten i hovedsagen skulle kunne sidestilles med situationen i den sag, der gav anledning til dommen i sagen Asociación Profesional Elite Taxi¹⁶.

47. Det er korrekt, at Star Taxi App's tjeneste har accessorisk karakter i forhold til taxitransporttjenesterne og er økonomisk afhængig af disse tjenester, idet tjenesten ikke ville give mening uden disse.

48. Denne afhængighed er imidlertid helt forskellig fra den, der karakteriserede forholdet mellem operatøren af applikationen UberPop og de chauffører, som udøver virksomhed inden for rammerne af denne applikation. For at kunne levere sin formidlingstjeneste ved hjælp af den nævnte applikation havde Uber ex nihilo måttet skabe en tilsvarende transporttjeneste, der foretages af ikke-erhvervsdrivende chauffører, som ikke fandtes tidligere, og følgelig tilrettelægge dennes generelle funktionsmåde¹⁷. Således fungerede applikationen UberPop ikke uden chaufførernes ydelser, og disse

11 – Dom af 20.12.2017, Asociación Profesional Elite Taxi (C-434/15, EU:C:2017:981, præmis 38-42).

12 – Jf. i denne retning dom af 20.12.2017, Asociación Profesional Elite Taxi (C-434/15, EU:C:2017:981, den dispositive del).

13 – Selv om Domstolen – sandsynligvis for ikke at gå ind i diskussionen om Uber-chaufførernes arbejdsretlige status – ikke har brugt udtrykket »rekruttering«, er det dog i denne betydning, at udtrykket »udvælgelse« skal forstås.

14 – Dom af 20.12.2017, Asociación Profesional Elite Taxi (C-434/15, EU:C:2017:981, præmis 39).

15 – Bukarests kommune har i sine indlæg anført, at Star Taxi App fra den 1.2.2018 indførte nye tjenester, hvor prisen for en tur kunne betales med bankkort, og hvor minimumspriser for en tur er fastsat. Denne hævde har Star Taxi App imidlertid på det kraftigste bestridt i sin besvarelse af et udtrykkeligt spørgsmål, som Domstolen har stillet desangående. Der er således tale om et faktisk forhold, som ikke er fastlagt inden for rammerne af hovedsagen. Under alle omstændigheder forekommer det ikke, at disse yderligere tjenester kan ændre den overordnede vurdering af Star Taxi App's virksomhed (jf. i denne retning dom af 19.12.2019, Airbnb Ireland, C-390/18, EU:C:2019:1112, præmis 58-64).

16 – Dom af 20.12.2017 (C-434/15, EU:C:2017:981).

17 – Dette fandt Domstolen i præmis 38 i dom af 20.12.2017, Asociación Profesional Elite Taxi (C-434/15, EU:C:2017:981). Jf. ligeledes vedrørende overensstemmelsen mellem et tilbud om en tjeneste og udøvelsen af kontrol med denne tjeneste mit forslag til afgørelse Airbnb Ireland (C-390/18, EU:C:2019:336, punkt 64 og 65).

kunne ikke tilbyde deres ydelser på en økonomisk pålidelig måde uden applikationen. Af denne grund krævede Ubers økonomiske model og kommercielle strategi, at dette selskab fastlagde de væsentlige betingelser for transportydelsen, startende med prisen, således at dette selskab de facto, om end indirekte, er at anse for tjenesteyder¹⁸.

49. Derimod er den af Star Taxi App ydede tjeneste føjet til en taxitransporttjeneste, der allerede fandtes og var tilrettelagt. Star Taxi App's rolle er således begrænset til at være en ekstern tjenesteyder af en accessorisk tjeneste, som er nyttig, men ikke væsentlig for virkningen af hovedtjenesten, nemlig transport. Selv om den tjeneste, som Star Taxi App yder, således er økonomisk afhængig af transporttjenesten, kan denne ud fra et funktionelt synspunkt ydes uafhængigt, og den kan ydes af en tjenesteyder, der er adskilt fra tjenesteyderne af transporttjenesten. Disse to tjenester er således ikke uløseligt forbundne som omhandlet i den tidligere nævnte praksis fra Domstolen¹⁹.

50. Bukarests kommune har gjort gældende, at Star Taxi App's tjeneste skal anses for en integrerende del af taxitransporttjenesten, eftersom en sådan tjeneste i henhold til de nationale forskrifter anses for en »dispatchingtjeneste«, som er obligatorisk for enhver leverandør af taxitransport.

51. I denne henseende er det tilstrækkeligt at bemærke, at medlemsstaterne inden for rammerne af forskrifterne for transporttjenester er frie til at kræve af transportørerne, at de anvender andre tjenester, herunder informationssamfundstjenester. Dette krav kan imidlertid ikke undtage disse tjenester fra forskrifterne i direktiv 2000/31 og de nævnte medlemsstater fra de forpligtelser, der følger heraf.

Besvarelse af det første præjudicielle spørgsmål

52. En formidlingstjeneste mellem professionelle taxachauffører og passagererne ved hjælp af en applikation til en smartphone som Star Taxi App har således samme karakteristika som en tjeneste i informationssamfundet som omhandlet i artikel 1, stk. 1, litra b), i direktiv 2015/1535, uden dog at være uløseligt forbundet til transporttjenesten i den i Domstolens ovenfor nævnte praksis omhandlede forstand²⁰.

53. Jeg foreslår således, at det første præjudicielle spørgsmål besvares således, at artikel 2, litra a), i direktiv 2000/31, sammenholdt med artikel 1, stk. 1, litra b), i direktiv 2015/1535, skal fortolkes således, at en tjeneste, der ved hjælp af en elektronisk applikation opretter en direkte forbindelse mellem taxikunder og taxachauffører, er en informationssamfundstjeneste, når denne tjeneste ikke er uløseligt forbundet til taxitransporttjenesten, således at den ikke er en integrerende del som omhandlet i dommen i sagen Asociación Profesional Elite Taxi²¹.

Det andet og det tredje præjudicielle spørgsmål

54. Med sit andet og tredje præjudicielle spørgsmål har den forelæggende ret anmodet Domstolen om at foretage en vurdering af beslutning nr. 626/2017 i lyset af artikel 3 og 4 i direktiv 2000/31, artikel 9, 10 og 16 i direktiv 2006/123 samt artikel 56 TEUF. Jeg vil analysere disse spørgsmål i forhold til hver af de nævnte retsakter, idet jeg indleder med den retsakt, der indeholder bestemmelser, som mere specifikt vedrører informationssamfundstjenester, dvs. direktiv 2000/31.

18 – For en mere indgående beskrivelse af Ubers funktionsmåde henviser jeg til mit forslag til afgørelse Asociación Profesional Elite Taxi (C-434/15, EU:C:2017:364).

19 – Jf. i denne retning dom af 19.12.2019, Airbnb Ireland (C-390/18, EU:C:2019:1112, præmis 55), samt mit forslag til afgørelse i den nævnte sag (C-390/18, EU:C:2019:336, punkt 57-59).

20 – Dom af 20.12.2017, Asociación Profesional Elite Taxi (C-434/15, EU:C:2017:981).

21 – Dom af 20.12.2017 (C-434/15, EU:C:2017:981).

Direktiv 2000/31

55. Med sit andet og tredje præjudicielle spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, navnlig om artikel 3 og 4 i direktiv 2000/31 skal fortolkes således, at de er til hinder for en medlemsstats forskrifter, som – i lighed med beslutning nr. 178/2008, som ændret ved beslutning nr. 626/2017 – underlægger formidlingstjenester ad elektronisk vej mellem taxachauffører og de potentielle passagerer det samme krav om at være i besiddelse af en tilladelse, som påhviler operatører af taxi-»dispatching«-tjenester, som foretages via andre midler, navnlig via radio.

– Artikel 3 i direktiv 2000/31

56. Det kan straks konstateres, at eftersom Star Taxi App er et rumænsk selskab beliggende i Bukarest, er tvisten i hovedsagen begrænset til en enkelt medlemsstat.

57. Artikel 3, stk. 1, i direktiv 2000/31 kræver blot, at hver medlemsstat påser, at de informationssamfundstjenester, som leveres af en tjenesteyder etableret på medlemsstatens territorium, er i overensstemmelse med de gældende nationale bestemmelser, der finder anvendelse i denne medlemsstat inden for det koordinerede område som defineret i direktivets artikel 2, litra h). Desuden forbyder dette direktivs artikel 3, stk. 2, principielt medlemsstaterne at begrænse adgangen til levering af informationssamfundstjenester fra en anden medlemsstat, idet direktivets artikel 3, stk. 4, indfører undtagelser til dette forbud.

58. Artikel 3 i direktiv 2000/31 fastsætter således en slags princip om gensidig anerkendelse af informationssamfundstjenester mellem medlemsstater. Heraf følger, at denne artikel ikke finder anvendelse i den situation, hvor en leverandør af informationssamfundstjenester leverer sin ydelse i sin egen oprindelsesmedlemsstat. Artikel 3 i direktiv 2000/31 finder således ikke anvendelse på tvisten i hovedsagen.

– Artikel 4 i direktiv 2000/31

59. Artikel 4 i direktiv 2000/31 forbyder medlemsstaterne at kræve, at en leverandør af informationssamfundstjenesters påbegyndelse og udøvelse af aktivitet forudgående skal opfylde et krav om forudgående godkendelse eller noget andet tilsvarende krav.

60. Denne bestemmelse findes i kapitel II i direktiv 2000/31 med overskriften »Principper« under afdeling 1, »Krav vedrørende etablering og oplysninger«. Kapitel II fastsætter en lang række rettigheder og forpligtelser for tjenesteydere af informationssamfundstjenester, som medlemsstaterne skal sikre overholdelsen af. Disse bestemmelser har til hensigt at harmonisere medlemsstaternes lovgivninger vedrørende disse tjenester for at sikre virkningen af princippet om gensidig anerkendelse, der følger af artikel 3 i direktiv 2000/31. Bestemmelserne i dette direktivs kapitel II harmoniserer således de forskrifter, som medlemsstaterne pålægger tjenesteydere af informationssamfundstjenester, som er etableret på deres områder²².

61. Logisk set gør det samme sig gældende vedrørende forbuddet mod enhver tilladelsesordning for sådanne tjenester. Dette forbud er således lovligt i den situation, hvor tjenesteydere af disse tjenester leverer ydelser i deres egne oprindelsesmedlemsstater. Artikel 4, stk. 1, i direktiv 2000/31 finder således i princippet anvendelse på tvisten i hovedsagen.

22 – Jf. ligeledes artikel 1, stk. 2, i direktiv 2000/31, hvorefter der ved »[d]ette direktiv foretages [...], i det omfang det er nødvendigt for at nå det i stk. 1 omhandlede mål, en tilnærmelse af visse nationale bestemmelser om informationssamfundstjenester, som vedrører det indre marked, tjenesteydernes etablering, kommerciel kommunikation, elektroniske kontrakter, formidleransvar, adfærdskodekser, udenretslig bilæggelse af tvister, klageadgang og samarbejde mellem medlemsstaterne«.

62. Imidlertid berører forbuddet i dette direktivs artikel 4, stk. 1, i henhold til direktivets artikel 4, stk. 2, ikke godkendelsesordninger, som ikke specifikt og udelukkende vedrører informationssamfundstjenester. Det må således undersøges, om den i hovedsagen foreliggende tilladelsesordning specifikt og udelukkende vedrører informationssamfundstjenester.

63. Jeg må med det samme bemærke, at artikel 4, stk. 2, i direktiv 2000/31 er mere krævende end den lignende undtagelse, som findes i artikel 1, stk. 1, litra e), i direktiv 2015/1535, i definitionen af »forskrift vedrørende tjenester«. Ifølge den sidstnævnte bestemmelse er forskrifter, som ikke *specifikt* vedrører informationssamfundstjenester, undtaget herfra. Derimod tillader artikel 4, stk. 2, i direktiv 2000/31 kun, at forbuddet i direktivets artikel 4, stk. 1, anvendes på godkendelsesordninger, som ikke alene *specifikt*, men også *udelukkende* vedrører informationssamfundstjenester.

64. Imidlertid følger kravet om besiddelse af en tilladelse til adgangen til virksomhed med taxisdispatching – ifølge oplysningerne i anmodningen om præjudiciel afgørelse – i rumænsk ret af artikel 15, stk. 1, i lov nr. 38/2003. Denne artikel definerer i de følgende stykker de krav, der skal opfyldes for at opnå tilladelse, betingelserne for meddelelse af tilladelsen samt de forskrifter, som finder anvendelse på udøvelsen af den pågældende virksomhed.

65. Disse bestemmelser blev derefter gennemført lokalt af de forskellige myndigheder, der er kompetente til at meddele tilladelser, i den foreliggende sag Bukarests kommune. Denne kommune traf med henblik herpå beslutning nr. 178/2008. Beslutning nr. 178/2008 blev derefter ændret ved beslutning nr. 626/2017, som ved at indføre begrebet »dispatching ved ethvert andet middel«²³ afklarede, at forpligtelsen til at være i besiddelse af en tilladelse finder anvendelse på tjenester af den type, som Star Taxi App leverer, dvs. informationssamfundstjenester, som består i formidling mellem taxachauffører og passagerer.

66. Det spørgsmål, der skal besvares, er således, hvorvidt en national bestemmelse, hvorefter tjenesteydere af informationssamfundstjenester underlægges en forpligtelse til at være i besiddelse af en tilladelse, som endvidere allerede findes for tjenesteydere af lignende tjenester, der ikke er informationssamfundstjenester, udgør en tilladelsesordning, som specifikt og udelukkende tager sigte på tjenesteydere af denne anden kategori af tjenester som omhandlet i artikel 4, stk. 2, i direktiv 2000/31.

67. Jeg mener, at dette spørgsmål skal besvares afkræftende.

68. Begrundelsen for artikel 4, stk. 2, i direktiv 2000/31 er at undgå forskelsbehandling mellem informationssamfundstjenester og lignende tjenester, der ikke er omfattet af dette begreb. Når en generel tilladelsesordning ligeledes finder anvendelse på tjenester, der teleformidles ad elektronisk vej, er det sandsynligt, at disse tjenester økonomisk set udgør alternativer til tjenesteydelser, der leveres ved »klassiske« metoder og af den grund befinder sig i direkte konkurrence med denne anden kategori af tjenester. Imidlertid ville fraværet af en forpligtelse til at være i besiddelse af en tilladelse stille informationssamfundstjenester i en privilegeret konkurrencemæssig position, hvilket således ville tilsidesætte princippet om fair konkurrence og ligebehandlingsprincippet²⁴. Sagt på en anden måde var intentionen – selv om EU-lovgivers vilje i forbindelse med vedtagelsen af direktiv 2000/31 var at tilskynde til udviklingen af informationssamfundstjenester – ikke at tillade de økonomiske operatører at undgå enhver retlig forpligtelse, bare fordi de opererer »online«. Det forekommer mig, at disse bekymringer var underliggende i den sag, der har givet anledning til dommen i sagen Asociación Profesional Elite Taxi²⁵.

23 – Dvs. ud over radioen i praksis elektroniske midler.

24 – Jeg vil henvise til, at selv om enhver tilladelsesordning i EU-retten forbydes for informationssamfundstjenester i medfør af artikel 4, stk. 1, i direktiv 2000/31, er sådanne ordninger under visse betingelser tilladt for andre kategorier af tjenester i henhold til artikel 9 og 10 i direktiv 2006/123 eller artikel 49 TEUF.

25 – Dom af 20.12.2017 (C-434/15, EU:C:2017:981).

69. Idet informationssamfundstjenester er frugten af en teknologisk udvikling, der er foregået særlig hurtigt den seneste tid, ses disse tjenester i mange tilfælde på markeder, der allerede er optaget af »klassiske« tjenester. Disse klassiske tjenester kan være underlagt godkendelsesordninger. Imidlertid kan det ifølge indholdet og formuleringen af de omhandlede nationale bestemmelser være mere eller mindre klart, om visse forskrifter, herunder godkendelsesordningerne, som er udarbejdet med henblik på tjenester, som ikke teleformidles ad elektronisk vej, finder anvendelse på lignende tjenesteydelser, der udføres af denne vej, og således er omfattet af begrebet »informationssamfundstjenester«. Det kan således være nødvendigt at præcisere de gældende forskrifter på det lovgivningsmæssige plan eller ved gennemførelsen, for at bekræfte, at de finder anvendelse på informationssamfundstjenester. En sådan lovmæssig eller administrativ intervention, som underlægger informationssamfundstjenester allerede gældende forskrifter, svarer således alligevel ikke til oprettelsen af en ny tilladelsesordning, som specifikt og udelukkende vedrører sådanne tjenester. En sådan intervention har nærmere karakter af tilpasning af den gældende ordning til nye omstændigheder.

70. Det ville således efter min opfattelse være i strid med den effektive virkning af artikel 4, stk. 2, i direktiv 2000/31, hvis forbuddet i samme artikels stk. 1 på grund af en sådan »teknisk« intervention var til hinder for, at visse gældende godkendelsesordninger finder anvendelse på informationssamfundstjenester, mens andre ordninger kunne finde anvendelse på dem proprio vigore, fordi de er omfattede af den nævnte artikel 4, stk. 2.

71. Samme argumentation gør sig gældende, når udvidelse af en allerede gældende tilladelsesordning til informationssamfundstjenester nødvendiggør tilpasninger på grund af disse tjenesters særpræg i forhold til de tjenester, som ordningen oprindeligt er udarbejdet til. Disse tilpasninger kan navnlig vedrøre betingelserne for at opnå den omhandlede tilladelse. Som jeg herefter vil vise, er det netop manglen på sådanne tilpasninger, som kan sætte spørgsmålstejn ved lovligheden af at anvende tilladelsesordningen på informationssamfundstjenester.

72. Endelig mener jeg ikke som foreslået af Kommissionen, at Domstolens løsning i dommen i sagen Falbert m.fl.²⁶ finder analog anvendelse i denne sag. I den omhandlede dom²⁷ fandt Domstolen, at en national forskrift, som har til hensigt og formål at udvide en gældende forskrift til at omfatte tjenesteydelser i informationssamfundet, skal anses for en »forskrift vedrørende tjenester« som omhandlet i artikel 1, stk. 5, i direktiv 98/34²⁸. Som jeg allerede har angivet i punkt 63 i dette forslag til afgørelse, er de forskrifter, der gælder for tjenester som omhandlet i direktiv 2015/1535, imidlertid dem, der specifikt vedrører informationssamfundstjenester, mens artikel 4, stk. 1, i direktiv 2000/31 kun forbyder de godkendelsesordninger, som specifikt og udelukkende vedrører disse tjenester. Endvidere følger det af fast retspraksis, at nationale bestemmelser, der begrænser sig til at fastlægge betingelserne for oprettelse af virksomheder eller virksomheders levering af tjenesteydelser, såsom bestemmelser, der underlægger udøvelsen af en erhvervmæssig virksomhed en forudgående godkendelse, ikke udgør tekniske forskrifter som omhandlet i direktiv 2015/1535, hvilket princip ligeledes finder anvendelse på forskrifterne for tjenester²⁹. Det ville således være selvmodsigende at etablere en fortolkningsmæssig analogi mellem artikel 1, stk. 1, litra e), i direktiv 2015/1535 og artikel 4, stk. 2, i direktiv 2000/31, som netop vedrører godkendelsesordningerne.

26 – Dom af 20.12.2017 (C-255/16, EU:C:2017:983).

27 – Dom af 20.12.2017, Falbert m.fl. (C-255/16, EU:C:2017:983, præmis 35).

28 – Nu artikel 1, stk. 1, litra e), i direktiv 2015/1535.

29 – Dom af 20.12.2017, Falbert m.fl. (C-255/16, EU:C:2017:983, præmis 16-18).

73. Af disse grunde mener jeg, at artikel 4, stk. 2, i direktiv 2000/31 skal fortolkes således, at en national bestemmelse, som udvider forpligtelsen til at være i besiddelse af en tilladelse, som allerede omfatter tjenesteydere af lignende tjenester, der ikke er informationssamfundstjenester, til at omfatte tjenesteydere af informationssamfundstjenester, ikke er en tilladelsesordning, der specifikt og udelukkende tager sigte på tjenesteydere af denne sidstnævnte kategori af tjenester. Forbuddet i det pågældende direktivs artikel 4, stk. 1, er således ikke til hinder for, at en sådan ordning kan anvendes på informationssamfundstjenester.

74. Denne konstatering er imidlertid betinget af, at de af den gældende tilladelsesordning omfattede tjenester, som ikke leveres ad elektronisk vej, og de informationssamfundstjenester, som denne ordning er udvidet til, faktisk er økonomisk tilsvarende. Denne ækvivalens skal vurderes ud fra brugeren af tjenestens synspunkt, dvs. at spørgsmålet er, om tjenesterne ud fra brugerens synspunkt kan udskiftes med hinanden.

75. Imidlertid forekommer dette spørgsmål at være omtvistet mellem parterne i hovedsagen. Bukarests kommune har i sine indlæg gjort gældende, at en virksomhed som den af Star Taxi App udøvede svarer til taxidispatchingvirksomhed som omhandlet i lov nr. 38/2003 og således er omfattet af den deraf følgende forpligtelse til at være i besiddelse af en tilladelse til at fungere som bestillingscentral. Følgelig blev beslutning nr. 626/2017, ligesom beslutning nr. 178/2008, truffet i forbindelse med udøvelsen af denne lov. Star Taxi App har derimod bestridt denne hævde, idet den har gjort gældende, at dens virksomhed er af en anden karakter, der begrænser sig til at formidle kontakt mellem taxachauffører og taxikunder og således ikke er omfattet af den nævnte lovs bestemmelser.

76. Desværre forekommer dette spørgsmål ikke at være afgjort af den forelæggende ret, som dels har henvist til lov nr. 38/2003 blandt de for løsningen af tvisten i hovedsagen relevante bestemmelser, dels har bekræftet, at udvidelsen af begrebet »dispatching« til elektroniske applikationer »overskrider den retlige ramme«. Domstolens fortolkning af direktiv 2000/31 alene kan ikke løse dette dilemma, idet dette afhænger af vurderingen af faktiske forhold, som kun den forelæggende ret kan foretage.

77. Artikel 4, stk. 1, i direktiv 2000/31 er således ikke til hinder for nationale bestemmelser som de i beslutning nr. 178/2008, som ændret ved beslutning nr. 626/2017, indeholdte på betingelse af, at den økonomiske ækvivalens af de tjenester, der er givet forskrifter for i disse bestemmelser, kan konstateres. Hvis den forelæggende ret derimod skulle konstatere, at tjenesteydelser som dem, der udføres af Star Taxi App, ikke er økonomisk tilsvarende taxidispatchingtjenester, således, at beslutning nr. 626/2017 de facto skal analyseres som en uafhængig tilladelsesordning, er denne ordning omfattet af forbuddet i artikel 4, stk. 1, i direktiv 2000/31³⁰.

– Afsluttende bemærkning

78. Kommissionen har i sine indlæg bemærket, at bestemmelserne i beslutning nr. 626/2017 samlet set, navnlig bestemmelserne vedrørende forpligtelsen til at sende ordrer til chaufførerne over radio samt forbuddet mod at anvende mobiltelefoner under ydelsen af transporttjenester³¹, kan fortolkes således, at disse bestemmelser de facto forbyder levering af tjenester som de af Star Taxi App tilbudte.

30 – Jeg må påpege, at der i et sådant tilfælde ligeledes rejses spørgsmål om denne beslutnings lovlighed i forhold til national ret, idet Legea nr. 365/2002 privind comerțul electronic (lov nr. 365/2002 om elektronisk handel) af 7.6.2002 (*Monitorul Oficial al României*, del I, nr. 483 af 5.7.2002), som gennemfører direktiv 2000/31 i rumænsk ret, i dennes lovs artikel 4, stk. 1 gengiver forbuddet i det pågældende direktivs artikel 4, stk. 1.

31 – Jf. punkt 18 og 19 i dette forslag til afgørelse.

79. Imidlertid har den forelæggende ret ikke stillet dette spørgsmål i sin anmodning, som vedrører forpligtelsen til at være i besiddelse af en tilladelse. Endvidere har Star Taxi App i sin besvarelse af et udtrykkeligt spørgsmål fra Domstolen desangående anerkendt at være i stand til at fortsætte sin virksomhed på betingelse af, at de krav, som er pålagt bestillingscentralerne, opfyldes, og at være i besiddelse af tilladelse.

80. Jeg mener således, at det eventuelle forbud mod Star Taxi App's virksomhed er for hypotetisk til, at den foreliggende sag skal analyseres i dette perspektiv. Desuden har Domstolen ikke tilstrækkeligt med oplysninger om dette spørgsmål.

Direktiv 2006/123

81. Som nævnt kan forbuddet mod enhver tilladelsesordning i artikel 4, stk. 1, i direktiv 2000/31 ikke anses for at finde anvendelse på den i hovedsagen foreliggende ordning, for så vidt som denne ordning ikke specifikt og udelukkende vedrører informationssamfundstjenester, men ligeledes vedrører tjenester af samme art, der ikke er omfattet af denne kvalificering. Imidlertid er disse andre tjenester potentielt omfattet af direktiv 2006/123. Det må således undersøges, om dette direktiv finder anvendelse i den foreliggende sag, og, såfremt der kan svares bekræftende hertil, om det er til hinder for en tilladelsesordning som den i hovedsagen foreliggende.

– Anvendeligheden af direktiv 2006/123

82. Ifølge artikel 2, stk. 1, i direktiv 2006/123 finder dette direktiv anvendelse på tjenesteydelser, der udføres af tjenesteydere, som er etableret i en medlemsstat, hvilket utvivlsomt omfatter de i hovedsagen foreliggende tjenester.

83. Imidlertid undtager dette direktivs artikel 2, stk. 2, visse tjenester, navnlig tjenester på transportområdet, der falder ind under EUF-traktatens afsnit VI, fra det pågældende direktivs anvendelsesområde³². 21. betragtning til det nævnte direktiv præciserer, at udtrykket »transport« som omhandlet i den pågældende bestemmelse omfatter hyrevognskørsel. Omfatter dette udtryk ligeledes formidlingstjenester mellem taxachauffører og deres kunder?

84. Artikel 2, stk. 2, litra d), i direktiv 2006/123 har allerede været genstand for en fortolkning fra Domstolen. I denne forbindelse har Domstolen navnlig – med hensyn til tjenester vedrørende teknisk kontrol af køretøjer – fundet, at denne bestemmelse ikke alene omfatter enhver fysisk handling, der involverer at flytte personer eller varer fra ét sted til et andet ved brug af et køretøj, luftfartøj eller søfartøj, men også enhver tjenesteydelse, som er snævert forbundet hermed³³.

85. Hvad angår tjenester vedrørende teknisk kontrol har Domstolen for det første fundet, at disse er snævert forbundet med selve transporttjenesterne, idet de udgør en nødvendig forudsætning for disse ved at bidrage til trafikikkerheden³⁴.

86. For det andet har Domstolen bemærket, at harmoniseringsforanstaltningerne til de nævnte tjenester vedrørende teknisk kontrol blev vedtaget på grundlag af EUF-traktatens bestemmelser vedrørende transport³⁵. I modsætning til den opfattelse, som Kommissionen har udtrykt i nærværende sag, forekommer denne konstatering mig at være afgørende for fortolkningen af artikel 2, stk. 2, litra d), i direktiv 2006/123. Denne bestemmelse henviser faktisk udtrykkeligt til EUF-traktatens kapitel om transport (nu EUF-traktatens afsnit VI). Det forholder sig således, fordi den frie udveksling

32 – Artikel 2, stk. 2, litra d), i direktiv 2006/123.

33 – Dom af 15.10.2015, Grupo Itevelesa m.fl. (C-168/14, EU:C:2015:685, præmis 46).

34 – Dom af 15.10.2015, Grupo Itevelesa m.fl. (C-168/14, EU:C:2015:685, præmis 47).

35 – Dom af 15.10.2015, Grupo Itevelesa m.fl. (C-168/14, EU:C:2015:685, præmis 49).

af tjenesteydelser på transportområdet i medfør af artikel 58, stk. 1, TEUF reguleres af EUF-traktatens kapitel om transport. Direktiv 2006/123 kan således ikke give forskrifter for den frie udveksling af tjenesteydelser på dette område. Imidlertid har EU-lovgiver ved at vedtage direktiverne om tjenester vedrørende teknisk kontrol af køretøjer på grundlag af bestemmelser, som er omfattet af EUF-traktatens afsnit VI, indirekte ladet disse tjenesteydelser være omfattet af transportområdet som omhandlet både i artikel 58, stk. 1, TEUF og i artikel 2, stk. 2, litra d), i direktiv 2006/123. Dette valg af retligt grundlag for harmoniseringsforanstaltningerne er således afgørende for udelukkelsen af de omhandlede tjenester fra anvendelsesområdet af direktiv 2006/123³⁶.

87. Med hensyn til formidlingstjenester som de i hovedsagen foreliggende forekommer disse ikke at være snævert forbundet med taxitjenester som omhandlet i Domstolens førnævnte praksis, idet de ikke udgør en forudgående og absolut nødvendig betingelse for ydelsen af disse sidstnævnte tjenester på samme måde som den tekniske kontrol. Det er korrekt, at den rumænske lovgivning gør adgangen til dispatchingtjenester obligatorisk for enhver leverandør af taxitjenester. Imidlertid kan en sådan forpligtelse, som er pålagt nationalt, ikke fastlægge kvalificeringen af en kategori af tjenester ud fra et EU-retligt synspunkt.

88. Desuden er disse formidlingstjenester ikke omfattet af nogen særlig harmoniseringsforanstaltning vedtaget på grundlag af EUF-traktatens bestemmelser vedrørende transport.

89. Jeg kan således ikke se nogen grund til at undtage disse tjenester fra anvendelsesområdet for direktiv 2006/123 i henhold til dette direktivs artikel 2, stk. 2, litra d).

90. Endvidere indeholder artikel 3, stk. 1, i direktiv 2006/123 en forskrift, hvorefter bestemmelserne i særlige EU-retsakter om adgangen til og udøvelsen af tjenester på særlige områder i tilfælde af modstrid har forrang for bestemmelserne i direktiv 2006/123. Selv om dette direktivs artikel 3, stk. 1, ikke udtrykkeligt nævner direktiv 2000/31 i andet punktum, hvor andre direktiver er nævnt, forekommer det mig alligevel klart, at denne forskrift også vedrører direktiv 2000/31. Det pågældende direktiv er således, for så vidt som det giver forskrifter for påbegyndelse og udøvelse af informationssamfundstjenester, *lex specialis* i forhold til direktiv 2006/123³⁷.

91. Der er imidlertid ingen modstrid mellem de to direktiver, idet forbuddet mod enhver tilladelsesordning i artikel 4, stk. 1, i direktiv 2000/31 ikke finder anvendelse på tjenester som de i hovedsagen foreliggende. Udelukkelsen af at kunne anvende det forbud, som følger af artikel 4, stk. 2, i direktiv 2000/31, indebærer ikke, at medlemsstaterne kan gives ubetinget mulighed for at anvende godkendelsesordningerne i de af denne bestemmelse omfattede situationer. Det er kun artikel 4, stk. 1, i direktiv 2000/31, som ikke finder anvendelse, og disse godkendelsesordninger forbliver derimod undergivet andre forskrifter i EU-retten, herunder de i direktiv 2006/123 foreliggende, for så vidt som de vedrører informationssamfundstjenester.

92. Artikel 3, stk. 1, i direktiv 2006/123 er således ikke til hinder for, at dette direktiv kan finde anvendelse på den i hovedsagen foreliggende tilladelsesordning, for så vidt som denne vedrører informationssamfundstjenester.

93. Den forelæggende ret har i sine præjudicielle spørgsmål nævnt artikel 9, 10 og 16 i direktiv 2006/123. Imidlertid vedrører det omhandlede direktivs artikel 16 den frie udveksling af tjenesteydelser i andre medlemsstater end den, hvor leverandøren er etableret. Tvisten i hovedsagen vedrører, som jeg har nævnt i punkt 56 i dette forslag til afgørelse, et rumænsk selskabs udøvelse af servicevirksomhed på rumænsk område. Artikel 16 i direktiv 2006/123 finder derfor ikke anvendelse på denne tvist.

36 – Jf. ligeledes mit forslag til afgørelse *Trijber og Harmsen* (C-340/14 og C-341/14, EU:C:2015:505, punkt 27 og 28).

37 – Jf. i denne retning dom af 19.12.2019, *Airbnb Ireland* (C-390/18, EU:C:2019:1112, præmis 40-42).

94. Derimod finder det pågældende direktivs bestemmelser vedrørende etableringsfrihed, dvs. direktivets artikel 9-15, anvendelse i den foreliggende sag. Domstolen har endda fundet, at disse artikler finder anvendelse på rent nationale situationer³⁸.

– Artikel 9 og 10 i direktiv 2006/123

95. Artikel 9 i direktiv 2006/123 har udgangspunkt i et princip om, at tjenesteydelser ikke må være underlagt godkendelsesordninger. Alligevel har medlemsstaterne under visse betingelser mulighed for at underlægge en tjenesteyders påbegyndelse og udøvelse af aktivitet en sådan ordning³⁹. Der er tale om følgende betingelser: Ordningen må ikke være af diskriminerende karakter, ordningen er begrundet af et tvingende alment hensyn, og mindre restriktive foranstaltninger, der gør det muligt at nå det samme mål, foreligger ikke.

96. Jeg har ingen angivelser med hensyn til begrundelsen for tilladelsesordningen vedrørende taxidispatchingvirksomhed i henhold til lov nr. 38/2003. Vedrørende beslutning nr. 626/2017 har Bukarests kommune i sine indlæg henvist til behovet for at sikre betingelserne for lige konkurrencevilkår mellem de »klassiske« taxibestillingscentraler og elektroniske formidlingstjenester. Dette forklarer ikke desto mindre ikke begrundelsen for tilladelsessystemet som sådan.

97. Det er således op til den forelæggende ret at efterprøve, om der foreligger tvingende almene hensyn, som kan begrunde den pågældende tilladelsesordning for dispatching af taxitjenester. Det skal blot anføres, at denne ordning vedrører en formidlingstjeneste på et marked, der allerede er underlagt en tilladelsesordning, som tager sigte på at levere taxitransporttjenester⁴⁰. Det forekommer således, at eksempelvis den generelle interesse forbundet med forbrugerbeskyttelse allerede er opfyldt. Den forelæggende ret får dermed til opgave at efterprøve, hvilke andre tvingende hensyn der måtte kunne begrunde denne supplerende tilladelsesordning.

98. Endvidere vil jeg give følgende afsluttende bemærkninger. Artikel 10, stk. 1 og 2, i direktiv 2006/123 kræver, at tilladelser meddeles på grundlag af kriterier, der er begrundet i et tvingende alment hensyn og afpasset efter dette almene hensyn.

99. Imidlertid kræves det navnlig i henhold til artikel 15, stk. 2, i lov nr. 38/2003 for at få tilladelse, at man har en radiosender/modtager, en sikker radiofrekvens, personale, der har certifikat som radiotelefonioperator, og en licens til brug af radiofrekvenser. Det fremgår ikke klart af sagen, om disse krav finder anvendelse på leverandører af formidlingstjenester mellem taxachauffører og kunder ved hjælp af en applikation til smartphone – dette forekommer imidlertid ikke at være udelukket.

100. Disse krav, som er udarbejdet med henblik på de taxibestillingscentraler, der fungerer ved hjælp af radio, er åbenbart ude af stand til at kunne tilpasses tjenester, der leveres ad elektronisk vej, ved at pålægge leverandørerne ubegrundede udgifter og omkostninger. Disse krav kan således pr. definition ikke være begrundet i nogen tvingende almene hensyn eller anses for afpasset efter noget alment hensyn, når de finder anvendelse på tjenesteydere af informationssamfundstjenester. Ud over den teknologi, de anvender, pålægger disse krav dem at være i besiddelse af kompetencer og udstyr, som er specifikke for en anden teknologi.

38 – Dom af 30.1.2018, X og Visser (C-360/15 og C-31/16, EU:C:2018:44, punkt 3 i den dispositive del). Jf. ligeledes mit forslag til afgørelse Trijber og Harmsen (C-340/14 og C-341/14, EU:C:2015:505, punkt 44-57) og X og Visser (C-360/15 og C-31/16, EU:C:2017:397, punkt 106 ff.).

39 – Udtrykket »tilladelsesordning« defineres i artikel 4, nr. 6), i direktiv 2006/123 som »enhver procedure, der indebærer, at en tjenesteyder eller en tjenestemodtager skal henvende sig til en kompetent myndighed med henblik på at opnå en udtrykkelig eller stiltiende afgørelse om adgangen til at optage eller udøve servicevirksomhed«. Der er efter min opfattelse ingen tvivl om, at taxidispatchingvirksomhed efter rumænsk ret er underlagt en tilladelsesordning som omhandlet i denne definition. Den pågældende ordning er baseret på artikel 15 i lov nr. 38/2003 og gennemført af Bukarests kommune ved beslutning nr. 178/2008, som ændret ved beslutning nr. 626/2017.

40 – Idet der denne gang er tale om en transporttjeneste, falder denne ordning ikke ind under anvendelsesområdet for direktiv 2006/123.

101. Af disse grunde mener jeg ikke, at tilladelsesordningen bygger på kriterier, der er begrundet i et tvingende alment hensyn som krævet i artikel 10, stk. 1, litra b) og c), i direktiv 2006/123, når tilladelsen er gjort afhængig af krav, der er teknologisk ude af stand til at kunne tilpasses den af ansøgeren påtænkte tjenesteydelse.

Artikel 56 TEUF

102. Den forelæggende ret har også i sit præjudicielle spørgsmål henvist til artikel 56 TEUF, der fastsætter den frie udveksling af tjenesteydelser. Imidlertid vedrører tvisten i hovedsagen, som jeg allerede har nævnt i dette forslag til afgørelses punkt 56, et rumænsk selskabs udøvelse af servicevirksomhed på rumænsk område. Imidlertid følger det af Domstolens faste praksis, at bestemmelserne i EUF-traktaten vedrørende den frie udveksling af tjenesteydelser ikke finder anvendelse på en situation, hvor samtlige elementer er begrænset til en enkelt medlemsstat⁴¹. Artikel 56 TEUF finder således ikke anvendelse i det foreliggende tilfælde.

Besvarelse af det andet og det tredje præjudicielle spørgsmål

103. Jeg foreslår, at det andet og det tredje præjudicielle spørgsmål besvares med, at artikel 4 i direktiv 2000/31 skal fortolkes således, at den ikke er til hinder for, at en tilladelsesordning, der finder anvendelse på tjenesteydere af økonomiske tjenester, som ikke er informationssamfundstjenester, men sammenlignelige hermed, anvendes på en leverandør af informationssamfundstjenester. Artikel 9 og 10 i direktiv 2006/123 er til hinder for anvendelsen af en sådan tilladelsesordning, medmindre denne opfylder kriterierne i disse artikler, hvilket det tilkommer den forelæggende ret at efterprøve. En tilladelsesordning opfylder ikke kriterierne i artikel 10 i direktiv 2006/123, når tilladelsen er gjort afhængig af krav, der teknologisk ikke kan tilpasses den af ansøgeren påtænkte tjenesteydelse. Artikel 3 i direktiv 2000/31, artikel 16 i direktiv 2006/123 og artikel 56 TEUF finder ikke anvendelse i en situation, hvor en tjenesteyder ønsker at levere informationssamfundstjenester i den medlemsstat, hvor denne er etableret.

Det fjerde præjudicielle spørgsmål

104. Med sit fjerde præjudicielle spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om beslutning nr. 626/2017 udgør en teknisk forskrift som omhandlet i artikel 1, stk. 1, litra f), i direktiv 2015/1535, som i medfør af dette direktivs artikel 5 skulle have været meddelt Kommissionen.

105. I medfør af artikel 1, stk. 1, litra f), tredje afsnit, i direktiv 2015/1535 er tekniske forskrifter, der fastsættes af de af medlemsstaterne udpegede myndigheder, og som er opført på en liste, udarbejdet og opdateret, hvor det er relevant, af Kommissionen inden for rammerne af det i artikel 2 omhandlede udvalg, imidlertid også omfattet af denne bestemmelse. En sådan liste blev imidlertid offentliggjort den 31. maj 2006⁴², dvs. inden Rumæniens tiltrædelse af Den Europæiske Union, og omfatter således ikke de rumænske myndigheder. Imidlertid har Kommissionen i sine indlæg angivet, at Rumænien ved sin indtrædelse meddelte, at kun dens centrale myndigheder havde ret til at fastsætte tekniske forskrifter som omhandlet i direktiv 2015/1535. Bukarests kommunes retsakter er således ikke underlagt forpligtelsen til at give meddelelse i medfør af dette direktivs artikel 5.

41 – Jf. senest dom af 13.12.2018, France Télévisions (C-298/17, EU:C:2018:1017, præmis 30 og den deri nævnte retspraksis).

42 – EUT 2006, C 127, s. 14.

106. Dette løser dog ikke problemet helt, for så vidt som der, som jeg allerede har angivet, er tvivl om spørgsmålet om, hvorvidt kravet om at være i besiddelse af en tilladelse for at kunne levere tjenester som de i hovedsagen foreliggende kun følger af beslutning nr. 626/2017 eller af artikel 15 i lov nr. 38/2003, i forhold til hvilken denne beslutning kun udgør en gennemførelsesforanstaltning. Det kan således overvejes, om det var denne lov, der skulle have været givet meddelelse om til Kommissionen.

107. Efter min opfattelse skal der imidlertid svares afkræftende herpå. Faktisk udelukkes de forskrifter, som ikke specifikt vedrører tjenester i informationssamfundet i henhold til artikel 1, stk. 1, litra e), i direktiv 2015/1535, fra begrebet »forskrifter for tjenester«, som er den eneste kategori af tekniske forskrifter, der her kan komme i spil. I medfør af det andet afsnit i litra e) vedrører forskrifter specifikt sådanne tjenester, når de har specifikt til hensigt og formål at give forskrifter for disse tjenester *på eksplicit og målrettet måde*. Derimod anses forskrifter, som kun vedrører dem *indirekte eller tilfældigt*, ikke for specifikt at tage sigte på disse.

108. Imidlertid kan det konstateres, at lov nr. 38/2003 ikke nævner informationssamfundstjenester. Tværtimod ignoreres disse i loven i en sådan grad, at loven endda kræver af enhver leverandør af taxidispatchingtjenester, at denne er i besiddelse af frekvenser og radioudstyr, hvad enten de opererer via radio eller elektroniske midler. Det er således efter min opfattelse klart, at hvis denne lov finder anvendelse på informationssamfundstjenester, som hævdet af Bukarests kommune, har den ikke til formål at give forskrifter for disse tjenester på eksplicit og målrettet måde, og den vedrører dem kun indirekte, passivt så at sige.

109. Dette forklares i øvrigt let derved, at lov nr. 38/2003 er fra 2003, mens selskabet Uber, som er pioner på området med bestilling af transporttjenester ved hjælp af smartphones, først blev grundlagt i 2009.

110. Artikel 15 i lov nr. 38/2003 vedrører således ikke specifikt tjenester i informationssamfundet som omhandlet i artikel 1, stk. 1, litra e), i direktiv 2015/1535.

111. Følgelig må det fjerde præjudicielle spørgsmål besvares således, at beslutning nr. 626/2017 ikke udgør en teknisk forskrift som omhandlet i artikel 1, stk. 1, litra f), i direktiv 2015/1535.

Forslag til afgørelse

112. Henset til alt det ovenstående foreslår jeg følgende besvarelse af de af Tribunalul București (retten i første instans i Bukarest, Rumænien) forelagte præjudicielle spørgsmål:

- »1) Artikel 2, litra a), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/31/EF af 8. juni 2000 om visse retlige aspekter af informationssamfundstjenester, navnlig elektronisk handel, i det indre marked (»direktivet om elektronisk handel«), sammenholdt med artikel 1, stk. 1, litra b), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2015/1535 af 9. september 2015 om en informationsprocedure med hensyn til tekniske forskrifter samt forskrifter for informationssamfundstjenester, skal fortolkes således, at en tjeneste, der ved hjælp af en elektronisk applikation opretter en direkte forbindelse mellem taxikunder og taxachauffører, udgør en informationssamfundstjeneste, når denne tjeneste ikke er uløseligt forbundet til taxitransporttjenesten på en sådan måde, at den ikke udgør en integrerende del heraf.
- 2) Artikel 4 i direktiv 2000/31 skal fortolkes således, at den ikke er til hinder for, at en tilladelsesordning, der finder anvendelse på tjenesteydere af økonomiske tjenester, som ikke er informationssamfundstjenester, men sammenlignelige hermed, anvendes på en leverandør af informationssamfundstjenester.

Artikel 9 og 10 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/123/EF af 12. december 2006 om tjenesteydelser i det indre marked skal fortolkes således, at de er til hinder for anvendelsen af en sådan tilladelsesordning, medmindre denne er i overensstemmelse med kriterierne i disse artikler, hvilket det tilkommer den forelæggende ret at efterprøve. En tilladelsesordning opfylder ikke kriterierne i artikel 10 i direktiv 2006/123, når tilladelsen er gjort afhængig af krav, der teknologisk ikke kan tilpasses den af ansøgeren påtænkte tjenesteydelse.

Artikel 3 i direktiv 2000/31, artikel 16 i direktiv 2006/123 og artikel 56 TEUF finder ikke anvendelse i en situation, hvor en tjenesteyder ønsker at levere informationssamfundstjenester i den medlemsstat, hvor denne er etableret.

- 3) Hotărârea Consiliului General al Municipiului București nr. 626/2017 pentru modificarea și completarea Hotărârii Consiliului General al Municipiului București nr. 178/2008 privind aprobarea Regulamentului-cadru, a Caietului de sarcini și a contractului de atribuire în gestiune delegată pentru organizarea și executarea serviciului public de transport local în regim de taxi (beslutning fra kommunalbestyrelsen i Bukarests kommune nr. 626/2017 af 19.12.2017, som ændrer og supplerer beslutning fra kommunalbestyrelsen i Bukarests kommune nr. 178/2008 om godkendelse af rammeordningen, reglerne og kontrakten om koncession via uddelegeret forvaltning med henblik på organisering og tilvejebringelse af lokal offentlig personbefordring med taxi, af 21.4.2008) udgør ikke en teknisk forskrift som omhandlet i artikel 1, stk. 1, litra f), i direktiv 2015/1535.«