



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Fjerde Afdeling)

3. december 2020 *

»Præjudiciel forelæggelse – artikel 56 TEUF – anvendelse heraf – rent national situation – direktiv 2000/31/EF – artikel 2, litra a) – begrebet »tjeneste i informationssamfundet« – artikel 3, stk. 2 og 4 – artikel 4 – anvendelse heraf – direktiv 2006/123/EF – tjenesteydelser – kapitel III (etableringsfrihed for tjenesteydere) og IV (fri udveksling af tjenesteydelser) – anvendelse heraf – artikel 9 og 10 – direktiv (EU) 2015/1535 – artikel 1, stk. 1, litra e) og f) – begrebet »forskrift vedrørende tjenesteydelser« – begrebet »teknisk forskrift« – artikel 5, stk. 1 – ingen forudgående meddelelse – retsvirkning – aktivitet, der består i ved hjælp af en applikation til smartphone at oprette forbindelse mellem personer, der ønsker at foretage en køretur i et byområde, og godkendte taxachauffører – kvalificering – national lovgivning, der underlægger denne aktivitet en ordning om forudgående tilladelse«

I sag C-62/19,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Tribunalul București (retten i første instans i Bukarest, Rumænien) ved afgørelse af 14. december 2018, indgået til Domstolen den 29. januar 2019, i sagen:

Star Taxi App SRL

mod

Unitatea Administrativ Teritorială Municipiul București prin Primar General,

Consiliul General al Municipiului București,

procesdeltagere:

IB,

Camera Națională a Taximetriștilor din România,

D'Artex Star SRL,

Auto Cobălcescu SRL,

Cristaxi Service SRL,

har

* Processprog: rumænsk.

DOMSTOLEN (Fjerde Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, M. Vilaras, og dommerne N. Piçarra, D. Šváby (refererende dommer), S. Rodin og K. Jürimäe,

generaladvokat: M. Szpunar,

justitssekretær: fuldmægtig R. Șereș,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

- Star Taxi App SRL først ved avocat C. Băcanu, derefter ved avocat G.C.A. Ioniță,
- Unitatea Administrativ Teritorială Municipiul București prin Primar General, ved M. Teodorescu, som befuldmægtiget,
- den nederlandske regering ved M. Bulterman og J.M. Hoogveld, som befuldmægtigede,
- Europa-Kommissionen ved S.L. Kalèda, L. Malferrari, L. Nicolae og Y.G. Marinova, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 10. september 2020,

afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 56 TEUF, artikel 1, nr. 2), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 98/34/EF af 22. juni 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. juli 1998 (EFT 1998, L 217, s. 18) (herefter »direktiv 98/34«), artikel 2, litra a), artikel 3, stk. 2 og 4, og artikel 4 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«) (EFT 2000, L 178, s. 1), artikel 9, 10 og 16 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/123/EF af 12. december 2006 om tjenesteydelser i det indre marked (EUT 2006, L 376, s. 36) og endelig artikel 5 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 tjenester (EUT 2015, L 241, s. 1).
- 2 Denne anmodning er blevet fremsat i forbindelse med en tvist mellem på den ene side Star Taxi App SRL og på den anden side Unitatea Administrativ Teritorială Municipiul București prin Primar General (den territoriale forvaltningsenhed i Bukarests kommune, Rumænien, herefter »Bukarest kommune«) og Consiliul General al Municipiului București (kommunalbestyrelsen i Bukarest kommune) vedrørende en lovgivning, hvorefter udøvelsen af aktiviteter, der består i ved hjælp af en applikation til smartphone at skabe forbindelse mellem personer, der ønsker at foretage en køretur i et byområde, og godkendte taxachauffører, er underlagt en forpligtelse til at opnå en forhåndstilladelse.

Retsforskrifter

EU-retten

Direktiv 98/34

- 3 Direktiv 2015/1535 ophævede og erstattede fra den 7. oktober 2015 direktiv 98/34, og henvisningerne heri forstås nu som henvisninger til direktiv 2015/1535, jf. artikel 10, stk. 2, heri.
- 4 Navnlig blev artikel 1, stk. 1, nr. 2), i direktiv 98/34 erstattet med artikel 1, stk. 1, litra b), i direktiv 2015/1535, der har samme ordlyd.

Direktiv 2000/31

- 5 I artikel 2, litra a), i direktiv 2000/31 defineres »informationssamfundstjenester« som »tjenester som omhandlet i artikel 1, [stk. 1, litra b), i direktiv 2015/1535]«.
- 6 Artikel 3, stk. 2 og 4, i direktiv 2000/31 har følgende ordlyd:

»2. Medlemsstaterne må ikke af grunde, der henhører under det koordinerede område, begrænse adgangen til at levere informationssamfundstjenester fra en anden medlemsstat.

[...]

4. Medlemsstaterne kan træffe foranstaltninger til fravigelse af stk. 2 for en bestemt informationssamfundstjeneste, hvis følgende betingelser er opfyldt:

- a) [F]oranstaltningerne skal:
 - i) være nødvendige af en af følgende grunde:
 - ufravigelige retsgrundsætninger, især forebyggelse, efterforskning, afsløring og retsforfølgning af lovovertrædelser, herunder beskyttelsen af mindreårige og bekæmpelsen af enhver tilskyndelse til had på grund af race, køn, religion eller nationalitet, og krænkelser af enkeltpersoners værdighed
 - beskyttelse af folkesundheden
 - den offentlige sikkerhed, herunder national sikkerhed og forsvar
 - beskyttelse af forbrugere, herunder investorer
 - ii) træffes over for en informationssamfundstjeneste, som krænker de i nr. i) omhandlede mål, eller som udgør en alvorlig og tungtvejende risiko for en krænkelse af disse mål
 - iii) stå i et rimeligt forhold til disse mål
- b) uden at det berører retssager, herunder forudgående retsmøder og handlinger, der udføres i forbindelse med efterforskning af kriminalsager, skal medlemsstaten, inden den træffer de pågældende foranstaltninger:
 - have opfordret den i stk. 1 omhandlede medlemsstat til at træffe foranstaltninger, og denne medlemsstat har ikke truffet disse foranstaltninger, eller de har ikke været tilstrækkelige

- have meddelt Kommissionen og den i stk. 1 omhandlede medlemsstat, at den har til hensigt at træffe sådanne foranstaltninger.«

7 Direktivets artikel 4 har følgende ordlyd:

»1. Medlemsstaterne sikrer, at en tjenesteyder for at påbegynde og udøve aktivitet som leverandør af informationssamfundstjenester 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 informationssamfundstjenester, eller som er omfattet af [Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 97/13/EF af 10. april 1997 om ensartede principper for generelle tilladelser og individuelle tilladelser for teletjenester (EFT 1997, L 117, s. 15)].«

Direktiv 2006/123

8 21. betragtning til direktiv 2006/123 har følgende ordlyd:

»Transporttjenester, herunder bytransport, hyrevogns- og ambulancekørsel og havnetjenester, bør udelukkes fra dette direktivs anvendelsesområde.«

9 Dette direktivs artikel 2, stk. 2, litra d), fastsætter, at direktivet ikke finder anvendelse på tjenesteydelser på transportområdet, herunder havnetjenester, der falder ind under afsnit V i EF-traktatens tredje del, nu afsnit VI i EUF-traktatens tredje del.

10 Nævnte direktivs artikel 3, stk. 1, bestemmer:

»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. Det drejer sig bl.a. om følgende retsakter:

- a) [Europa-Parlamentet og Rådets direktiv 96/71/EF af 16. december 1996 om udstationering af arbejdstagere som led i udveksling af tjenesteydelser (EFT 1997, L 18, s. 1)]
- b) [Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 af 14. juni 1971 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet, som ændret og ajourført ved Rådets forordning (EF) nr. 118/97 af 2. december 1996 (EFT 1997, L 28, s. 1)]
- c) [Rådets direktiv 89/552/EØF af 3. oktober 1989 om samordning af visse love og administrative bestemmelser i medlemsstaterne vedrørende udøvelse af TV- og radiospredningsvirksomhed (EFT 1989, L 298, s. 23)]
- d) [Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/36/EF af 7. september 2005 om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer (EUT 2005, L 255, s. 22)].«

11 Artikel 4, nr. 1), i direktiv 2006/123 definerer begrebet »tjenesteydelse« som enhver selvstændig erhvervsvirksomhed, der normalt udføres mod betaling, jf. [artikel 57 TEUF].

- 12 Direktivets kapitel III med overskriften »Etableringsfrihed for tjenesteydere« omfatter direktivets artikel 9-15. Det nævnte direktivs artikel 9 fastsætter:

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

- a) [T]illadelsesordningen indebærer ikke en forskelsbehandling af den pågældende tjenesteyder.
- b) [B]ehovet for en tilladelsesordning er begrundet i et tvingende alment hensyn.
- c) [D]et 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.

2. I den i artikel 39, stk. 1, omhandlede rapport beskriver medlemsstaterne deres tilladelsesordninger og begrunder disses forenelighed med nærværende artikels stk. 1.

3. Denne afdeling finder ikke anvendelse på de aspekter af tilladelsesordningerne, der direkte eller indirekte reguleres af andre fællesskabsinstrumenter.«

- 13 Artikel 10, stk. 1 og 2, i direktiv 2006/123 bestemmer:

»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.«

- 14 Dette direktivs kapitel IV om fri bevægelighed for tjenesteydelser omfatter direktivets artikel 16, som bestemmer følgende:

»1. Medlemsstaterne respekterer tjenesteyderes ret til at udføre tjenesteydelser i en anden medlemsstat end den, de er etableret i.

Den medlemsstat, hvor tjenesteydelsen udføres, sikrer fri adgang til at optage eller udøve servicevirksomhed på dens område.

Medlemsstaterne gør ikke adgangen til eller udøvelsen af servicevirksomhed på deres område til genstand for opfyldelse af krav, der ikke overholder følgende principper:

- a) [I]kke-forskelsbehandling: [K]ravene må ikke være direkte eller indirekte diskriminerende på grundlag af nationalitet eller, for juridiske personers vedkommende, på grundlag af den medlemsstat, hvor de er etableret.
- b) [N]ødvendighed: [K]ravene skal være begrundet i hensynet til den offentlige orden, den offentlige sikkerhed, den offentlige sundhed eller beskyttelsen af miljøet.
- c) [P]roportionalitet: [K]ravene skal sikre opfyldelsen af det tilsigtede mål og må ikke gå ud over, hvad der er nødvendigt for at nå dette mål.

2. Medlemsstaterne må ikke indskrænke den frie udveksling af tjenesteydelser, der udføres af en tjenesteyder, som er etableret i en anden medlemsstat, ved at stille følgende krav:

- a) at tjenesteyderen skal have et forretningssted på deres område
- b) at tjenesteyderen skal indhente en tilladelse hos deres kompetente myndigheder eller optages i et register eller en faglig organisation eller sammenslutning på deres område, undtagen i de tilfælde, der er omhandlet i dette direktiv eller i andre fællesskabsretlige instrumenter
- c) at tjenesteyderen ikke må indrette visse former for eller typer af faciliteter på deres område, herunder et kontor eller en praksis, som er nødvendige for udførelsen af de pågældende tjenesteydelser
- d) at der skal bestå et særligt kontraktforhold mellem tjenesteyder og tjenestemodtager, som forhindrer eller begrænser selvstændiges muligheder for at udføre tjenesteydelser
- e) at tjenesteyderen for at kunne udøve servicevirksomhed skal være i besiddelse af et særligt identitetsbevis, som udstedes af deres kompetente myndigheder
- f) krav vedrørende anvendelsen af udstyr og redskaber, som er en integreret del af tjenesteydelsen, undtagen krav, der er nødvendige for at sikre sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen
- g) restriktioner for den frie udveksling af tjenesteydelser som omhandlet i artikel 19.«

Direktiv 2015/1535

15 Artikel 1, stk. 1, litra b), e) og f), i direktiv 2015/1535 bestemmer:

»1. I dette direktiv forstås ved:

[...]

- 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.

[...]

- 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.

[...]«

- 16 Direktivets artikel 5, stk. 1, første afsnit, fastsætter:

»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.«

- 17 Direktivets artikel 10, stk. 2, er affattet således:

»Henvisninger til [direktiv 98/34] gælder som henvisninger til nærværende direktiv og læses efter sammenligningstabellen i bilag IV.«

Rumænsk ret

Lov nr. 38/2003

- 18 Artikel 1a 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 2003 (*Monitorul Oficial al României*, del I, nr. 45 af 28.1.2003) i den affattelse, som finder anvendelse på de faktiske omstændigheder i tvisten i hovedsagen, bestemmer:

»[...]

- 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.«

- 19 Lovens artikel 15 bestemmer følgende:

»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 dokumenter 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
- 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 vilkår.

6. Dispatchingtjenesterne er obligatoriske for alle taxier hos de transportører, 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 vilkår radiosendere/-modtagere til at udstyre taxaerne med til rådighed for de transportører, som har tilladelse, og som bestillingscentralen betjener.»

Afgørelse nr. 178/2008

20 På Bukarest kommunes 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 (afgørelse nr. 178/2008 fra kommunalbestyrelsen i Bukarest kommune om godkendelse af rammeordningen, betingelserne for og kontrakten om tildeling af uddelegeret forvaltning med henblik på organisering og levering af lokal offentlig taxitjeneste) af 21. april 2008 som ændret ved afgørelse fra kommunalbestyrelsen i Bukarest kommune nr. 626/2017 af 19. december 2017 (herefter »afgørelse nr. 178/2008«).

21 Artikel 3 i bilag 1 til afgørelse nr. 178/2008 bestemmer:

»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:

[...]

i a) 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.

i b) elektronisk applikation: software, der er installeret, og som fungerer på mobile eller faste enheder, som udelukkende tilhører den bestillingscentral, som har tilladelse, og hvis navn den bærer.

[...]«

22 Artikel 21 i dette bilag 1 har følgende ordlyd:

»1. På Bukarest kommunes område er dispatchingtjenester obligatoriske for alle taxaer tilhørende transportører, som har tilladelse, og disse kan kun leveres af bestillingscentraler, der er tilladt af den myndighed i Bukarest 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 skal have samme navn som den bestillingscentral, der fremgår af tilladelsen til dispatching meddelt af den i Bukarest kommune kompetente myndighed i relation til tilladelse.

[...]

3a. Dispatchingtjenester er obligatoriske for alle taxaer tilhørende transportører, som har tilladelse, og som udøver taxivirksomhed på Bukarest kommunes område, og de kan kun leveres af bestillingscentraler, der er tilladt af den myndighed i Bukarest 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 bestillingscentralens hjemmeside) og sende dem til taxachaufførerne ved hjælp af en radiosender/-modtager.»

23 Artikel 41, stk. 2a, i det nævnte bilag fastsætter:

»Ved udøvelsen af taxivirksomhed er taxachaufførerne bl.a. forpligtede til ikke at anvende telefoner eller andre mobile enheder under ydelsen af transporttjenesten.«

24 Artikel 59, nr. 6a, i samme bilag 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 bevirker, at en chauffør, der ikke har tilladelse, eller en taxitransportør, som har tilladelse til transport, sættes i forbindelse med en person eller en gruppe personer på Bukarest kommunes område, straffes med bøde på mellem 4 500 og 5 000 [RON (ca. 925-1 025 EUR)].«

Twisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

25 Star Taxi App er et rumænsk selskab med hjemsted i Bukarest, som bruger en applikation med samme navn til smartphone, der opretter en direkte forbindelse mellem brugere af taxitjenester og taxachauffører.

26 Den forelæggende ret har beskrevet funktionen af denne applikation, som kan downloades gratis, således.

27 Når en person ønsker at foretage en køretur i byområder, foretager vedkommende en søgning med den nævnte applikation, som herefter tilbyder en liste med tilgængelige taxachauffører og anfører fem eller seks forskellige køretøjstyper med tilbud om forskellige priser. Kunden kan vælge en af chaufførerne på listen på baggrund af kommentarer og vurderinger fra tidligere kunder og kan endvidere tilbagekalde ordren. Star Taxi App sender imidlertid ikke ordrene til taxachaufførerne og fastsætter ikke prisen for turen, som betales direkte til chaufføren, når turen er slut.

28 Star Taxi App leverer denne tjeneste ved at indgå kontrakter om levering af tjenesteydelser direkte med de taxachauffører, som har tilladelse til at udføre taxitransport, uden at selskabet udvælger disse. Genstanden for disse kontrakter består i at stille en elektronisk applikation med navnet »STAR TAXI – chauffør«, en smartphone, som har applikationen installeret, og et SIM-kort med begrænset data til rådighed for disse chauffører mod betaling af et månedligt abonnement. Desuden udøver Star Taxi App ingen kontrol hverken med kvaliteten af køretøjerne og chaufførerne eller med chaufførernes adfærd.

29 Den 19. december 2017 vedtog Bukarest kommune afgørelse nr. 626/2017 i henhold til lov nr. 38/2003.

30 Den forelæggende ret har anført, at sidstnævnte afgørelse ved at indføre nr. ia) og ib) i artikel 3 i bilag 1 til afgørelse nr. 178/2008 udvidede definitionen af den »dispatching«-virksomhed, der er underlagt den forhåndstilladelse, som er fastsat ved lov nr. 38/2003, til virksomhed af samme art, som udføres med en elektronisk applikation. Ved at ændre artikel 21 i dette bilag gjorde denne afgørelse ligeledes dispatchingtjenesterne obligatoriske for alle taxaer tilhørende transportører med tilladelse. Disse tjenester må således kun leveres af taxabestillingscentraler, der er tilladt af den kompetente myndighed, på betingelser, der sikrer kunden 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 bærer navnet på den bestillingscentral, der fremgår af tilladelsen til dispatching meddelt af den kompetente myndighed. Endelig tilføjede denne afgørelse i nr. 6a i artikel 59 i afgørelse nr. 178/2008, at tilsidesættelsen af disse regler herefter kan pålægges en bøde på mellem 4 500 og 5 000 RON (mellem ca. 925 og 1 025 EUR).

31 Star Taxi App blev pålagt en bøde på 4 500 RON (ca. 925 EUR) for overtrædelse af denne lovgivning.

- 32 Eftersom Star Taxi App fandt, at dets virksomhed udgør en informationssamfundstjeneste, som ikke kan underlægges en ordning om forudgående tilladelse eller andre krav med tilsvarende virkning i medfør af artikel 4 i direktiv 2000/31, indgav selskabet en forudgående administrativ klage, hvorved det anmodede om, at afgørelse nr. 626/2017 blev ophævet. Denne klage blev afvist med den begrundelse, at vedtagelsen af den anfægtede forskrift dels var nødvendiggjort af det betydelige antal ordrer, som var indgået til retlige enheder, der ikke havde tilladelse, dels ikke indebar en overtrædelse af den frie udveksling af elektroniske tjenester, idet den regulerer en formidlingstjeneste i forbindelse med virksomhed med personbefordring med taxi.
- 33 Star Taxi App har herefter anlagt sag ved Tribunalul București (retten i første instans i Bukarest, Rumænien) med påstand om ophævelse af afgørelse nr. 626/2017.
- 34 Den forelæggende ret har konstateret, at den for denne ret omhandlede tjenesteydelse adskiller sig fra den tjenesteydelse, der gav anledning til dom af 20. december 2017, Asociación Profesional Elite Taxi (C-434/15, EU:C:2017:981), hvori Domstolen ifølge den forelæggende ret fastslog, at en formidlingstjeneste, der har til formål – ved hjælp af en applikation til en smartphone – mod vederlag at sætte ikke-erhvervsdrivende chauffører, som anvender egne køretøjer, i forbindelse med personer, som ønsker at foretage en køretur i byområder, skulle anses for at være en »tjenesteydelse på transportområdet« som omhandlet i artikel 2, stk. 2, litra d), i direktiv 2006/123, som er udelukket fra anvendelsesområdet for den frie udveksling af tjenesteydelser generelt og nærmere bestemt direktiv 2006/123 og direktiv 2000/31. Til forskel fra den i den nævnte sag omhandlede tjenesteyder vælger Star Taxi App ikke de ikke-erhvervsdrivende chauffører, som anvender egne køretøjer, men indgår kontrakter om levering af tjenesteydelser med chauffører, der har erhvervsmæssig tilladelse til at udføre taxitransport, fastsætter hverken prisen for køreturen eller opkræver den fra kunden, som betaler taxichaufføren direkte, ligesom selskabet ikke udøver nogen kontrol over kvaliteten af køretøjerne og chaufførerne eller med sidstnævntes adfærd.
- 35 Denne ret nærer dog tvivl om, hvorvidt den tjenesteydelse, som Star Taxi App leverer, skal kvalificeres som »informationssamfundstjeneste«, og i bekræftende fald om en forskrift, der underkaster leveringen af en sådan tjenesteydelse en ordning om forudgående tilladelse, er forenelig med direktiv 2000/31 og skal meddeles Kommissionen, inden den vedtages, jf. artikel 5 i direktiv 2015/1535.
- 36 På denne baggrund har Tribunalul București (retten i første instans i Bukarest) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »1) Skal [artikel 1, stk. 1, nr. 2),] i direktiv [98/34] [...] og [artikel 2, litra a), i] direktiv [2000/31] [...], hvorefter der ved informationssamfundstjeneste forstås »enhver tjeneste, der normalt 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 [...] udførte (dvs. en tjenesteydelse, der ved hjælp af en elektronisk applikation opretter en direkte forbindelse mellem taxikunder og taxichauffører) skal anses for at være en specifik tjeneste i informationssamfundet og den samarbejdsbaserede økonomi (eftersom Star Taxi App [...] ikke opfylder de kriterier for at kunne kvalificeres som transportvirksomhed, som Domstolen tog i betragtning i præmis 39 i [dom af 20. december 2017, Asociación Profesional Elite Taxi (C-434/15, EU:C:2017:981)], med henvisning til Uber)?
- 2) Såfremt [den tjenesteydelse, som] Star Taxi App [...] [leverer,] anses for at være en informationssamfundstjeneste, bevirker bestemmelserne i artikel 4 i direktiv [2000/31], artikel 9, 10 og 16 i direktiv [2006/123] samt artikel 56 TEUF da, at den af [dette selskab] udførte aktivitet omfattes af princippet om den frie udveksling af tjenesteydelser[, og i bekræftende fald] er disse bestemmelser da til hinder for forskrifter såsom de i [artikel 3, artikel 21, stk. 1 og 3a, artikel 41, stk. 2a, og artikel 59, [nr.] 6a, i bilag 1 til afgørelse nr. 178/2008] indeholdte [...)?

- 3) Såfremt direktiv [2000/31] finder anvendelse på den tjenesteydelse, som Star Taxi App [...] leverer, udgør en medlemsstats restriktioner for den frie udveksling af en elektronisk formidlingsydelse i form af [...] en betingelse om at være i besiddelse af en tilladelse eller licens [...] da [...] foranstaltninger til fravigelse af artikel 3, stk. 2, i direktiv [2000/31] [i medfør af] direktivets artikel 3, stk. 4?
- 4) Er [...] artikel 5 i direktiv [2015/1535] til hinder for, at der uden forudgående meddelelse til [Kommissionen] vedtages forskrifter såsom de i [artikel 3, artikel 21, stk. 1 og 3a, artikel 41, stk. 2a, og artikel 59, [nr.] 6a, i bilag 1 til afgørelse nr. 178/2008] indeholdte [...]?»

Retsforhandlingerne for Domstolen

- 37 Da Domstolen har besluttet ikke at afholde retsmøde på grund af de sundhedsmæssige risici forbundet med coronaviruspandemien, har den tilsendt de interesserede parter, som er omhandlet i artikel 23 i statuttene for Den Europæiske Unions Domstol, flere spørgsmål til skriftlig besvarelse, hvilke spørgsmål Star Taxi App og Kommissionen har besvaret.

Om de præjudicielle spørgsmål

Det første spørgsmål

- 38 Det skal indledningsvis for det første bemærkes, at den forelæggende ret i det første spørgsmål har henvist til artikel 1, stk. 1, nr. 2), i direktiv 98/34. Dette direktiv blev imidlertid inden vedtagelsen af afgørelse nr. 626/2017 ophævet og erstattet af direktiv 2015/1535, hvis artikel 10, stk. 2, bestemmer, at henvisninger til direktiv 98/34 gælder som henvisninger til direktiv 2015/1535. Inden for rammerne af dette spørgsmål skal der følgelig henvises til sidstnævnte direktivs artikel 1, stk. 1, litra b).
- 39 For det andet har den forelæggende ret i spørgsmålet blot anført, at den af hovedsagen omhandlede virksomhed antager form af en tjenesteydelse, der består i ved hjælp af en elektronisk applikation at oprette direkte forbindelse mellem kunder og taxachauffører, som imidlertid ikke opfylder de kriterier, der er fastsat i præmis 39 i Domstolens dom af 20. december 2017, Asociación Profesional Elite Taxi (C-434/15, EU:C:2017:981).
- 40 Som det er anført i nærværende doms præmis 26-28 og 34, har denne ret i forelæggelsesafgørelsen dog givet flere præciseringer om, hvordan den pågældende aktivitet er organiseret. Tvisten i hovedsagen vedrører nemlig en formidlingstjeneste, som ved hjælp af en applikation til smartphone opretter forbindelse mellem personer, der ønsker at foretage en køretur i taxa, og godkendte taxachauffører. Det præciseres endvidere, at sidstnævnte skal betale et månedligt abonnement for at anvende denne applikation, men at leverandøren af tjenesteydelsen hverken sender dem ordrerne direkte eller fastsætter prisen for køreturen, hvis betaling ikke foretages af formidleren. Der bør følgelig fuldt ud tages hensyn hertil med henblik på besvarelsen af det første spørgsmål.
- 41 Det første spørgsmål skal ligeledes forstås således, at det nærmere bestemt vedrører spørgsmålet om, hvorvidt artikel 2, litra a), i direktiv 2000/31, som henviser til artikel 1, stk. 1, litra b), i direktiv 2015/1535, skal fortolkes således, at en formidlingstjeneste, som består i ved hjælp af en applikation til smartphone mod betaling at oprette forbindelse mellem personer, der ønsker at foretage en køretur i et byområde, og godkendte taxachauffører, for hvilken leverandøren af denne tjenesteydelse til dette formål har indgået kontrakter om levering af tjenesteydelser med disse chauffører mod betaling af et månedligt abonnement, men hverken tilsender dem ordrerne, fastsætter køreturens pris eller sikrer opkrævningen heraf fra disse personer, som betaler køreturen direkte til taxachaufføren, og heller ikke fører kontrol med kvaliteten af køretøjerne og chaufførerne eller med chaufførernes adfærd, udgør en »tjeneste i informationssamfundet«.

- 42 I henhold til artikel 1, stk. 1, litra b), i direktiv 2015/1535 forstås ved »tjeneste i informationssamfundet« »enhver tjeneste, der normalt ydes mod betaling, og som teleformidles ad elektronisk vej på individuel anmodning fra en tjenestemodtager«.
- 43 Det skal for det første bemærkes, hvilket ikke bestrides af nogen af de parter eller andre berørte, der har deltaget i den foreliggende sag, at den i hovedsagen omhandlede formidlingsvirksomhed er omfattet af begrebet »tjenesteydelse« som omhandlet i artikel 56 TEUF og 57 TEUF.
- 44 For det andet ses indledningsvis det, at en sådan formidlingstjeneste opfylder den første betingelse, der er fastsat i artikel 1, stk. 1, litra b), i direktiv 2015/1535, dvs., at den leveres mod betaling (jf. analogt dom af 19.12.2019, Airbnb Ireland, C-390/18, EU:C:2019:1112, præmis 46).
- 45 Det er i denne forbindelse uden betydning, at en sådan tjenesteydelse leveres gratis til den person, som ønsker at foretage en køretur i et byområde, eftersom tjenesten giver anledning til, at der mellem tjenesteyderen og hver godkendt taxachauffør indgås en kontrakt om levering af tjenesteydelser, som er underlagt sidstnævntes betaling af et månedligt abonnement. Det følger nemlig af fast retspraksis, at vederlaget for en tjenesteydelse, som en tjenesteyder leverer som led i en økonomisk virksomhed, ikke nødvendigvis betales af alle de personer, som nyder godt heraf (jf. i denne retning dom af 15.9.2016, Mc Fadden, C-484/14, EU:C:2016:689, præmis 41, og af 4.5.2017, Vanderborght, C-339/15, EU:C:2017:335, præmis 36).
- 46 For så vidt som oprettelsen af forbindelse mellem en person, som ønsker at foretage en køretur i et byområde, og en godkendt taxachauffør foretages via en elektronisk platform uden samtidig tilstedeværelse af på den ene side udbyderen af formidlingstjenesten og på den anden side denne person eller chaufføren, skal denne tjenesteydelse endvidere anses for at være teleformidlet ad elektronisk vej (jf. analogt dom af 19.12.2019, Airbnb Ireland, C-390/18, EU:C:2019:1112, præmis 47), som omhandlet i den anden og tredje betingelse i artikel 1, stk. 1, litra b), i direktiv 2015/1535.
- 47 Endelig leveres en tjenesteydelse som den i hovedsagen omhandlede på individuel anmodning fra tjenestemodtagerne som omhandlet af den fjerde betingelse, der er fastsat i denne bestemmelse, eftersom den indebærer, at den person, som ønsker at foretage en køretur i et byområde, ved hjælp af den elektroniske applikation Star Taxi indgiver en ordre, samtidig med at den godkendte taxachauffør opretter forbindelse til denne applikation og meddeler sin tilgængelighed.
- 48 En sådan tjenesteydelse opfylder således de fire kumulative betingelser, der er omhandlet i artikel 1, stk. 1, litra b), i direktiv 2015/1535, og udgør derfor i princippet en »informationssamfundstjeneste« som omhandlet i direktiv 2000/31.
- 49 Det følger af Domstolens praksis, at selv om en formidlingstjeneste, der opfylder alle disse betingelser, principielt udgør en tjenesteydelse, der er adskilt fra den efterfølgende tjenesteydelse, som den vedrører, i dette tilfælde en transporttjeneste, og derfor skal kvalificeres som en »tjeneste i informationssamfundet«, forholder det sig imidlertid anderledes, hvis det viser sig, at denne formidlingstjeneste udgør en integrerende del af en samlet tjeneste, hvor hovedelementet er en tjenesteydelse, der er omfattet af en anden retlig kvalificering (dom af 19.12.2019, Airbnb Ireland, C-390/18, EU:C:2019:1112, præmis 50 og den deri nævnte retspraksis).
- 50 I denne forbindelse har Domstolen fastslået, at når leverandøren af en formidlingstjeneste skaber et tilbud om bytransporttjenester, som den pågældende bl.a. gør tilgængeligt via it-udstyr, og hvis overordnede funktion den tilrettelægger til fordel for personer, der ønsker at benytte sig af dette tilbud, skal den leverede formidlingstjeneste anses for at udgøre en integrerende del af en samlet tjeneste, hvor hovedelementet er en transportydelse, og kan derfor ikke kvalificeres som en »informationssamfundstjeneste« som omhandlet i artikel 2, litra a), i direktiv 2000/31, der henviser til artikel 1, stk. 1, litra b), i direktiv 2015/1535, men som en »tjenesteydelse på transportområdet« som

omhandlet i artikel i 2, stk. 2, litra d), i direktiv 2006/123, på hvilken hverken direktiv 2000/31, direktiv 2006/123 eller artikel 56 TEUF finder anvendelse (dom af 20.12.2017, Asociación Profesional Elite Taxi, C-434/15, EU:C:2017:981, præmis 38-44).

- 51 Henset til dens kendetegn kan en formidlingstjeneste som den i hovedsagen omhandlede i modsætning til, hvad Bukarest kommune har anført, ikke kvalificeres som en »tjenesteydelse på transportområdet«.
- 52 For det første fremgår det af forelæggelsesafgørelsen, at den i hovedsagen omhandlede tjenesteydelse – i modsætning til den formidlingstjeneste, som var omhandlet i den sag, der gav anledning til dom af 20. december 2017, Asociación Profesional Elite Taxi (C-434/15, EU:C:2017:981), der oprettede og skabte adgang til leveringen af tjenesteydelser med køretur i et byområde foretaget af ikke-erhvervsdrivende chauffører, som tidligere ikke var til stede på markedet – som generaladvokaten har anført i punkt 49 i forslaget til afgørelse, blot giver mulighed for alene at oprette forbindelse mellem personer, som ønsker at foretage en køretur i et byområde, og godkendte taxachauffører, hvis virksomhed allerede eksisterer, og for hvilke denne formidlingstjeneste blot er én af flere metoder til at skaffe kunder, som de endvidere på ingen måde har pligt til at benytte.
- 53 For det andet kan en sådan formidlingstjeneste ikke anses for at tilrettelægge den generelle funktionsmåde for den efterfølgende bytransporttjeneste, eftersom tjenesteyderen hverken vælger taxachaufførerne, fastsætter eller opkræver prisen for køreturen endsige udøver nogen kontrol med kvaliteten af køretøjerne og chaufførerne eller med sidstnævntes adfærd.
- 54 Det følger heraf, at en formidlingstjeneste som den af Star Taxi App ydede ikke kan anses for at udgøre en integrerende del af en samlet tjeneste, hvor hovedelementet er leveringen af en transporttjeneste, og følgelig henhører under kvalificeringen af en »informationssamfundstjeneste« som omhandlet i artikel 2, litra a), i direktiv 2000/31.
- 55 Henset til det ovenstående skal det første spørgsmål besvares med, at artikel 2, litra a), i direktiv 2000/31, som henviser til artikel 1, stk. 1, litra b), i direktiv 2015/1535, skal fortolkes således, at en formidlingstjeneste, som består i ved hjælp af en applikation til smartphone mod betaling at oprette forbindelse mellem personer, der ønsker at foretage en køretur i et byområde, og godkendte taxachauffører, for hvilken leverandøren af denne tjenesteydelse til dette formål har indgået kontrakter om levering af tjenesteydelser med disse chauffører mod betaling af et månedligt abonnement, men hverken tilsender dem ordrerne, fastsætter køreturens pris eller sikrer opkrævningen heraf fra disse personer, som betaler køreturen direkte til taxachaufføren, og heller ikke fører kontrol med kvaliteten af køretøjerne og chaufførerne eller med chaufførernes adfærd, udgør en »tjeneste i informationssamfundet«.

Om det fjerde spørgsmål

- 56 Med det fjerde spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere oplyst, om artikel 5, stk. 1, i direktiv 2015/1535 er til hinder for, at der uden forudgående meddelelse til Kommissionen vedtages forskrifter som de af hovedsagerne omhandlede, i det forelæggende tilfælde de i artikel 3, artikel 21, stk. 1 og 3a, artikel 41, stk. 2a, og artikel 59, nr. 6a, i bilag 1 til afgørelse nr. 178/2008 indeholdte.
- 57 Det skal bemærkes, at artikel 5, stk. 1, i direktiv 2015/1535 bestemmer, at medlemsstaterne principielt straks meddeler Kommissionen ethvert udkast til »teknisk forskrift« som omhandlet i direktivets artikel 1, stk. 1, litra f), og at en medlemsstats manglende opfyldelse af sin forpligtelse til forudgående meddelelse om et sådant udkast medfører, at disse tekniske forskrifter ikke kan gøres gældende over for borgerne (jf. i denne retning dom af 30.4.1996, CIA Security International, C-194/94, EU:C:1996:172, præmis 49 og 50), uanset om det er inden for rammerne af en straffesag (jf. navnlig

dom af 4.2.2016, Ince, C-336/14, EU:C:2016:72, præmis 84), eller en sag mellem private parter (jf. navnlig dom af 27.10.2016, James Elliott Construction, C-613/14, EU:C:2016:821, præmis 64 og den deri nævnte retspraksis).

- 58 Denne forpligtelse til en forudgående meddelelse finder således kun anvendelse, når det pågældende udkast vedrører en teknisk forskrift som omhandlet i direktivets artikel 1, stk. 1, litra f).
- 59 Det må således lægges til grund, at den forelæggende ret med det fjerde spørgsmål nærmere bestemt ønsker oplyst, om artikel 1, stk. 1, litra f), i direktiv 2015/1535 skal fortolkes således, at lovgivning fra en lokal myndighed, der gør leveringen af en formidlingstjeneste, som ved hjælp af en applikation til smartphone tilsigter mod betaling at oprette forbindelse mellem personer, der ønsker at foretage en køretur i et byområde, og godkendte taxachauffører, og som henhører under kvalificeringen af en »tjeneste i informationssamfundet« som omhandlet i artikel 1, stk. 1, litra b), i direktiv 2015/1535, betinget af opnåelsen af en forudgående tilladelse, som andre tjenesteydere af taxabestillinger allerede er underlagt, udgør en »teknisk forskrift« som omhandlet i direktivets artikel 1, stk. 1, litra f), og i bekræftende fald om artikel 5, stk. 1, i direktiv 2015/1535 skal fortolkes således, at den manglende forudgående meddelelse til Kommissionen af udkastet til disse regler bevirker, at den vedtagne lovgivning ikke kan gøres gældende.
- 60 Hvad angår kvalificeringen af en sådan lovgivning fremgår det af artikel 1, stk. 1, litra f), første afsnit, i direktiv 2015/1535, at en »teknisk forskrift« er »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«.
- 61 Det følger heraf, at for at en national lovgivning, der påvirker en tjeneste i informationssamfundet, kan kvalificeres som »teknisk forskrift«, skal den ikke alene henhøre under kvalificeringen af »forskrift vedrørende tjenester« som defineret i artikel 1, stk. 1, litra e), i direktiv 2015/1535, men ligeledes de jure eller de facto være obligatorisk, navnlig for leveringen af den pågældende tjenesteydelse eller anvendelsen heraf i en medlemsstat eller en betydelig del heraf.
- 62 I henhold til dette direktivs artikel 1, stk. 1, litra e), første afsnit, defineres en »forskrift vedrørende tjenester« som »et krav af generel karakter vedrørende adgang til at optage og udøve virksomhed i forbindelse med tjenester [i informationssamfundet], navnlig bestemmelser vedrørende tjenesteyderen, tjenesterne og tjenestemodtageren, dog undtaget forskrifter, der ikke specifikt tager sigte på [tjenester i informationssamfundet]«.
- 63 I denne bestemmelses andet afsnit præciseres, at med henblik på denne definition »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«. I dette afsnit tilføjes endvidere, at »en forskrift ikke [anses] for specifikt at tage sigte på informationssamfundets tjenester, når den kun indirekte eller tilfældigt vedrører disse tjenester«.
- 64 I det foreliggende tilfælde fremgår det af forelæggelsesafgørelsen, at den i hovedsagen omhandlede rumænske lovgivning, hverken lov nr. 38/2003 eller afgørelse nr. 178/2008, på nogen måde nævner tjenester i informationssamfundet. Endvidere omhandler artikel 3, artikel 21, stk. 1 og 3a, og artikel 41, stk. 2a, i bilag 1 til afgørelse nr. 178/2008 på forskellig vis alle former for dispatchingtjenester, uanset om de leveres telefonisk eller med andre midler som en elektronisk applikation.

- 65 Som generaladvokaten har anført i punkt 108 i forslaget til afgørelse, pålægger lov nr. 38/2003 desuden leverandører af taxidispatchingtjenester, som udøver deres virksomhed ved hjælp af en applikation til smartphone, ligesom alle andre operatører, der leverer en dispatchingtjeneste, at være i besiddelse af udstyr – i det foreliggende tilfælde radiosendere/-modtagere – som er uden nytte som følge af de tekniske metoder til leveringen af denne tjeneste.
- 66 Når en lovgivning som den i hovedsagen omhandlede ikke specifikt tager sigte på tjenester i informationssamfundet, vedrører den således kun disse tjenester indirekte eller tilfældigt. En sådan forskrift kan således ikke kvalificeres som en »forskrift vedrørende tjenester« som omhandlet i artikel 1, stk. 1, litra e), i direktiv 2015/1535 og dermed som en »teknisk forskrift« som omhandlet i direktivets artikel 1, stk. 1, litra f).
- 67 Det følger heraf, at den forpligtelse til at give Kommissionen forudgående meddelelse om udkast til »tekniske forskrifter«, der er fastsat i artikel 5, stk. 1, i direktiv 2015/1535, ikke finder anvendelse på en sådan lovgivning, og at den manglende meddelelse af et udkast af denne art i medfør af denne bestemmelse dermed ikke har nogen betydning for muligheden for at gøre den påtænkte lovgivning gældende i en tvist som den i hovedsagen omhandlede.
- 68 Henset til det ovenstående skal det fjerde spørgsmål besvares med, at artikel 1, stk. 1, litra f), i direktiv 2015/1535 skal fortolkes således, at lovgivning fra en lokal myndighed, der gør leveringen af en formidlingstjeneste, som ved hjælp af en applikation til smartphone tilsigter mod betaling at oprette forbindelse mellem personer, der ønsker at foretage en køretur i et byområde, og godkendte taxachauffører, og som henhører under kvalificeringen af en »tjeneste i informationssamfundet« som omhandlet i artikel 1, stk. 1, litra b), i direktiv 2015/1535, betinget af opnåelsen af en forudgående tilladelse, som andre tjenesteydere af taxabestillinger allerede er underlagt, ikke udgør en »teknisk forskrift« som omhandlet i direktivets artikel 1, stk. 1, litra f).

Om det andet og det tredje spørgsmål

- 69 Med det andet og det tredje spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 3, stk. 2 og 4, og artikel 4 i direktiv 2000/31, artikel 9, 10 og 16 i direktiv 2006/123 og artikel 56 TEUF skal fortolkes således, at disse bestemmelser er til hinder for en medlemsstats lovgivning, der gør leveringen af en formidlingstjeneste, som ved hjælp af en applikation til smartphone tilsigter mod betaling at oprette forbindelse mellem personer, der ønsker at foretage en køretur i et byområde, og godkendte taxachauffører, og som henhører under kvalificeringen af en »tjeneste i informationssamfundet« som omhandlet i artikel 1, stk. 1, litra b), i direktiv 2015/1535, hvortil artikel 2, litra a), i direktiv 2000/31 henviser, betinget af opnåelsen af en forudgående tilladelse, som andre tjenesteydere af taxabestillinger allerede er underlagt, og som navnlig forudsætter videregivelse af køreturene til chaufførerne via en radiosender/-modtager.
- 70 Det skal indledningsvis bemærkes, at hovedsagen vedrører en tvist mellem Star Taxi App, der er et selskab efter rumænsk ret med hjemsted i Rumænien, og to rumænske myndigheder, nemlig Bukarest kommune og kommunalbestyrelsen i Bukarest kommune, og at denne tvist således er kendetegnet ved forhold, der alle er begrænset til Rumæniens område.
- 71 Det følger af fast retspraksis, 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 medlemsstat (dom af 15.11.2016, Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, præmis 47 og den deri nævnte retspraksis).

- 72 Det følger ligeledes af ordlyden af artikel 3, stk. 2, i direktiv 2000/31, at denne bestemmelse alene finder anvendelse på tjenester i informationssamfundet fra en anden medlemsstat, idet denne artikels stk. 4 på de heri fastsatte betingelser foreskriver medlemsstaternes mulighed for at træffe foranstaltninger til fravigelse af denne bestemmelse.
- 73 Det samme gælder for artikel 16 i direktiv 2006/123, som fremgår af dette direktivs kapitel IV om fri bevægelighed for tjenesteydelser, hvis bestemmelser kun finder anvendelse på tjenesteydelser, der leveres i en anden medlemsstat end den, hvori tjenesteyderen er etableret, i modsætning til det nævnte direktivs kapitel III om etableringsfrihed for tjenesteydere, dvs. direktivets artikel 9-15, som for deres vedkommende også finder anvendelse på situationer, hvor alle relevante elementer findes inden for en enkelt medlemsstat (dom af 22.9.2020, Cali Apartments, C-724/18 og C-727/18, EU:C:2020:743, præmis 56 og den deri nævnte retspraksis).
- 74 Det følger heraf, at artikel 56 TEUF, artikel 3, stk. 2 og 4, i direktiv 2000/31 samt artikel 16 i direktiv 2006/123 ikke finder anvendelse på tvist som den i hovedsagen omhandlede.
- 75 Hvad angår de øvrige bestemmelser, som den forelæggende ret har nævnt, dvs. artikel 4 i direktiv 2000/31, hvoraf det hverken fremgår af ordlyden eller sammenhængen, at den kun finder anvendelse på leverandører af tjenester i informationssamfundet med hjemsted i en anden medlemsstat (jf. analogt dom af 30.1.2018, X og Visser, C-360/15 og C-31/16, EU:C:2018:44, præmis 99 og 100), samt artikel 9 og 10 i direktiv 2006/123, om hvilke det i nærværende doms præmis 73 er anført, at de også finder anvendelse i rent interne situationer, skal det bemærkes, at de på forskellige måder fastsætter et princip om forbud mod tilladelsesordninger. Det skal på denne baggrund afgøres, hvilke af disse bestemmelser der kan finde anvendelse på en lovgivning som den i hovedsagen omhandlede.
- 76 Som det fremgår af nærværende doms præmis 43 og 48, henhører den i hovedsagen omhandlede formidlingstjeneste ikke alene under kvalificeringen »tjenesteydelse« som omhandlet i artikel 57 TEUF, og dermed artikel 4, nr. 1), i direktiv 2006/123, men ligeledes under kvalificeringen »informationssamfundstjeneste« i artikel 2, litra a), i direktiv 2000/31, som henviser til artikel 1, stk. 1, litra b), i direktiv 2015/1535.
- 77 En medlemsstats lovgivning, som fastsætter regler for en sådan tjenesteydelse, kan derfor falde ind under anvendelsesområdet for direktiv 2000/31 og for direktiv 2006/123, eftersom det følger af nærværende doms præmis 49-54, at denne tjenesteydelse ikke henhører under kvalificeringen »tjenesteydelse på transportområdet«, der udtrykkeligt er udelukket fra direktivets anvendelsesområde i medfør af dette direktivs artikel 2, stk. 2, litra d), sammenholdt med 21. betragtning hertil.
- 78 Det følger imidlertid af artikel 3, stk. 1, i direktiv 2006/123, at dette direktiv ikke finder anvendelse, hvis dets bestemmelser strider mod en bestemmelse i en anden EU-retsakt om særlige aspekter af adgangen til eller udøvelsen af servicevirksomhed inden for særlige områder eller særlige erhverv (dom af 19.12.2019, Airbnb Ireland, C-390/18, EU:C:2019:1112, præmis 41).
- 79 Det skal således efterprøves, om en lovgivning, der gør leveringen af en formidlingstjeneste, som ved hjælp af en applikation til smartphone tilsigter mod betaling at oprette forbindelse mellem personer, der ønsker at foretage en køretur i et byområde, og godkendte taxachauffører, og som henhører under kvalificeringen af en »tjeneste i informationssamfundet« som omhandlet i artikel 1, stk. 1, litra b), i direktiv 2015/1535, hvortil artikel 2, litra a), i direktiv 2000/31 henviser, betinget af opnåelsen af en forudgående tilladelse, som andre tjenesteydere af taxabestillinger allerede er underlagt, og som navnlig forudsætter videregivelse af køreturene til chaufførerne via en radiosender/-modtager, er omfattet af anvendelsesområdet for artikel 4 i direktiv 2000/31, og i bekræftende fald om sidstnævnte bestemmelse er i strid med artikel 9 og 10 i direktiv 2006/123.

- 80 Hvad angår anvendeligheden af artikel 4 i direktiv 2000/31 fremgår det af bestemmelsens stk. 1, sammenholdt med dens stk. 2, at selv om medlemsstaterne kan kræve, at en tjenesteyder for at påbegynde og udøve aktivitet som leverandør af tjenester i informationssamfundet skal opfylde et krav om forudgående godkendelse eller et andet tilsvarende krav, vedrører det i denne bestemmelse fastsatte forbud imidlertid kun de medlemsstaters lovgivninger, som specifikt og udelukkende omhandler »tjenester i informationssamfundet«.
- 81 Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at selv om afgørelse nr. 626/2017 ganske vist hovedsageligt, om ikke udelukkende, vedrører formidlingstjenester, som ved hjælp af en applikation til smartphone tilsigter mod betaling at oprette forbindelse mellem personer, der ønsker at foretage en køretur i et byområde, og godkendte taxachauffører, begrænser denne afgørelse sig, ved at udvide anvendelsesområdet for begrebet »dispatching« som defineret i artikel 3 i bilag 1 til afgørelse nr. 178/2008, til at underkaste denne informationstjeneste en allerede eksisterende forpligtelse til forudgående tilladelse, som gælder for taxabestillingscentralers virksomhed, hvilken virksomhed ikke henhører under kvalificeringen »tjeneste i informationssamfundet«.
- 82 Som generaladvokaten har anført i punkt 69 i forslaget til afgørelse, svarer en sådan lovgivning, hvorom den forelæggende ret har fastslået, at den bevirker et krav for Star Taxi App om at opnå en forudgående tilladelse til udøvelsen af sin virksomhed fra den kompetente myndighed, derfor ikke til oprettelsen af en ny ordning om forudgående tilladelse, som specifikt og udelukkende vedrører en tjeneste i informationssamfundet.
- 83 Det følger heraf, at det forbud mod enhver tilladelsesordning eller et andet tilsvarende krav, som er fastsat i artikel 4, stk. 1, i direktiv 2000/31, ikke finder anvendelse på en lovgivning som den i hovedsagerne omhandlede.
- 84 Denne bestemmelse kan derfor ikke være i strid med artikel 9 og 10 i direktiv 2006/123, som derfor finder anvendelse på en sådan lovgivning.
- 85 Det skal således afgøres, om disse artikler skal fortolkes således, at de er til hinder for en sådan lovgivning.
- 86 I denne henseende fremgår det af afdeling 1 i kapitel III i direktiv 2006/123, at det, for at en national tilladelsesordning kan anses for at være forenelig med de i denne afdeling fastsatte krav, navnlig er en forudsætning, at en sådan ordning, der efter sin art begrænser den frie udveksling af den pågældende tjenesteydelse, opfylder de betingelser, der er nævnt i dette direktivs artikel 9, stk. 1, dvs. at den ikke indebærer en forskelsbehandling, er begrundet i et tvingende alment hensyn og er forholdsmæssig, men også, at de kriterier for udstedelse af tilladelse, der er fastsat i denne ordning, er i overensstemmelse med det nævnte direktivs artikel 10, stk. 2, dvs. at de er ikke-diskriminerende, begrundet i et tvingende alment hensyn, afpasset efter dette tvingende almene hensyn, klare og entydige, objektive, offentliggjort på forhånd samt gennemskuelige og tilgængelige (dom af 22.9.2020, *Cali Apartments*, C-724/18 og C-727/18, EU:C:2020:743, præmis 57).
- 87 Det følger heraf, at vurderingen af, om en medlemsstats lovgivning om indførelse af en sådan tilladelsesordning er forenelig med de to artikler, der er nævnt i den foregående præmis, hvori der fastsættes klare, præcise og ubetingede forpligtelser, som giver dem direkte virkning, forudsætter, at der først foretages en særskilt og successiv vurdering af, om selve princippet om indførelsen af denne ordning er begrundet, og derefter af de i denne ordning fastsatte kriterier for udstedelse af tilladelser (dom af 22.9.2020, *Cali Apartments*, C-724/18 og C-727/18, EU:C:2020:743, præmis 58).
- 88 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at forelæggelsesafgørelsen kun giver Domstolen få oplysninger, der giver den mulighed for at give den forelæggende ret et hensigtsmæssigt svar.

- 89 Det tilkommer således sidstnævnte ret, henset til samtlige relevante oplysninger, at vurdere, om den ordning for forudgående tilladelse, som blev indført ved den i hovedsagen omhandlede lovgivning, faktisk opfylder de to rækker af krav, som er anført i nærværende doms præmis 86 og 87 (jf. analogt dom af 22.9.2020, *Cali Apartments*, C-724/18 og C-727/18, EU:C:2020:743, præmis 78).
- 90 Hvad imidlertid angår vurderingen af, om kriterierne for de kompetente myndigheders udøvelse af skønsbeføjelsen var berettigede, skal det, som generaladvokaten har anført i punkt 99 og 100 i forslaget til afgørelse, bemærkes, at den omstændighed, at udstedelsen af en tilladelse til at levere en tjenesteydelse gøres betinget af opfyldelsen af tekniske krav, som ikke er tilpasset den pågældende tjenesteydelse, og som dermed skaber uberettigede byrder og omkostninger for leverandørerne heraf, ikke kan være i overensstemmelse med artikel 10, stk. 2, i direktiv 2006/123.
- 91 Dette kan bl.a. være tilfældet, hvilket det dog tilkommer den forelæggende ret at efterprøve, med en forpligtelse for leverandører af formidlingstjenester, som ved hjælp af en applikation til smartphone tilsigter mod betaling at oprette forbindelse mellem personer, der ønsker at foretage en køretur i et byområde, og godkendte taxachauffører, til at videregive køreturene til disse chauffører via en radiosender/-modtager.
- 92 En sådan forpligtelse, som pålægger såvel leverandøren af formidlingstjenesten som taxachaufførerne en forpligtelse til at råde over et sådant sendeudstyr, og som ligeledes pålægger leverandøren af formidlingstjenesten at råde over specifikke ansatte med ansvar for at videregive køreturene til chaufførerne, er nemlig ikke blot uhensigtsmæssig, men har heller ikke forbindelse med kendetegnene ved en tjenesteydelse, som fuldt ud er knyttet til de tekniske evner ved smartphones, som uden direkte menneskelig formidling gør det muligt at lokalisere både taxachaufførerne og de potentielle kunder og automatisk at oprette forbindelse mellem disse.
- 93 Henset til det ovenstående skal det andet og det tredje spørgsmål besvares således:
- Artikel 56 TEUF, artikel 3, stk. 2 og 4, i direktiv 2000/31 og artikel 16 i direktiv 2006/123 skal fortolkes således, at disse bestemmelser ikke finder anvendelse på en tvist, hvor alle relevante elementer findes inden for en enkelt medlemsstat.
 - Artikel 4 i direktiv 2000/31 skal fortolkes således, at denne bestemmelse ikke finder anvendelse på en medlemsstats lovgivning, der gør leveringen af en formidlingstjeneste, som ved hjælp af en applikation til smartphone tilsigter mod betaling at oprette forbindelse mellem personer, der ønsker at foretage en køretur i et byområde, og godkendte taxachauffører, og som henhører under kvalificeringen af en »informationssamfundstjeneste« som omhandlet i artikel 2, litra a), i direktiv 2000/31, der henviser til artikel 1, stk. 1, litra b), i direktiv 2015/1535, betinget af opnåelsen af en forudgående tilladelse, som andre tjenesteydere af taxabestillinger allerede er underlagt.
 - Artikel 9 og 10 i direktiv 2006/123 skal fortolkes således, at disse bestemmelser er til hinder for en medlemsstats lovgivning, der gør leveringen af en formidlingstjeneste, som ved hjælp af en applikation til smartphone tilsigter mod betaling at oprette forbindelse mellem personer, der ønsker at foretage en køretur i et byområde, og godkendte taxachauffører, betinget af opnåelsen af en forudgående tilladelse til udøvelse af deres virksomhed, når betingelserne for opnåelse af denne tilladelse ikke opfylder de i disse artikler fastsatte betingelser, for så vidt som de bl.a. pålægger tekniske krav, som ikke er tilpasset den pågældende tjenesteydelse, hvilket det tilkommer den forelæggende ret at efterprøve.

Sagsomkostninger

- ⁹⁴ Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra de nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Fjerde Afdeling) for ret:

- 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«), som henviser til 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 informationssamfundets tjenester, skal fortolkes således, at en formidlingstjeneste, som består i ved hjælp af en applikation til smartphone mod betaling at oprette forbindelse mellem personer, der ønsker at foretage en køretur i et byområde, og godkendte taxachauffører, for hvilken leverandøren af denne tjenesteydelse til dette formål har indgået kontrakter om levering af tjenesteydelser med disse chauffører mod betaling af et månedligt abonnement, men hverken tilsender dem ordrerne, fastsætter køreturens pris eller sikrer opkrævningen heraf fra disse personer, som betaler køreturen direkte til taxachaufføren, og heller ikke fører kontrol med kvaliteten af køretøjerne og chaufførerne eller med chaufførernes adfærd, udgør en »tjeneste i informationssamfundet«.
- 2) Artikel 1, stk. 1, litra f), i direktiv 2015/1535 skal fortolkes således, at lovgivning fra en lokal myndighed, der gør leveringen af en formidlingstjeneste, som ved hjælp af en applikation til smartphone tilsigter mod betaling at oprette forbindelse mellem personer, der ønsker at foretage en køretur i et byområde, og godkendte taxachauffører, og som henhører under kvalificeringen af en »tjeneste i informationssamfundet« som omhandlet i artikel 1, stk. 1, litra b), i direktiv 2015/1535, betinget af opnåelsen af en forudgående tilladelse, som andre tjenesteydere af taxabestillinger allerede er underlagt, ikke udgør en »teknisk forskrift« som omhandlet i direktivets artikel 1, stk. 1, litra f).
- 3) Artikel 56 TEUF, artikel 3, stk. 2 og 4, i direktiv 2000/31 og artikel 16 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/123/EF af 12. december 2006 om tjenesteydelser i det indre marked skal fortolkes således, at disse bestemmelser ikke finder anvendelse på en tvist, hvor alle relevante elementer findes inden for en enkelt medlemsstat.

Artikel 4 i direktiv 2000/31 skal fortolkes således, at denne bestemmelse ikke finder anvendelse på en medlemsstats lovgivning, der gør leveringen af en formidlingstjeneste, som ved hjælp af en applikation til smartphone tilsigter mod betaling at oprette forbindelse mellem personer, der ønsker at foretage en køretur i et byområde, og godkendte taxachauffører, og som henhører under kvalificeringen af en »informationssamfundstjeneste« som omhandlet i artikel 2, litra a), i direktiv 2000/31, der henviser til artikel 1, stk. 1, litra b), i direktiv 2015/1535, betinget af opnåelsen af en forudgående tilladelse, som andre tjenesteydere af taxabestillinger allerede er underlagt.

Artikel 9 og 10 i direktiv 2006/123 skal fortolkes således, at disse bestemmelser er til hinder for en medlemsstats lovgivning, der gør leveringen af en formidlingstjeneste, som ved hjælp af en applikation til smartphone tilsigter mod betaling at oprette forbindelse mellem personer, der ønsker at foretage en køretur i et byområde, og godkendte taxachauffører, betinget af opnåelsen af en forudgående tilladelse til udøvelse af deres virksomhed, når

betingelserne for opnåelse af denne tilladelse ikke opfylder de i disse artikler fastsatte betingelser, for så vidt som de bl.a. pålægger tekniske krav, som ikke er tilpasset den pågældende tjenesteydelse, hvilket det tilkommer den forelæggende ret at efterprøve.

Underskrifter