



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (tredje avdelningen)

13 februari 2014*

”Begäran om förhandsavgörande — Artiklarna 49 FEUF, 101 FEUF och 102 FEUF — Förordning (EEG) nr 2454/92 — Förordning (EG) nr 12/98 — Verksamhet som innebär uthyrning av fordon med chaufför — Nationell och regional lagstiftning — Tillstånd utfärdas av kommunen — Villkor — Rent inhemska situationer — Domstolens behörighet — Möjligheten att ta upp frågorna till sakprövning”

I de förenade målen C-162/12 och C-163/12,

angående beslut att begära förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, från Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Italien), av den 19 oktober 2011 respektive den 1 december 2011, vilka inkom till domstolen den 2 april 2012, i målen

Airport Shuttle Express scarl (C-162/12),

Giovanni Panarisi (C-162/12),

Società Cooperativa Autonoleggio Piccola arl (C-163/12),

Gianpaolo Vivani (C-163/12)

mot

Comune di Grottaferrata,

ytterligare deltagare i rättegången:

Federnoleggio,

meddelar

DOMSTOLEN (tredje avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden M. Ilešič samt domarna C.G. Fernlund, A. Ó Caoimh (referent), C. Toader och E. Jarašiūnas,

generaladvokat: J. Kokott,

justitiesekreterare: handläggaren A. Impellizzeri,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 19 juni 2013,

* Rättegångsspråk: italienska.

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- Airport Shuttle Express scarl, Giovanni Panarisi, Società Cooperativa Autonoleggio Piccola arl, Gianpaolo Vivani och Federnoleggio, genom P. Troianiello, avvocato,
- Comune di Grottaferrata, genom M. Giustiniani och N. Moravia, avvocati,
- Europeiska kommissionen, genom J. Hottiaux och F. Moro, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 26 september 2013 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Respektive begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artiklarna 3 FEU–6 FEU, 49 FEUF, 101 FEUF och 102 FEUF samt av rådets förordning (EEG) nr 2454/92 av den 23 juli 1992 om villkoren för att transportföretag skall få utföra nationella persontransporter på väg i en annan medlemsstat än den där de är hemmahörande (EGT L 251, s. 1; svensk specialutgåva, område 7, volym 4, s. 134) och rådets förordning (EG) nr 12/98 av den 11 december 1997 om villkoren för att transportföretag skall få utföra nationella persontransporter på väg i en annan medlemsstat än den där de är hemmahörande (EGT L 4, 1998, s. 10).
- 2 Respektive begäran har framställts i två mål mellan, å ena sidan, Airport Shuttle Express scarl (nedan kallat Airport Shuttle Express) och Giovanni Panarisi respektive Società Cooperativa Autonoleggio Piccola arl (nedan kallat Autonoleggio Piccola) och Gianpaolo Vivani, och, å andra sidan, Comune di Grottaferrata. Målen rör indragning av tillstånd att bedriva verksamhet som innebär uthyrning av fordon med chaufför ("noleggio con conducente", nedan kallad uthyrning med chaufför). Federnoleggio, som är en sammanslutning av företag som hyr ut bilar och bussar med chaufför, har intervenerat till stöd för klagandena i båda de nationella målen.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

- 3 Förordning nr 2454/92 ogiltigförklarades genom dom av den 1 juni 1994 i mål C-388/92, parlamentet mot rådet (REG 1994, s. I-2067).
- 4 Artikel 1 i förordning nr 12/98 har följande lydelse:

"Varje transportföretag som bedriver yrkesmässig persontransport på väg och som innehar ... gemenskapstillstånd ... skall på de villkor som fastställs i denna förordning och utan att diskrimineras på grund av nationalitet eller etableringsort tillåtas att [under en begränsad tid] utföra yrkesmässig nationell persontransport på väg i en annan medlemsstat ... utan krav på att företaget har huvudkontor eller annat i den staten.

..."
- 5 Enligt artikel 2.4 i förordning nr 12/98 avser begreppet "fordon" vid tillämpningen av densamma "motorfordon som är konstruerade och utrustade för att kunna transportera mer än nio personer, föraren medräknad, och är avsedda för detta ändamål".

- 6 Såsom framgår av artikel 2.2 d i Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden (EUT L 376, s. 36), är detta inte tillämpligt på tjänster på transportområdet som omfattas av avdelning VI i tredje delen i EUF-fördraget.

Italiensk rätt

Lagstiftningen på nationell nivå

- 7 Artikel 3 i ramlag nr 21 av den 15 januari 1992 om offentliga persontransporttjänster i icke linjebunden trafik (GURI nr 18 av den 23 januari 1992), i dess lydelse enligt lagdekret nr 207 av den 30 december 2008 (GURI nr 304 av den 31 december 2008), vilken efter ändring omvandlades till lag genom lag nr 14 av den 27 februari 2009 (ordinarie tillägg till GURI nr 49 av den 28 februari 2009) (nedan kallad lag nr 21/1992), har följande lydelse:

”1. Tjänsten uthyrning ... med chaufför riktar sig till enskilda kunder som hos garaget begär att få utnyttja tjänsten för en viss tid eller sträcka.

2. De berörda fordonen ska parkeras i garaget ...

3. Transportföretaget får ha huvudkontor och garage endast inom den kommun som har utfärdat tillståndet.”

- 8 I artikel 7 i lag nr 21/1992 föreskrivs följande:

”1. Innehavare av taxilicens eller tillstånd för uthyrning av fordon med chaufför får, i syfte att de fritt ska kunna bedriva sin verksamhet,

...

b) inträda i arbets- och produktionskooperativ, varvid avses sådana med kollektiv egendom, eller servicekooperativ som bedriver verksamhet i enlighet med gällande bestämmelser om kooperativ,

c) inträda i konsortier av hantverksföretag eller andra lagstadgade typer av sammanslutningar,

...

2. I de fall som avses i första stycket är det tillåtet att överlåta licensen eller tillståndet till de angivna sammanslutningarna och sedan åter bli innehavare av licensen eller tillståndet vid utträde eller utslutning ur sammanslutningen eller om denna upplöses.

...”

- 9 I artikel 8 i denna lag föreskrivs följande:

”1. Taxilicenser och tillstånd att tillhandahålla tjänsten uthyrning ... med chaufför utfärdas av de kommunala myndigheterna, genom ett anbudsförfarande, till personer som äger ett fordon ... eller förfogar över ett genom leasing; dessa personer kan sköta verksamheten ensamma eller genom en sammanslutning.

2. Licensen eller tillståndet ska avse ett visst fordon En och samma person kan samtidigt ... inneha flera tillstånd för uthyrning med chaufför ...

3. För att erhålla och behålla ett tillstånd att tillhandahålla tjänsten uthyrning ... med chaufför är det obligatoriskt att, i enlighet med en giltig rättslig handling, förfoga över ett huvudkontor, ett garage ... vilka ska vara belägna inom den kommun som har utfärdat tillståndet.”

10 I artikel 11.2 och 11.4 i lag nr 21/1992 föreskrivs följande:

”2. Kunder ska hämtas upp, eller tjänsten ska börja tillhandahållas, i den kommun som har utfärdat tillståndet. Tjänsten kan gälla valfri destination förutsatt att föraren på förhand har godkänt destinationer bortom kommun- eller distriktsgränsen, med förbehåll för vad som stadgas i artikel 4.5.

...

4. Bokning av transport med chaufför ska registreras av berörda garage. Tillhandahållandet av denna tjänst ska alltid börja och sluta i det garage som är beläget i den kommun som har utfärdat tillståndet och fordonet ska alltid föras tillbaka dit, dock får kunden hämtas upp och lämnas av i andra kommuner.”

11 Det framgår av domstolens handlingar att det i artikel 14 bis andra stycket i lag nr 11 av den 4 februari 2005, vilken infördes genom lag nr 88 av den 7 juli 2009 om bestämmelser som syftar till genomförande av gemenskapsskyldigheter som följer av Italiens medlemskap i Europeiska gemenskaperna – gemenskapslag 2008 (ordinarie tillägg till GURI nr 161 av den 14 juli 2009), föreskrivs att ”bestämmelser eller praxis som följer av italiensk rätt [inte är] tillämpliga på italienska medborgare i den mån de har diskriminerande verkan i förhållande till de villkor och den behandling som tillämpas på gemenskapsmedborgare bosatta i Italien”.

Lagstiftningen i regionen Lazio

12 I artikel 5 i Lazios regionala lag nr 58 av den 26 oktober 1993 med bestämmelser om offentliga transporttjänster i icke linjebunden trafik och om chaufförer som tjänstgör i samband med sådana offentliga transporttjänster i icke linjebunden trafik som avses i artikel 6 i lag nr 21/1992 (*Bollettino ufficiale della Regione Lazio* nr 31, av den 10 november 1993), i dess lydelse enligt artikel 58 i Lazios regionala lag nr 27 av den 28 december 2006 (ordinarie tillägg nr 5 i *Bollettino ufficiale della Regione Lazio* nr 36 av den 30 december 2006) (nedan kallad den regionala lagen nr 58/1993), föreskrivs följande:

”Tjänsten uthyrning av fordon med chaufför riktar sig till enskilda kunder som, vid transportföretagets huvudkontor, begär att få utnyttja tjänsten för en viss tid eller sträcka. Kunder ska hämtas upp, alternativt tjänsten ska börja tillhandahållas, i den kommun som har utfärdat tillståndet. Tjänsten kan gälla valfri destination. Fordonen ska parkeras i garagen.”

13 Artikel 10 i den regionala lagen nr 58/1993 har rubriken ”Skyldigheter för innehavare av taxilicens och tillstånd för uthyrning av fordon med chaufför”. I andra stycket föreskrivs följande:

”Med förbehåll för vad som föreskrivs [...] ska kunden hämtas upp och tjänsten börja tillhandahållas i den kommun som har utfärdat licensen eller tillståndet. Tjänsten kan avse valfri destination förutsatt att föraren på förhand har godkänt destinationer bortom kommungränsen.”

14 I artikel 17 i den regionala lagen nr 58/1993 fastställs villkoren för inskrivning i provinsregistret över chaufförer. I artikel 17 första stycket a stadgas att chauffören för att kunna registreras ska ”vara italiensk medborgare eller medborgare i en medlemsstat i Europeiska ekonomiska gemenskapen”.

Målen vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

- 15 Den 1 februari 2011 beslutade Comune di Grottaferrata att under 30 dagar, från och med den 14 mars 2011, dra in de tillstånd att bedriva verksamhet i form av uthyrning med chaufför som kommunen hade utfärdat till Giovanni Panarisi och Gianpaolo Vivani. Beslutet om indragning var en följd av en fastställd överträdelse av artiklarna 3 och 11.4 i lag nr 21/1992 samt av artiklarna 5 och 10 i den regionala lagen nr 58/1993, i den mån det i dessa bestämmelser föreskrivs en skyldighet att enbart använda ett garage i den kommun som har utfärdat tillståndet avseende tjänsten i fråga samt att tjänsten ska tillhandahållas med början och slut vid samma garage. Vid kontroller ska det nämligen ha konstaterats att de fordon som enligt nämnda tillstånd var avsedda för uthyrning med chaufför inte använde garage belägna i Comune di Grottaferrata, utan i Roms kommun, där Airport Shuttle Express och Autonoleggio Piccola har sina huvudkontor. Giovanni Panarisi och Gianpaolo Vivani hade överlåtit sina tillstånd till dessa företag.
- 16 Airport Shuttle Express och Autonoleggio Piccola liksom Giovanni Panarisi och Gianpaolo Vivani har väckt talan vid den nationella domstolen i två mål om ogiltigförklaring av de ovannämnda besluten om indragning. De har bestritt beslutens rättsenlighet bland annat på grundval av unionslagstiftningen på områdena transport, inre marknad och konkurrens.
- 17 Den nationella domstolen har påpekat att transport i icke linjebunden trafik med chaufför inte har reglerats specifikt på unionsnivå, men att det i förevarande fall inte desto mindre är unionslagstiftningen om persontransport som är tillämplig. Unionsbestämmelserna på området för etableringsrätt och fri konkurrens är enligt den nationella domstolen fullt ut tillämpliga på transportsektorn. Nämnda domstol har bland annat hänvisat till avregleringen av transporter inom den inre marknaden genom förordning nr 2454/92 samt den avreglering av busstransporter som ska ha skett genom förordning nr 12/98. Den har även hänvisat till artikel 92 FEUF. Vad gäller fri konkurrens har den hänvisat till artiklarna 101 FEUF och 102 FEUF jämförda med artiklarna 3 FEU och 4.3 FEU samt med artiklarna 3 FEUF–6 FEUF.
- 18 Den nationella domstolen anser att den tillämpliga italienska nationella respektive regionala lagstiftningen strider mot artikel 49 FEUF. Dessutom förefaller de innehålla bestämmelser som hindrar verklig konkurrens mellan näringsidkare på transportområdet.
- 19 Tribunale amministrativo regionale per il Lazio har mot denna bakgrund beslutat att vilandeförklara de båda målen och ställa följande frågor, vilka är identiskt formulerade i målen C-162/12 och C-163/12:
- ”1) Är artiklarna 49 FEUF, 3 FEU[–]6 FEU, 101 [FEUF] och 102 FEUF samt förordning [nr 2454/92] och förordning [nr 12/98] till hinder för tillämpningen av artiklarna 3.3 och 11 i lag [nr 21/1992] i den del det föreskrivs att ’... [t]ransportföretaget får ha huvudkontor och garage endast inom den kommun som har utfärdat tillståndet’ respektive att ’... [b]okning av transport med chaufför ska registreras av berörda garage. Tillhandahållandet av denna tjänst ska alltid börja och sluta i det garage som är beläget i den kommun som har utfärdat tillståndet och fordonet ska alltid föras tillbaka dit, dock får kunden hämtas upp och lämnas av i andra kommuner. ...’?
- 2) Är artiklarna 49 FEUF, 3 FEU[–]6 FEU, 101 [FEUF] och 102 FEUF, samt förordning nr 2454/92 och förordning nr 12/98, till hinder för tillämpningen av artiklarna 5 och 10 i Lazios regionala lag [nr 58/1993], i den del det föreskrivs att ’... [k]under ska hämtas upp, alternativt tjänsten ska börja tillhandahållas, i den kommun som har utfärdat tillståndet’ respektive att ’... [kunden ska] hämtas upp och tjänsten börja tillhandahållas i den kommun som har utfärdat licensen eller tillståndet. Tjänsten kan avse valfri destination förutsatt att föraren på förhand har godkänt destinationer bortom kommungränsen. ...’?”
- 20 Domstolens ordförande beslutade den 2 maj 2012 att förena målen C-162/12 och C-163/12 vad gäller det skriftliga och det muntliga förfarandet samt domen.

Begäran som inkommit efter det att det muntliga förfarandet avslutats

- 21 Genom handling som inkom till domstolens kansli den 31 oktober 2013, vilken kompletterades den 21 november 2013, begärde Airport Shuttle Express, Giovanni Panarisi, Autonoleggio Piccola, Gianpaolo Vivani och Federnoleggio att domstolen mot bakgrund av generaladvokatens förslag till avgörande skulle återuppta det muntliga förfarandet. De anförde att detta var nödvändigt av två skäl. För det första ansåg de att vissa luckor i uppgifterna om de faktiska omständigheterna behövde kompletteras inför bedömningen av möjligheten att ta upp tolkningsfrågorna till sakprövning. För det andra skulle parterna då kunna yttra sig muntligen angående huruvida förfarandet i de italienska kommunerna för beviljande av tillstånd att bedriva verksamhet i form av uthyrning med chaufför har någon betydelse för nämnda sakprövningsmöjlighet.
- 22 I andra hand begärde de berörda att domstolen i enlighet med artikel 101 i domstolens rättegångsregler skulle rikta en begäran om klarläggande till den nationella domstolen.
- 23 Enligt artikel 83 i rättegångsreglerna får domstolen efter att ha hört generaladvokaten, när som helst, besluta att den muntliga delen av förfarandet ska återupptas, bland annat om domstolen anser att den inte har tillräcklig kännedom om omständigheterna i målet, eller om en part, efter det att den muntliga delen har förklarats avslutad, har lagt fram en ny omständighet som kan ha ett avgörande inflytande på målets utgång, eller om målet ska avgöras på grundval av ett argument som inte har avhandlats mellan parterna eller mellan de berörda som avses i artikel 23 i stadgan för Europeiska unionens domstol.
- 24 Domstolen erinrar emellertid om att det enligt artikel 252 andra stycket FEUF är generaladvokatens roll att vid offentliga domstolssessioner, fullständigt opartiskt och oavhängigt, lägga fram motiverade förslag till avgörande i ärenden som enligt domstolens stadga kräver dennes deltagande. Vid fullgörandet av detta uppdrag får generaladvokaten i förekommande fall bedöma en begäran om förhandsavgörande genom att placera den i ett större sammanhang än det som strikt har avgränsats av den nationella domstolen eller av parterna i målet vid den domstolen. Eftersom EU-domstolen varken är bunden av generaladvokatens förslag till avgörande eller av motiveringen till detta förslag, är det inte absolut nödvändigt att, i enlighet med artikel 83 i rättegångsreglerna, återuppta det muntliga förfarandet varje gång generaladvokaten lyfter fram en rättslig frågeställning som parterna inte har yttrat sig över (se, bland annat, dom av den 22 maj 2008 i mål C-361/06, Feinchemie Schwebda och Bayer CropScience, REG 2008, s. I-3865, punkt 34, av den 11 april 2013 i mål C-535/11, Novartis Pharma, punkt 31, och av den 12 december 2013 i mål C-361/12, Carratù, punkt 19).
- 25 Begäran om att det muntliga förfarandet ska återupptas ska under dessa förhållanden avslås.
- 26 Såvitt avser möjligheten att enligt artikel 101 i rättegångsreglerna rikta en begäran om klarläggande till den hänskjutande domstolen framgår det av fast rättspraxis, vilken numera återspeglas i artikel 94 b och c i rättegångsreglerna, att det, eftersom beslutet om hänskjutande ligger till grund för förfarandet vid domstolen vid en begäran om förhandsavgörande, är nödvändigt att den nationella domstolen åtminstone i någon mån förklarar varför den begär tolkning av just de angivna unionsbestämmelserna och att den redogör för det samband som den har funnit föreligga mellan dessa bestämmelser och den nationella lagstiftning som är tillämplig i det nationella målet (se, för ett liknande resonemang, bland annat beslut av den 28 juni 2000 i mål C-116/00, Laguillaumie, REG 2000, s. I-4979, punkterna 23 och 24, dom av den 19 april 2007 i mål C-295/05, Asemfo, REG 2007, s. I-2999, punkt 33, och av den 21 februari 2013 i mål C-79/12, Mora IPR, punkt 37).
- 27 Under dessa omständigheter anser domstolen inte att det är påkallat att rikta en begäran om klarläggande till den hänskjutande domstolen i de aktuella målen.

Prövning av tolkningsfrågorna

- 28 Den nationella domstolen har ställt tolkningsfrågorna för att få klarhet i huruvida vissa angivna unionsbestämmelser ska tolkas så, att de är till hinder för nationell och regional lagstiftning om villkor för tillstånd och drift av verksamhet i form av uthyrning med chaufför.
- 29 Med hänsyn till tolkningsfrågornas lydelse ska det inledningsvis erinras om att domstolen, inom ramen för artikel 267 FEUF, varken är behörig att tolka bestämmelser i nationella lagar eller andra författningar eller att pröva huruvida sådana bestämmelser är förenliga med unionsrätten (se, bland annat, dom av den 18 november 1999 i mål C-107/98, Teckal, REG 1999, s. I-8121, punkt 33, och av den 23 mars 2006 i mål C-237/04, Enirisorse, REG 2006, s. I-2843, punkt 24 och där angiven rättspraxis).
- 30 Med detta sagt framgår det av fast rättspraxis att när tolkningsfrågorna är felaktigt formulerade eller överskrider ramen för domstolens behörighet enligt artikel 267 FEUF, ankommer det på domstolen att från de samlade uppgifter som den nationella domstolen har lämnat, i synnerhet från skälen i beslutet om hänskjutande, avgöra vilka bestämmelser i unionsrätten som det med hänsyn till tvisteföremålet är nödvändigt att tolka (se, bland annat, dom av den 11 mars 2010 i mål C-384/08, Attanasio Group, REU 2010, s. I-2055, punkt 18 och där angiven rättspraxis). För att uppnå detta syfte måste domstolen i förekommande fall omformulera de frågor som har ställts till den (se, bland annat, domen i det ovannämnda målet Attanasio Group, punkt 19, av den 14 oktober 2010 i mål C-243/09, Fuß, REU 2010, s. I-9849, punkt 39 och där angiven rättspraxis, samt av den 4 oktober 2012 i mål C-249/11, Byankov, punkt 57 och där angiven rättspraxis).
- 31 Med tillämpning av denna rättspraxis kan det antas, även om tolkningsfrågorna förefaller syfta till en direkt tillämpning av unionsrätten i de nationella målen, att den nationella domstolen i själva verket efterfrågar en tolkning av unionsrätten mot bakgrund av de faktiska och rättsliga omständigheter som är tillämpliga i det nationella målet.
- 32 Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 20 i sitt förslag till avgörande avser den i tolkningsfrågorna aktuella förordningen nr 12/98 vidare inte den verksamhet som är aktuell i de nationella målen, eftersom denna förordning enligt artikel 2.4 i densamma är tillämplig enbart på motorfordon som är konstruerade och utrustade för att kunna transportera mer än nio personer, föraren medräknad, och är avsedda för detta ändamål. Det framgår också av punkt 3 ovan att förordning nr 2454/92 har ogiltigförklarats av domstolen.
- 33 Det ska vidare påpekas att tolkningsfrågorna hänvisar – förutom till artiklarna 49 FEUF samt 101 FEUF och 102 FEUF – till artiklarna ”3 FEU[-]6 FEU”. Vad gäller konkurrensreglerna i artiklarna 101 FEUF och 102 FEUF är det möjligt att besluta om hänskjutande, trots att de är otydliga på denna punkt (se analogt, bland annat, domen i det ovannämnda målet Byankov, punkt 58 och där angiven rättspraxis) i själva verket avser bland annat tolkningen, mot bakgrund av omständigheterna i det nationella målet, av dessa bestämmelser jämförda med artikel 4.3 FEU respektive artikel 106 FEUF.
- 34 Såsom Europeiska kommissionen har påpekat avser tolkningsfrågorna dessutom skyldigheter till följd av de lagstiftningar som är aktuella i de nationella målen, vilka går utöver de skyldigheter som påstås ha åsidosatts i de nationella målen. I likhet med vad som framgår av punkt 15 ovan rör de nationella målen enbart åsidosättande av skyldigheterna att endast använda ett garage beläget i den kommun som utfärdat tillståndet för verksamheten uthyrning med chaufför och att påbörja och avsluta varje transporttjänst i det garaget.
- 35 Med hänsyn till deras lydelse förefaller frågorna emellertid dessutom avse, för det första, transportföretagets skyldighet att ha sitt huvudkontor inom den kommun som utfärdat ovannämnda tillstånd, för det andra, kravet att uthyrning med chaufför ska bokas med det garage som används för

verksamheten och, för det tredje, skyldigheten att hämta upp kunden endast i den kommun som utfärdat samma tillstånd. I den mån tolkningsfrågorna avser dessa tre skyldigheter är de således hypotetiska.

- 36 Under dessa omständigheter ska tolkningsfrågorna förstås så, att de syftar till att bringa klarhet i huruvida artikel 49 FEUF eller unionens konkurrensregler ska tolkas så, att de utgör hinder för nationella och regionala lagstiftningar, såsom dem som avses i de nationella målen, i den mån dessa medför skyldigheter som innebär att det garage som används i verksamheten uthyrning med chaufför endast får vara beläget i den kommun som utfärdat tillståndet att driva verksamheten, att de fordon som används i verksamheten ska vara parkerade i nämnda garage och att tjänsten alltid ska tillhandahållas med början och slut vid nämnda garage.
- 37 Såvitt avser unionens konkurrensregler påpekar domstolen att även om det är riktigt att artiklarna 101 FEUF och 102 FEUF i sig enbart omfattar företags beteenden och inte avser lagar och andra författningar som antagits av medlemsstaterna, medför dessa bestämmelser, jämförda med artikel 4.3 FEU, i vilken det föreskrivs en skyldighet att samarbeta, inte desto mindre att medlemsstaterna inte får vidta eller bibehålla åtgärder – inte heller i form av lagar eller andra författningar – som kan leda till att de konkurrensregler som är tillämpliga på företag förlorar sin ändamålsenliga verkan (se dom av den 16 november 1977 i mål 13/77, GB-Inno-BM, REG 1977, s. 2115, punkt 31, svensk specialutgåva, volym 3, s. 471, av den 9 september 2003 i mål C-198/01, CIF, REG 2003, s. I-8055, punkt 45 och där angiven rättspraxis, samt av den 22 december 2010 i mål C-338/09, Yellow Cab Verkehrsbetrieb, REU 2010, s. I-13927, punkt 25).
- 38 Det framgår emellertid av domstolens fasta praxis att det krävs att den nationella domstolen klargör den faktiska och rättsliga bakgrunden till de frågor som ställs, eller att den åtminstone förklarar de faktiska omständigheter som ligger till grund för dessa frågor, eftersom det är nödvändigt att komma fram till en tolkning av unionsrätten som är användbar för den nationella domstolen. Dessa krav är av särskild betydelse på konkurrensområdet, som kännetecknas av komplicerade faktiska och rättsliga förhållanden (se, bland annat, domen i det ovannämnda målet *Attanasio Group*, punkt 32 och där angiven rättspraxis, samt av den 10 maj 2012 i de förenade målen C-357/10–C-359/10, *Duomo Gpa m.fl.*, punkt 22).
- 39 Besluten om hänskjutande innehåller i förevarande fall inte de uppgifter om de faktiska och rättsliga omständigheterna som krävs för att domstolen ska kunna avgöra under vilka villkor som de lagstiftningar som är i fråga i de nationella målen skulle kunna omfattas av artiklarna 101 FEUF och 102 FEUF jämförda med artikel 4.3 FEU respektive artikel 106 FEUF. Det ska härvid särskilt påpekas att det i de nämnda besluten inte redogörs för det samband som den nationella domstolen har funnit föreligga mellan nämnda artiklar och målen vid den nationella domstolen eller tvisteföremålen i dessa.
- 40 Tolkningsfrågorna ska således avvisas i den mån de avser en tolkning av nämnda bestämmelser (se, analogt, bland annat domen i de ovannämnda förenade målen *Duomo Gpa m.fl.*, punkt 24).
- 41 Vad gäller artikel 49 FEUF konstaterar domstolen att samtliga omständigheter i de nationella målen hänför sig till en och samma medlemsstat. Det ska därför kontrolleras huruvida domstolen är behörig att i de förevarande målen pröva denna bestämmelse (se, analogt, dom av den 31 januari 2008 i mål C-380/05, *Centro Europa 7*, REG 2008, s. I-349, punkt 64, av den 22 december 2010 i mål C-245/09, *Omalet*, REU 2010, s. I-13771, punkterna 9 och 10, samt domen i de ovannämnda förenade målen *Duomo Gpa m.fl.*, punkt 25).
- 42 Nationella lagstiftningar, såsom de som är i fråga i målen vid den nationella domstolen, vilka enligt sin lydelse ska tillämpas utan åtskillnad på näringsidkare etablerade i Republiken Italien och på näringsidkare etablerade i andra medlemsstater, kan i allmänhet omfattas av bestämmelserna om de grundläggande friheterna, som säkerställs genom EUF-fördraget, enbart i den mån de är tillämpliga på

förhållanden som har samband med handeln mellan medlemsstaterna (se, för ett liknande resonemang, bland annat, dom av den 7 maj 1997 i de förenade målen C-321/94-C-324/94, Pistre m.fl., REG 1997, s. I-2343, punkt 45, av den 5 december 2000 i mål C-448/98, Guimont, REG 2000, s. I-10663, punkt 21, samt domen i de ovannämnda förenade målen *Duomo Gpa* m.fl., punkt 26 och där angiven rättspraxis).

- 43 Såvitt härvid särskilt gäller artikel 49 FEUF framgår det av domstolens praxis att denna bestämmelse inte kan tillämpas på verksamheter vilka inte har någon anknytning till någon av de situationer som avses i unionsrätten och vilka i alla relevanta avseenden är begränsade till en och samma medlemsstat (se, för ett liknande resonemang, dom av den 8 december 1987 i mål 20/87, Gauchard, REG 1987, s. 4879, punkt 12, av den 20 april 1988 i mål 204/87, Bekaert, REG 1988, s. 2029, punkt 12, av den 1 april 2008 i mål C-212/06, Gouvernement de la Communauté française och gouvernement wallon, REG 2008, s. I-1683, punkt 33, samt av den 21 juni 2012 i mål C-84/11, *Susisalo* m.fl., punkt 18 och där angiven rättspraxis).
- 44 Det framgår visserligen av den rättspraxis som härrör från domen i det ovannämnda målet *Guimont* att ett svar på frågor om grundläggande rättigheter i unionsrätten skulle kunna vara användbart för den hänskjutande domstolen även i en rent inhemsk situation, bland annat när den nationella rätten innebär att den hänskjutande domstolen ska tillerkänna en nationell medborgare samma rättigheter som dem som medborgare från andra medlemsstater enligt unionsrätten skulle ha tillerkänts i samma situation (se, bland annat, dom av den 1 juli 2010 i mål C-393/08, *Sbarigia*, REU 2010, s. I-6337, punkt 23, och domen i det ovannämnda målet *Susisalo* m.fl., punkt 20 och där angiven rättspraxis).
- 45 Det fall som tas upp i den rättspraxis som nämndes i föregående punkt avser i det sammanhang som här är aktuellt de rättigheter som medborgare från andra medlemsstater än Republiken Italien skulle ha om de befann sig i samma situation som klagandena vid den nationella domstolen.
- 46 Det framgår emellertid av domstolens handlingar att klagandena i de nationella målen redan är etablerade i Italien och har tillstånd att bedriva verksamhet i form av uthyrning med chaufför utifrån *Comune di Grottaferrata*. Deras tillstånd har dragits in tillfälligt på grund av att de inte har iakttagit vissa av tillståndsvillkoren. De har inte för avsikt att etablera sig någon annanstans, vare sig i Italien eller i någon annan medlemsstat. De har genom sin talan varken ifrågasatt den allmänna systematiken i de bestämmelser som reglerar verksamheten eller det sätt på vilket tillstånden beviljades. Deras avsikt är enbart att hindra tillämpningen av vissa av villkoren för de redan beviljade tillstånden.
- 47 En medborgare från en annan medlemsstat än Republiken Italien som befinner sig i samma situation som klagandena i de nationella målen skulle således, hypotetiskt sett, redan bedriva stadigvarande och kontinuerlig ekonomisk verksamhet genom ett företag i Italien.
- 48 Målen vid den nationella domstolen är således analoga med det ovannämnda målet *Sbarigia*. Det målet rörde ett beslut avseende ett visst apoteks möjlighet att beviljas undantag beträffande öppettiderna. Det var i det fallet således oklart hur ett sådant beslut skulle kunna påverka näringsidkare från andra medlemsstater (se dom av den 5 december 2013 i de förenade målen C-159/12–C-161/12, *Venturini*, punkt 27).
- 49 Under dessa omständigheter är tolkningen av artikel 49 FEUF om etableringsrätten inte relevant för prövningen i målen vid den nationella domstolen.
- 50 Med hänsyn till det ovan anförda är domstolen i förevarande fall inte behörig att tolka artikel 49 FEUF mot bakgrund av omständigheterna i de nationella målen.

- 51 Mot bakgrund av samtliga ovan angivna omständigheter saknar domstolen behörighet att besvara de tolkningsfrågor som Tribunale amministrativo regionale per il Lazio har framställt såvitt dessa avser tolkningen av artikel 49 FEUF. I den del som de avser tolkningen av andra bestämmelser i unionsrätten ska de avvisas.

Rättegångskostnader

- 52 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (tredje avdelningen) följande:

Europeiska unionens domstol saknar behörighet att besvara de tolkningsfrågor som Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Italien) har framställt genom beslut av den 19 oktober 2011 respektive den 1 december 2011 i de förenade målen C-162/12 och C-163/12, såvitt dessa avser tolkningen av artikel 49 FEUF. I den del de avser tolkningen av andra bestämmelser i unionsrätten ska de avvisas.

Underskrifter