

DOMSTOLENS DOM (tredje avdelningen)

den 22 december 2010*

I mål C-338/09,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 234 EG, framställd av Unabhängiger Verwaltungssenat Wien (Österrike) genom beslut av den 29 juli 2009, som inkom till domstolen den 24 augusti 2009, i målet

Yellow Cab Verkehrsbetriebs GmbH

mot

Landeshauptmann von Wien,

meddelar

DOMSTOLEN (tredje avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden K. Lenaerts samt domarna D. Šváby, R. Silva de Lapuerta, E. Juhász (referent) och T. von Danwitz,

* Rättegångsspråk: tyska.

generaladvokat: P. Cruz Villalón,
justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- Yellow Cab Verkehrsbetriebs GmbH, genom W. Punz, Rechtsanwalt,
- Österrikes regering, genom C. Pesendorfer, i egenskap av ombud,
- Tysklands regering, genom M. Lumma och J. Möller, båda i egenskap av ombud,
- Italiens regering, genom G. Palmieri, i egenskap av ombud, biträdd av P. Gentili, avvocato dello Stato,
- Europeiska gemenskapernas kommission, genom G. Braun, N. Yerrell och I. Rogalski, samtliga i egenskap av ombud,

och efter att den 30 september 2010 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av de relevanta unionsbestämmelser om etableringsfrihet, frihet att tillhandahålla tjänster och konkurrens som är tillämpliga på transportområdet.

- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan Yellow Cab Verkehrsbetriebs GmbH (nedan kallat Yellow Cab), München (Tyskland) och Landeshauptmann von Wien (presidenten för delstatsregeringen i Wien), angående avslaget på företagets begäran om tillstånd att trafikera en reguljär busslinje för persontransport i staden Wien (Österrike).

Tillämpliga bestämmelser

Unionslagstiftningen

- 3 Europeiska unionens råd har, med stöd av artikel 71.1 a EG, numera artikel 91.1 a FEUF, vari anges att det i enlighet med det förfarande som föreskrivs i denna bestämmelse ska fastställas gemensamma regler för internationella transporter till eller från

en medlemsstats territorium eller genom en eller flera medlemsstaters territorier, antagit rådets förordning (EEG) nr 684/92 av den 16 mars 1992 om gemensamma regler för internationell persontransport med buss (EGT L 74, s. 1; svensk specialutgåva, område 6, volym 3, s. 17), vilken ändrades genom rådets förordning (EG) nr 11/98 av den 11 december 1997 (EGT L 4, 1998, s. 1, nedan kallad förordning nr 684/92).

- 4 I artikel 7.4 i förordning nr 684/92, som har rubriken "Förfarande vid tillståndsprövning", föreskrivs följande:

"Tillstånd skall beviljas utom i de fall då

...

- d) det kan påvisas att den trafik som ansökan gäller direkt skulle äventyra upprätthållandet av sådan linjetrafik för vilken tillstånd redan har beviljats, utom i sådana fall då linjetrafiken i fråga bedrivs av endast ett transportföretag eller av en enda grupp av transportföretag,
- e) det visar sig att den trafik som ansökan gäller endast tar sikte på de mest lönsamma delarna av de berörda förbindelserna.

..."

- 5 Rådet har, med stöd av artikel 71.1 b EG, nu artikel 91.1 b FEUF, enligt vilken det ska fastställa de villkor under vilka utomlands hemmahörande transportföretag får utföra transporter i en medlemsstat, antagit 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). Artikel 1 i denna förordning har följande lydelse:

”Varje transportföretag som bedriver yrkesmässig persontransport på väg och som innehar det gemenskapstillstånd som föreskrivs i artikel 3a i förordning (EEG) nr 684/92 ... skall på de villkor som fastställs i denna förordning och utan att diskrimineras på grund av nationalitet eller etableringsort tillåtas att utföra yrkesmässig nationell persontransport på väg i en annan medlemsstat, nedan kallad värdmedlemsstaten, utan krav på att företaget har huvudkontor eller annat i den staten.

Sådan nationell trafik skall i det som följer benämnas cabotagetrafik.”

- 6 I artikel 2 i denna förordning föreskrivs följande:

”I denna förordning används följande beteckningar med de betydelser som här anges:

1. *linjetrafik*: personbefordran som erbjuds med fasta tidsintervaller längs en fastställd färdväg, varvid passagerarna tas upp och släpps av vid i förväg bestämda hållplatser. Linjetrafik skall vara öppen för alla med förbehåll i förekommande fall för obligatorisk platsreservation.

Trafikens reguljära karaktär påverkas inte av att villkoren för att bedriva trafiken anpassas.

2. *speciell reguljär trafik*: linjetrafik som erbjuder personbefordran för vissa passagerarkategorier med uteslutande av andra, med fasta tidsintervaller längs en fastställd färdväg varvid passagerarna tas upp och släpps av vid i förväg bestämda hållplatser.

Speciell reguljär trafik inbegriper bl.a.

- a) transport av anställda mellan bostaden och arbetet,
- b) transport av elever och studerande till och från utbildningsanstalten,
- c) transport av militärer och deras familjer mellan hemmet och förläggningen.

Den speciella trafikens reguljära karaktär påverkas inte av det faktum att transportens uppläggning anpassas efter passagerarnas olika behov.

3. *tillfällig trafik*: trafik som inte utgör linjetrafik, inbegripet speciell reguljär trafik, och som främst kännetecknas av det faktum att den transporterar grupper som

har bildats på initiativ av en beställare eller av transportföretaget självt. Denna trafik skall betraktas som tillfällig även om den sker med särskild intervall.

...”

7 I artikel 3 i samma förordning föreskrivs följande:

”Cabotagetrafik skall vara tillåten för följande trafik:

1. Speciell reguljär trafik, förutsatt att ett avtal om denna har ingåtts mellan arrangören och transportföretaget.
2. Tillfällig trafik.
3. Linjetrafik, förutsatt att trafiken bedrivs av ett transportföretag som inte är hemmahörande i värdmedlemsstaten och att trafiken äger rum under internationell linjetrafik enligt förordning (EEG) nr 684/92.

Cabotagetrafiken får inte ske annat än i samband med denna internationella trafik.

Stads- och förortstrafik skall inte omfattas av tillämpningsområdet i den här punkten.

Med 'stads- och förortstrafik' skall avses trafik för en stadskärnas eller tätorts behov, och även trafik mellan stadskärnan eller tätorten och förorterna."

- 8 Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1073/2009 av den 21 oktober 2009 om gemensamma regler för tillträde till den internationella marknaden för persontransporter med buss och om ändring av förordning (EG) nr 561/2006 (EUT L 300, s. 88) kommer att, med verkan från och med den 4 december 2011, upphäva förordningarna nr 684/92 och nr 12/98. Det är således förordningarna nr 684/92 och nr 12/98 som av tidsmässiga skäl (*ratione temporis*) är tillämpliga på omständigheterna i det nationella målet.

- 9 Artikel 2.1 i rådets förordning (EEG) nr 1191/69 av den 26 juni 1969 om medlemsstaternas åtgärder i fråga om allmän trafikplikt på järnväg, väg och inre vattenvägar (EGT L 156, s. 1; svensk specialutgåva, område 7, volym 1, s. 64), i dess lydelse enligt rådets förordning (EEG) nr 1893/91 av den 20 juni 1991 (EGT L 169, s. 1; svensk specialutgåva, område 7, volym 4, s. 17) (nedan kallad förordning nr 1191/69), som av tidsmässiga skäl (*ratione temporis*) är tillämplig på omständigheterna i det nationella målet, har följande lydelse:

"Med allmän trafikplikt avses skyldigheter som ett transportföretag inte alls skulle fullgöra eller inte fullgöra i samma utsträckning eller på samma sätt, om det tog hänsyn enbart till sina egna affärsintressen."

- 10 Förordning nr 1191/69 upphävdes, med verkan från den 3 december 2009, av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1370/2007 av den 23 oktober 2007 om kollektivtrafik på järnväg och väg och om upphävande av rådets förordning (EEG) nr 1191/69 och (EEG) nr 1107/70 (EUT L 315, s. 1). I artikel 2 e i denna förordning

ska begreppet ”allmän trafikplikt” förstås på samma sätt som i artikel 2.1 i förordning nr 1191/69.

Den nationella lagstiftningen

- 11 I 1 § i den österrikiska lagen om fordon i linjetrafik (Kraftfahrlieniengesetz, BGB1. I, 203/1999), i den lydelse som var tillämplig på omständigheterna i det nationella målet (BGB1. I, 153/2006, nedan kallad KfG), och som har rubriken ”Definitioner samt licensers innehåll och räckvidd”, föreskrivs följande:

”1. Busslinjetrafik ska förstås som reguljär personbefordran med buss som utförs av ett busstransportföretag på en linje med viss sträckning, varvid passagerarna tas upp och släpps av vid i förväg bestämda hållplatser. Busslinjetrafiken ska vara öppen för alla med förbehåll i förekommande fall för obligatorisk platsreservation

...

3. Vid nationell och gränsöverskridande busslinjetrafik, i den mening som avses i första stycket, krävs det en koncession. Vid gränsöverskridande busslinjetrafik vars ändhållplatser är belägna i en medlemsstat, ... en stat som är part i EES-avtalet eller i Schweiz krävs ett tillstånd som är jämförbart med en koncession.”

- 12 I 2 § KfG, som har rubriken ”Skyldighet att ansöka om koncession och tillstånd, innehållet i koncessionsansökan”, anges att det för beviljande av en koncession eller ett

tillstånd krävs att transportören inger en ansökan med erforderliga uppgifter direkt till den behöriga myndigheten. Ansökan ska bland annat innehålla uppgift om transportföretagets namn och adress, tillförlitlighet, tekniska och ekonomiska kapacitet, den ansökta linjens sträckning, önskad varaktighet på koncessionen, priset på transporten och de tilltänkta fordonens utrustning.

- 13 Enligt 3 § första stycket i denna lag, som har rubriken "Koncessionsmyndighet", är det Landeshauptmann (delstatsregeringens president) som har befogenhet att bevilja en koncession enligt 1 §.
- 14 I 7 § första stycket i nämnda lag, som har rubriken "Villkor och skäl för att inte bevilja licens", föreskrivs följande:

"Koncession ska beviljas när

1. koncessionssökanden eller, i förekommande fall, den operatör som avses i 10 § femte stycket, är tillförlitlig och yrkesmässigt lämplig och den som ansöker om koncession dessutom har erforderlig ekonomisk kapacitet,
2. koncessionssökanden är österrikisk medborgare om det är fråga om en fysisk person, eller har sitt säte i Österrike om det är ett företag (§ 1 andra stycket punkt 2). Jämställda med österrikiska koncessionssökande är medborgare i andra medlemsstater i Europeiska unionen eller i en stat som är part i EES-avtalet liksom företag från sådana stater som även har ett huvudkontor eller ett fast driftställe i Österrike,

3. det sätt på vilket linjetrafiken bedrivs garanterar att transportbehovet tillfredsställs på ett ändamålsenligt och ekonomiskt tillfredsställande sätt,
4. tilldelningen av en koncession inte strider mot allmänna intressen. Detta hinder mot beviljande föreligger särskilt när

...

- b) den busslinjetrafik som ansökan avser är ägnad att äventyra möjligheten för det trafikföretag inom vars transportområde (14 § första–tredje styckena) den nya linjen helt eller delvis ska dras, att utföra sina transportuppgifter, eller
- c) den busslinjetrafik som ansökan avser sammanfaller med en annan linje som bättre motsvarar allmänhetens behov och som tillhandahålls av trafikföretag inom vilkas transportområde (14 § fjärde stycket) den nya linjen helt eller delvis ska dras och något av dessa trafikföretag genomför den nödvändiga förbättringen av trafiktjänsten inom en av koncessionsmyndigheten fastställd frist som inte får överstiga sex månader.”

¹⁵ I 14 § KfLG, som har rubriken ”Transportområde”, föreskrivs följande:

”1. Transportområdet enligt 7 § första stycket punkt 4 b omfattar det område inom vilket den busslinje som koncessionsansökan avser kan äventyra en offentlig transporttjänst för vilken koncession redan har beviljats.

2. Möjligheten att fullgöra transportuppgifter ska anses äventyrad när ett trafikföretag hindras i driften av sin allmänna transporttjänst. Detta ska anses vara fallet när den befintliga linjen lider ett intäktsbortfall som innebär att tjänstens lönsamhet klart kan ifrågasättas.

3. Om tilldelningen av en ny koncession eller en koncession som ändrar linjens dragning innebär att ett trafikföretag lider ett inkomstbortfall som påverkar dess lönsamhet, ska det berörda företaget meddela koncessionsmyndigheten de uppgifter som i vissa fall endast det berörda företaget känner till, och som gör det möjligt att bedöma i vilken utsträckning inkomstbortfallet påverkar den aktuella linjens lönsamhet.

4. Transportområdet enligt 7 § första stycket punkt 4 c ska förstås som det område inom vilket den befintliga busslinjen redan tillfredsställer transportbehovet.”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

¹⁶ Den 25 januari 2008 lämnade Yellow Cab in en ansökan med stöd av KfIG till Landeshauptmann von Wien. Ansökan gällde beviljande av tillstånd att trafikera en busslinje för personbefordran på en bestämd sträcka i staden Wien.

¹⁷ En busslinje med i stort sett samma sträckning trafikeras redan av ett annat företag med stöd av en koncession som beviljades den 17 maj 2005.

- 18 Yellow Cabs ansökan avslogs av den behöriga myndigheten av i huvudsak följande skäl. Yellow Cab, som är etablerat i en annan medlemsstat, saknar i strid med 7 § första stycket punkt 2 KfLG såväl huvudkontor som fast driftställe i Österrike. Vidare har det företag som för närvarande trafikerar en busslinje för personbefordran på den sträcka som Yellow Cabs ansökan avser, och som har hörts i enlighet med 7 § första stycket punkt 4 b KfLG, anfört att det inte längre skulle vara ekonomiskt försvarbart att fortsätta driften av den redan befintliga busslinjen om koncessionsansökan skulle beviljas.
- 19 Yellow Cab överklagade beslutet till Unabhängiger Verwaltungssenat Wien, vilken domstol uttryckte tvivel med avseende på den nationella lagstiftningens förenlighet med EG-fördragets bestämmelser om etableringsfrihet, frihet att tillhandahålla tjänster och konkurrens.
- 20 Yellow Cab gjorde gällande att skyldigheten att ha ett huvudkontor eller ett fast driftställe i Österrike för att, med stöd av en koncession, få trafikera en reguljär busslinje för personbefordran bara utgör hinder för dem som inte är hemmahörande i Österrike. Österrikiska sökande i form av fysiska eller juridiska personer är i regel etablerade i Republiken Österrike. Även om betjäning av en busslinje för personbefordran ligger i allmänhetens intresse, är den hänskjutande domstolen osäker på om det är nödvändigt att begränsa etableringsfriheten och friheten att tillhandahålla tjänster i så stor utsträckning.
- 21 Den hänskjutande domstolen anser att bestämmelsen i den nationella lagstiftningen, enligt vilken det krävs att den nya linje som ansökan gäller inte får äventyra lönsamheten på en linje för vilken koncession redan har beviljats, i synnerhet skyddar svaga och olönsamma koncessionsinnehavare från oönskad konkurrens. Den hänskjutande

domstolen har anfört att sökandeföretaget i förevarande fall, för i stort sätt samma betjäning, erbjöd ett transportpris som klart understeg det pris som den konkurrerande koncessionsinnehavaren begärde.

- 22 Den hänskjutande domstolen har slutligen påpekat att även om fördragets konkurrensregler i princip avser företagens beteenden, ska medlemsstaterna underlåta att vidta åtgärder som kan undanröja de på företagen tillämpliga konkurrensreglernas ändamålsenliga verkan. Den nationella lagstiftning som är tillämplig i det nationella målet innebär att ett företag som kan erbjuda personbefordran med buss i linjetrafik till ett fördelaktigare pris hindras tillträde till marknaden, medan däremot ett väl fungerande linjenät för personbefordran till fördelaktiga priser utgör ett viktigt allmänintresse.
- 23 Unabhängiger Verwaltungssenat Wien har mot bakgrund av dessa omständigheter beslutat att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till domstolen:

”1. Är det förenligt med etableringsfriheten och friheten att tillhandahålla tjänster i den mening som avses i artikel [49 FEUF och följande artiklar samt artikel 56 FEUF och följande artiklar], och med de gemenskapsrättsliga konkurrensreglerna i artikel [101 FEUF] och följande artiklar att tillämpa en nationell bestämmelse om beviljande av tillstånd att driva en busslinje, och således att inrätta ett allmänt

Prövning av tolkningsfrågorna

Inledande anmärkningar

- ²⁴ Det ska inledningsvis påpekas att den hänskjutande domstolen med sina två frågor bland annat avser unionens konkurrensregler i artikel 101 FEUF och följande artiklar.
- ²⁵ Även om det är riktigt att artiklarna 101 FEUF och 102 FEUF endast 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, emellertid 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 9 september 2003 i mål C-198/01, CIF, REG 2003, s. I-8055, punkt 45 och där angiven rättspraxis, och av den 5 december 2006 i de förenade målen C-94/04 och C-202/04, Cipolla m.fl., REG 2006, s. I-11421, punkt 46).
- ²⁶ Domstolen har slagit fast att det utgör en överträdelse av artiklarna 4.3 FEU och 101 FEUF om en medlemsstat antingen påbjuder eller främjar kartellbildning som strider mot artikel 101 FEUF eller förstärker verkningarna av sådana karteller, eller när medlemsstaten fråntar sina egna bestämmelser deras offentlighetsrättsliga karaktär genom att delegera ansvaret för att besluta om ingripanden av ekonomiskt intresse till privata aktörer (domen i det ovannämnda målet CIF, punkt 46 och där angiven rättspraxis, samt domen i de ovannämnda förenade målen Cipolla m.fl., punkt 47).

- 27 Det ska dock konstateras att den nationella lagstiftning som avses i det nationella målet inte passar in på någon av de ovan beskrivna fallen. Det saknas således skäl att pröva begäran om förhandsavgörande mot bakgrund av unionens konkurrensregler.

Den första frågan

- 28 Den hänskjutande domstolen har ställt den första frågan i syfte att få klarhet i huruvida unionens bestämmelser om frihet att tillhandahålla tjänster och etableringsfrihet ska tolkas så, att de utgör hinder för en nationell lagstiftning, såsom den som avses i det nationella målet, enligt vilken det, för beviljande av tillstånd att driva en stadsbusslinje för personbefordran som trafikerar förutbestämda hållplatser efter en fastlagd tidtabell, krävs att koncessionssökande företag, även de som är etablerade i andra medlemsstater, har ett huvudkontor eller ett annat driftställe i den medlemsstaten.
- 29 Inför prövningen av denna fråga konstaterar domstolen att friheten att tillhandahålla tjänster på transportområdet inte regleras av artikel 56 FEUF, som allmänt avser frihet att tillhandahålla tjänster, utan av artikel 58.1 FEUF, enligt vilken "[f]ri rörlighet för tjänster på transportområdet regleras av bestämmelserna i avdelningen om transporter" (se, för ett liknande resonemang, dom av den 13 juli 1989 i mål 4/88, Lambregts Transportbedrijf, REG 1989, s. 2583, punkt 9).
- 30 En tillämpning av de i fördraget fastställda principerna om frihet att tillhandahålla tjänster uppnås således tack vare genomförandet av den gemensamma transportpolitiken (se dom av den 7 november 1991 i mål C-17/90, Pinaud Wieger, REG 1991, s. I-5253, punkt 7).

- 31 Konstateras ska dock att transporten i det nationella målet inte omfattas av de bestämmelser som rådet antagit med stöd av artikel 71.1 EG för att liberalisera transporttjänsterna.
- 32 Det står klart att den busslinjetrafik som Yellow Cab har ansökt om inte faller under begreppet internationell transport och således inte heller under tillämpningsområdet för förordning nr 684/92. Vad sedan gäller förordning nr 12/98 påpekas att tillämpningsvillkoren för denna förordning inte är uppfyllda i det nationella målet, eftersom den reguljära betjäning som Yellow Cab har tänkt sig inte utgör den nationella delen av en internationell linjetrafik i den mening som avses i artikel 3.3 i denna förordning, och att den, såsom enbart avsedd att erbjudas i staden Wien, utgör stads- eller förortstrafik, vilken enligt samma bestämmelse inte omfattas av tillämpningsområdet för nämnda förordning.
- 33 Den nationella lagstiftningen ska därför prövas mot bakgrund av EUF-fördragets bestämmelser om etableringsfrihet, vilka är direkt tillämpliga på transporter, och inte enligt fördragets bestämmelser om transport.
- 34 Domstolen konstaterar att skyldigheten att inneha ett huvudkontor eller annat driftställe i värdmedlemsstaten logiskt sett inte i sig kan utgöra ett hinder mot eller en begränsning av etableringsfriheten. Såsom den österrikiska regeringen med rätta har anfört innebär inte denna skyldighet att rätten för näringsidkare i andra medlemsstater att öppna kontor och andra driftställen i denna medlemsstat på något sätt inskränks.

- 35 Det viktiga i den i det nationella målet aktuella situationen är att undersöka huruvida de närmare bestämmelserna bakom kraven på att inneha ett huvudkontor eller annat driftställe i värdmedlemsstaten, såsom förutsättning för att erhålla tillstånd att trafikera en reguljär busslinje för personbefordran, kan hindra utövandet av etableringsfriheten.
- 36 Den hänskjutande domstolen har i det avseendet dels hänvisat till den situation där en utländsk näringsidkare ska inneha ett huvudkontor eller annat driftställe i värdmedlemsstaten redan innan tillstånd för driften har erhållits, dels den situation där dessa villkor ska vara uppfyllda efter det att tillståndet har utfärdats och senast den dag då den reguljära linje för vilken tillstånd har erhållits tas i drift.
- 37 Kravet på att en näringsidkare etablerad i en annan medlemsstat, som ansöker om tillstånd att trafikera en reguljär busslinje för personbefordran i värdmedlemsstaten, ska inneha ett huvudkontor eller annat driftställe i sistnämnda stat redan innan tillstånd för att driva linjen har utfärdats har en viss avskräckande effekt. En normalt aktsam näringsidkare är inte beredd att göra investeringar, och kanske kostbara sådana, när det råder total osäkerhet om huruvida ett sådant tillstånd över huvud taget kommer att utfärdas.
- 38 Tilläggas ska att den begränsning som ett sådant krav innebär ingalunda förefaller motiverad av de objektiva skäl som den österrikiska regeringen har anfört, att det skulle vara nödvändigt att säkerställa att busslinjerna drivs på lika konkurrensvillkor och att den sociala trygghetslagstiftning och arbetslagstiftning som gäller i Österrike iakttas.

- 39 Ett sådant krav innebär således en begränsning som är förbjuden enligt unionsbestämmelserna om etableringsfrihet.
- 40 Ett krav på etablering i Österrike strider däremot inte mot unionsrätten när det tillämpas efter det att ett verksamhetstillstånd redan har beviljats och innan näringsidkaren tar linjen i drift.
- 41 Mot bakgrund av det ovan anförda ska den första frågan besvaras enligt följande. Artikel 49 FEUF ska tolkas så, att den utgör hinder för en nationell lagstiftning, liknande den som avses i det nationella målet, enligt vilken det för beviljande av tillstånd för att driva en stadsbusslinje för personbefordran som trafikerar förutbestämda hållplatser efter en fastlagd tidtabell, krävs att koncessionssökande näringsidkare etablerade i andra medlemsstater har ett huvudkontor eller ett annat driftställe i värdmedlemsstaten redan innan tillstånd att driva nämnda linje har utfärdats. Däremot utgör artikel 49 FEUF inte hinder för en nationell lagstiftning med krav på innehav av ett driftställe när kravet börjar gälla efter det att tillstånd har beviljats och innan linjen tas i drift.

Den andra frågan

- 42 Den hänskjutande domstolen har ställt den andra frågan i syfte att få klarhet i huruvida de unionsrättsliga bestämmelserna om frihet att tillhandahålla tjänster och etableringsfrihet ska tolkas så att de utgör hinder för en nationell lagstiftning, såsom den i det nationella målet, enligt vilken en ansökan om tillstånd att driva en stadsbusslinje för personbefordran som trafikerar förutbestämda hållplatser efter en fastlagd

tidtabell ska avslås, när ett konkurrerande företag, vars busslinje helt eller delvis trafikerar samma sträcka, lider ett intäktsbortfall som innebär att det inte längre blir lönsamt för det att fortsätta driften av den konkurrerande busslinjeverksamheten om den busslinjetrafik som ansökan gäller tas i drift.

43 Mot bakgrund av det som har anförts ovan i punkterna 29–33 i denna dom ska denna fråga prövas enbart enligt bestämmelserna om etableringsfrihet.

44 Det ska inledningsvis påpekas att det framgår av handlingarna i målet att de i det nationella målet aktuella busslinjerna enbart är avsedda för turister, vilket innebär att de skyldigheter som följer av driften av dessa linjer inte motsvarar de skyldigheter som följer av den allmänna trafikplikten, i den mening som avses i artikel 2.1 i förordning nr 1191/69.

45 Domstolen påpekar att en nationell lagstiftning, såsom den i det nationella målet aktuella, enligt vilken det krävs tillstånd för att driva en busslinje för turister i princip utgör en begränsning av etableringsfriheten i den mening som avses i artikel 49 FEUF, eftersom den är ägnad att begränsa antalet tjänsteutövare, även om de berörda yrkesutövarna, såsom har framförts, inte diskrimineras på grund av nationalitet (se, analogt, dom av den 10 mars 2009 i mål C-169/07, Hartlauer, REG 2009, s. I-1721, punkterna 36 och 39).

46 Det ska således undersökas om lagstiftningen i det nationella målet kan vara motiverad av sakliga skäl.

- 47 Domstolen påpekar att det av handlingarna i målet framgår att det i 7 § fjärde stycket KfG, som har under rubriken "Villkor och skäl för att inte bevilja licens", föreskrivs att brott mot allmänintresset utgör skäl för att inte bevilja ett verksamhetstillstånd, och i punkt 1 b och c i samma paragraf anges exempel på situationer i vilka detta avslags-skäl är tillämpligt. I 14 § i denna lag, som har rubriken "Transportområde", nämns intäktsbortfall för en näringsidkare som redan innehar tillstånd att driva en busslinje, som innebär att tjänstens lönsamhet klart kan ifrågasättas.
- 48 Domstolen konstaterar att den andra frågan, såsom den har formulerats, avser in-täktsbortfallskriteriets avgörande betydelse och det faktum att det – i en marknads-ekonomi – inte längre blir lönsamt för det berörda företaget att driva sin verksamhet om tillstånd utfärdas till en ny näringsidkare.
- 49 Domstolen kommer således att beakta såväl lydelsen i relevanta bestämmelser i KfG som tolkningen av denna lagstiftning, såsom den framgår av den hänskjutande dom-stolens andra fråga.
- 50 Såsom Europeiska gemenskapernas kommission med rätta har anfört är driften av så-dana busslinjer som avses i det nationella målet ägnade att uppfylla ett mål av allmänt intresse, såsom befrämjande av turism, trafiksäkerhet genom att turistinriktad trafik begränsas till vissa bestämda sträckor och även miljöskydd, i den mån ett kollektivt transportmedel erbjuds som alternativ till individuella transportmedel.
- 51 Syftet att garantera lönsamheten för ett konkurrerande busslinjeföretag, vilket utgör ett skäl av rent ekonomisk karaktär, kan inte utgöra tvingande skäl av allmänintresse

av den arten att de motiverar en inskränkning i en grundläggande frihet som garanteras i fördraget (se dom av den 11 mars 2010 i mål C-384/08, Attanasio Group, REU 2010, s. I-2055, punkt 55 och där angiven rättspraxis).

- 52 Vad i synnerhet gäller intresset av att förhindra att tillståndet för en transporttjänst direkt hotar en befintlig reguljär tjänst för vilken tillstånd har beviljats, anføres att ett sådant intresse förvisso kan utgöra skäl för att avslå ansökan om ett sådant tillstånd enligt förordning nr 684/92, vilket framgår av artikel 7.4 d i denna förordning. Eftersom bestämmelsen inte är tillämplig på omständigheterna i det nationella målet kan det inte, utanför detta regelverk och i förbindelse med en ansökan om att få driva en busslinje för turister, fastställas att det föreligger analoga skäl som kan motivera en inskränkning i etableringsfriheten.
- 53 Vad proportionalitetsprövningen beträffar erinrar domstolen om att ett system med föregående myndighetstillstånd inte innebär att de nationella myndigheterna kan agera på ett sådant skönsmässigt sätt att unionsbestämmelserna, särskilt de som rör en sådan grundläggande frihet som avses i det nationella målet, fråntas all ändamålsenlig verkan. För att ett krav på föregående myndighetstillstånd ska kunna anses berättigat trots att en sådan grundläggande frihet därigenom inskränks, måste det således grundas på objektiva kriterier som inte är diskriminerande och som är kända på förhand, för att tillräckligt begränsa myndigheternas utrymme för skönsmässig bedömning (domen i det ovannämnda målet Hartlauer, punkt 64 och där angiven rättspraxis).
- 54 En tolkning av den nationella lagstiftningen som innebär att en ansökan om tillstånd ska prövas av en behörig nationell myndighet enbart på grundval av de svar som en tillståndsinnehavare ger angående lönsamheten i dess verksamhet, och detta trots att företaget utgör en potentiell konkurrent till det företag som ansöker om ett nytt

tillstånd, strider mot unionsbestämmelserna. En sådan metod kan nämligen äventyra en objektiv och opartisk behandling av den berörda tillståndsansökan (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet Hartlauer, punkt 69).

- 55 Av det anförda följer att den andra frågan ska besvaras enligt följande. Artikel 49 FEUF ska tolkas på så sätt, att den utgör hinder för en nationell lagstiftning enligt vilken en ansökan om tillstånd att driva en busslinje för turiständamål kan avslås på grundval av minskad lönsamhet för ett konkurrerande företag som innehar tillstånd att driva en linje som helt eller delvis trafikerar samma sträcka, och detta enbart på grundval av det konkurrerande företags påståenden.

Rättegångskostnader

- 56 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:

- 1) Artikel 49 FEUF ska tolkas så, att den utgör hinder för en nationell lagstiftning, liknande den som avses i det nationella målet, enligt vilken det, för beviljande av tillstånd för att driva en stadsbusslinje för personbefordran som trafikerar förutbestämda hållplatser efter en fastlagd tidtabell, krävs att**

koncessionssökande näringsidkare etablerade i andra medlemsstater har ett huvudkontor eller ett annat driftställe i värdmedlemsstaten redan innan tillstånd att driva nämnda linje har utfärdats. Däremot utgör artikel 49 FEUF inte hinder för en nationell lagstiftning med krav på innehav av ett driftställe när kravet börjar gälla efter det att tillstånd har beviljats och innan linjen tas i drift.

- 2) Artikel 49 FEUF ska tolkas på så sätt, att den utgör hinder för en nationell lagstiftning enligt vilken en ansökan om tillstånd att driva en busslinje för turiständamål kan avslås på grundval av minskad lönsamhet för ett konkurrerande företag som innehar tillstånd att driva en linje som helt eller delvis trafikerar samma sträcka, och detta enbart på grundval av det konkurrerande företagets påståenden.

Underskrifter