

**C-50/21. sz. ügy****Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemnek a Bíróság eljárási szabályzata 98. cikkének (1) bekezdése alapján történő összefoglalása****A benyújtás napja:**

2021. január 29.

**A kérdést előterjesztő bíróság:**

Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Spanyolország)

**Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:**

2021. január 19.

**Felperes:**

Prestige and Limousine, S. L.

**Alperes:**

Área Metropolitana de Barcelona

**Az alapeljárás tárgya**

Helyi önkormányzat rendeletével szemben előterjesztett kereset — Személyszállítás — Gépjármű vezetővel történő bérbeadására (VCT) irányuló szolgáltatás nyújtására vonatkozó engedély — Korlátozások — A VTC-engedélyeknek a taxiengedélyek száma alapján történő korlátozása — A VTC-szolgáltatást érintő kettős engedélynek kizárólag a barcelonai agglomerációban való megkövetelése

**Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgya és jogalapja**

A letelepedés szabadsága — Államok által nyújtott támogatások — EUMSZ 49. cikk és az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése — Nemzeti szabályozás, amely a vezetővel bérbeadott gépjárművek üzemeltetésére (VTC) vonatkozó engedélyek számát a barcelonai agglomerációban harminc taxiengedélyenként egyre korlátozza — Nemzeti szabályozás, amely a gépjármű vezetővel történő bérbeadására (VTC) irányuló városi szolgáltatást érintően kettős engedélyt és további követelményeket ír elő

### **Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések**

- 1) Ellentétesek-e az EUMSZ 49. cikkel és az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésével az olyan – törvényi és rendeleti – nemzeti rendelkezések, amelyek a VTC-engedélyek számát mindenfajta alapos indok nélkül legfeljebb harminc taxiengedélyenként egyre korlátozzák?
- 2) Ellentétes-e az EUMSZ 49. cikkel és az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésével az olyan nemzeti szabályozás, amely a városi szolgáltatások nyújtására szánt VTC- járművek tekintetében mindenfajta alapos indok nélkül egy második engedélyt, valamint további feltételeket ír elő?

### **Az uniós jog hivatkozott rendelkezései**

Az EUMSZ 49. cikk és az EUMSZ 107. cikk

A Bíróság 2017. december 20- i Asociación Profesional Elite Taxi ítélete, C-434/15, EU:C:2017:98120

### **A hivatkozott nemzeti jogi rendelkezések**

A Real Decreto-ley 3/2018, de 20 de abril (2018. április 20-i 3/2018. sz. királyi törvényerejű rendelet; a BOE 2018. április 21-i 97. száma) által módosított Ley 16/1987, de 30 de julio, de ordenación de los transportes terrestres (a szárazföldi közlekedés szervezéséről szóló, 1987. július 30-i 16/1987. sz. törvény (a BOE 1987. július 31-i 182. száma; továbbiakban: LOTT) 43. cikke a tömegközlekedési engedély megadását attól teszi függővé, hogy a kérelmező vállalkozásnak többek között igazolnia kell, hogy teljesíti a szolgáltatások megfelelő nyújtásához szükséges, azon további különleges feltételeket, amelyeket az arányosság és a hátrányos megkülönböztetés tilalma elvének a figyelembe vételével rendeleti úton megállapítanak.

Az említett törvény 48. cikke értelmében:

„(1) A tömegközlekedési engedélyek kiadása kötelező, és csak abban az esetben tagadható meg, ha az ahhoz szükséges feltételek nem teljesülnek.

(2) Mindazonáltal a közösségi szabályokkal és az esetlegesen alkalmazandó egyéb rendelkezésekkel összhangban abban az esetben, ha a turisztikai járművekkel végzett tömegközlekedési szolgáltatást regionális vagy helyi szinten mennyiségileg korlátozzák, az engedélyek megadása rendelettel korlátozható mind az ilyen típusú járművekkel végzett helyközi személyszállításra jogosító új engedélyek kiadását illetően, mind pedig a gépjármű vezetővel történő bérbeadására jogosító engedélyek kiadását érintően.

(3) Az előző bekezdésben foglaltak sérelme nélkül, a két szállítási mód kínálata közötti megfelelő egyensúly fenntartása érdekében a gépjármű vezetővel történő

bérbeadására jogosító új engedélyek kiadását meg kell tagadni abban az esetben, ha az üzemeltetés kívánt helye szerinti autonóm közösség területén már kiadott engedélyek száma és az e területen kiadott, turisztikai járművel végzett tömegközlekedési szolgáltatásra vonatkozó engedélyek száma meghaladja az egy a harminchoz arányt.

Mindazonáltal azok az autonóm közösségek, amelyek állami hatáskörátruházás alapján hatásköröket vállaltak a gépjármű vezetővel történő bérbeadásának engedélyezésére vonatkozóan, módosíthatják az előző bekezdésben foglalt arányossági szabályt, feltéve hogy az általuk alkalmazott szabály az előbbi szabályhoz képest kevésbé korlátozó.”

Az LOTT 91. cikke előírja, hogy a tömegközlekedési engedélyek alapján a szolgáltatás az ország egész területén nyújtható, a szolgáltatás kiindulópontjára vagy célpontjára vonatkozó mindenfajta korlátozás nélkül, de mindezek alól kivételt képeznek többek között azok az engedélyek, amelyek gépjármű vezetővel történő bérbeadására jogosítanak, amely engedélyek tekintetében tiszteletben kell tartani az adott esetben rendeleti úton meghatározott, a szolgáltatás kiindulópontjával, célpontjával vagy útvonalával kapcsolatos feltételeket.

Az LOTT-t a többször módosított Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres (a szárazföldi közlekedés szervezéséről szóló törvény végrehajtásáról szóló rendelet) hajtja végre. Ez utóbbi rendeletet illetően meg kell említeni az Orden FOM/36/2008, de 9 de enero, por la que se desarrolla la sección segunda del capítulo IV del título V, en materia de arrendamiento de vehículos con conductor, del Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres-t (a szárazföldi közlekedés szervezéséről szóló törvény végrehajtásáról szóló rendelet V. címe IV. fejezetének a gépjármű vezetővel történő bérbeadására vonatkozó 2. szakaszának a végrehajtásáról szóló, 2008. január 9-i FOM/36/2008. sz. rendelet), amelyet az Orden FOM/2799/2015, de 18 de diciembre (2015. december 18-i FOM/2799/2015. sz. rendelet) módosított. Márpedig e rendelet „Az engedély kötelező jellege” című 1. cikkében azt írja elő, hogy „a gépjármű vezetővel történő bérbeadását érintő tevékenység végzéséhez az ilyen tevékenységre szánt valamennyi gépjármű vonatkozásában az említett tevékenység végzésére jogosító engedély szükséges [...]”.

Az alapjogvita keretében megtámadott jogszabály a **Reglamento de ordenación de la actividad de transporte urbano discrecional de viajeros con conductor en vehículos de hasta nueve plazas que circula íntegramente en el ámbito del Área Metropolitana de Barcelona** (a teljes mértékben a barcelonai agglomerációban közlekedő, vezetővel és legfeljebb kilenc hellyel rendelkező járművekkel végzett, nem menetrend szerinti városi személyszállítási tevékenység szervezéséről szóló rendelet), amelyet 2018. június 26-án fogadott el a Consejo Metropolitano del Área Metropolitana de Barcelona (Barcelona agglomerációs tanácsa, a továbbiakban: AMB vagy alperes), és amelyet a *Boletín Oficial de la Provincia de Barcelonában* (BOPB) hirdettek ki 2018. július 9-én, és a *Diari Oficial de la*

*Generalitat de Catalunya* (DOGC) 2019. június 14-i 7897. számában (a továbbiakban: RVTC), 2018. július 25-i hatályba lépéssel.

Az RVCT a preambulumban, az állami és a katalán autonóm közösségi vonatkozású jogalapokra való hivatkozást követően hangsúlyozza, hogy olyan személyszállítási modellről van szó, amelyet a hatóságok különböző módokon ellenőriznek, teljesen eltérően az olyan helyeken érvényesülő ellenőrzéstől, ahol a személyszállítás különböző módjai a magánszemélyek javára „liberalizáltak”. A modell érdemi igazolásaként az RCTV a környezetvédelmi és a gazdasági fenntarthatóságra való törekvésre, valamint a közúti közlekedéstől eltérő új közhasználatú terek keresésére hivatkozik. Megállapítja, hogy ezekkel összeegyeztethetetlen a gépjármű vezetővel történő bérbeadására szánt városi közlekedési járművek száma növelésének, valamint a gépjármű teljes kapacitása egyetlen felhasználó általi igénybe vételének az elősegítése.

Az RCTV célja az 1. cikke értelmében a legfeljebb kilenc hellyel rendelkező gépjárművek nem menetrend szerinti személyszállítási tevékenységének, mint a teljes mértékben az agglomerációban közlekedő járművekkel végzett városi személyszállításnak a megszervezése. Az RCTV második cikke azt írja elő, hogy annak hatálya Barcelona agglomeráció területére terjed ki. A 3. cikk a vezetőt is beleértve legfeljebb kilenc hellyel rendelkező, vezetővel ellátott gépjárművel végzett személyszállítási tevékenységet (VTC) úgy határozza meg, hogy az olyan tevékenység, amelyet más számára ellenérték fejében teljesítenek, nem lineáris útvonalak vagy területi hálózatok keretében, és nem előre meghatározott időközönként végeznek, és amelynek keretében a kifizetés egyetlen felhasználónak a gépjármű teljes kapacitására vonatkozó szerződése alapján történik. Az 5. cikk felhatalmazza az Área Metropolitana de Barcelonát (Barcelona agglomeráció) (helyi önkormányzat), hogy az e szolgáltatásokkal kapcsolatos közigazgatási beavatkozási jogkörét az Instituto Metropolitano del Taxi (IMET) útján gyakorolja.

Az RVTC 6. cikke értelmében Barcelona agglomeráció feladata az ilyen szolgáltatások nyújtására vonatkozó engedély megadása, a megadásra vonatkozó feltételek felülvizsgálata, és megadás esetében az engedély lejáratának a megállapítása. A tevékenység szervezése magában foglalja többek között a tevékenység, az engedélyezési rendszer és a szankciórendszer szabályozását.

Az RVTC 7. cikke azt írja elő, hogy az említett szolgáltatásnak a Barcelona agglomeráció egységes kezelésű városi közlekedési területén történő nyújtásához előzetesen olyan engedélyt kell szerezni, amely a jogosultat az említett tevékenységhez használt valamennyi gépjármű vonatkozásában feljogosítja e szolgáltatásra. E cikk (4) és (5) bekezdése pontosítja, hogy az említett területen - a kiindulási pontot és a célpontot is ideértve - kizárólag a Barcelona agglomeráció által megadott engedéllyel lehet szolgáltatást nyújtani, és az említett engedély azon egyéb engedélyekhez adódik hozzá, amelyeket más hatóságoknak kell megadniuk a saját hatáskörük alapján.

Az RTVC 10. cikke „Az engedélyek számának meghatározása” címet viseli, és előírja, hogy az engedélyek maximális számát mindig Barcelona agglomeráció határozza meg annak szükségességére figyelemmel, hogy a szolgáltatás megfelelő jellege a polgárok számára optimális körülmények között biztosított legyen, és a piaci szereplők gazdasági jövedelmezőségének biztosítása ne sérüljön.

Az RVTC átmeneti rendelkezése elismeri a korábban kiállított és az említett rendelet hatálybalépésekor használatban lévő engedélyek érvényességét, és ezekre vonatkozóan azt írja elő, hogy azok az új szabályozás előírásainak hatálya alá tartoznak. Az első kiegészítő rendelkezés az összes engedély számát az átmeneti rendelkezés szerint megadott engedélyekre korlátozza. Ezenfelül a rendelkezés az Instituto Metropolitano del Taxi-t bízta meg az átmeneti rendelkezésben előírtakon felül kiállított engedélyek maximális számának meghatározására irányuló eljárás megindítására vonatkozó javaslattétellel, és azt írja elő, hogy az érvényes engedélyek mindenkori maximális száma semmi esetre sem haladhatja meg azt az arányt, hogy egy VTC-engedély jut harminc taxiengedélyre.

#### **A tényállás és az alapeljárás rövid ismertetése**

- 1 A taxik és a gépjármű vezetővel történő bérbeadására (a továbbiakban: VTC) irányuló szolgáltatást nyújtók a városi személyszállítási szolgáltatás területén évek óta versenyeznek.
- 2 A taxiszolgáltatás, bár nem közszolgáltatás, általános érdekű, és ezáltal az e szolgáltatásokra vonatkozó engedélyek számát szabályozzák és korlátozzák, a tarifák pedig az előzetes hatósági engedélyhez kötöttek.
- 3 A VTC-szolgáltatások esetében szintén korlátozott az engedélyek száma. A tényállás megvalósulása idején az ország egész területén lehetett „helyközi” vagy „városi” személyszállítási szolgáltatásokat nyújtani (különösen az autonóm közösségek szintjén vagy regionális szinten) olyan tarifákkal, amelyekre összehangolt árak olyan rendszere vonatkozott, amely lehetővé tette, hogy a felhasználó előre megismerhesse – és adott esetben telematikai úton kifizesse – a szolgáltatás teljes összegét. A taxikkal ellentétben a VTC- gépjárművek nem használhatják a buszsávot, nincsenek megállóik a közutakon, és nem vehetnek fel utasokat az úton abban az esetben, ha a szolgáltatásra vonatkozóan előzetesen nem kötöttek szerződést a megfelelő informatikai alkalmazás útján.
- 4 A felperes az egyik olyan vállalkozás, amely VTC- szolgáltatásokat nyújt Barcelona agglomeráció területén. 2018. július 10-én a felperes keresetet nyújtott be a VTC-rendelet megsemmisítése iránt. E keresetet vitatta Barcelona agglomeráció helyi önkormányzata, amelynek az agglomerációs tanácsa az említett rendeletet 2018. június 26-án elfogadta.

### Az alapeljárás feleinek alapvető érvei

- 5 A felperes arra hivatkozik, hogy az RVTC elfogadásával Barcelona agglomeráció csupán a VTC-vállalkozások tevékenységét kívánta akadályozni, kizárólag azzal a céllal, hogy a „taxi”-ágazat érdekeit védje a VTC-szolgáltatás olyan agglomerációs szabályozásával, amely korlátozó jellegű, valamint ellentétes a nemzeti joggal és az uniós joggal.
- 6 A felperes lényegében úgy véli, hogy az RVTC-vel megsértették a szabad szolgáltatásnyújtáshoz, a szabad vállalkozáshoz és a tulajdonhoz való jogot, mivel: i) indokolatlan módon kettős engedélyezési rendszer jött létre, azaz, a VTC-engedélyhez (amelyet az állami jog szabályoz, és az autonóm közösségek vagy a régiók kezelnek) hozzáadódott az AMB által kezelendő agglomerációs engedély, a VTC-engedélyek állami szabályozásában előírtakon túlmenő további követelményekkel); ii) az agglomerációs engedélyből nagyrészt kizárták a jelenlegi és a jövőbeni VTC-engedélyeket, olyan korlátozást megállapítva, amelynek nem áll fenn megalapozott igazolása.
- 7 Az alperes arra az álláspontra helyezkedett, hogy az RVTC teljes mértékben összeegyeztethető az Európai Unió jogával.

### Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem indokainak rövid ismertetése

- 8 A jelen bíróság álláspontja szerint az RTVC által előírt, a VTC-engedélyek számát érintő korlátozások jogi alapját képező LOTT 48. cikkének (3) bekezdése önkényesnek minősülhet abban a tekintetben, hogy a VTC-engedélyek számát mindenfajta igazolás nélkül korlátozza.
- 9 Ezenfelül az ellentétesnek minősülhet: i) a letelepedésnek az EUMSZ 49. cikkben előírt szabadságával, mivel az Európai Unióban letelepedett minden olyan VTC-vállalkozást érint, amelyek érdekeltek a Spanyolországban való letelepedésben, amely cél a LOTT 48. cikk (3) bekezdésében foglaltaknak és a már létező VTC-engedélyek számának a következményeként nem érhető el; ii) azon kötelezettséggel, hogy az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében az Európai Unión belüli kereskedelem nem akadályozható.
- 10 A jelen bíróságban ugyanilyen kétség merült fel azon „kettős engedélyezésnek” az uniós jog fent hivatkozott rendelkezéseivel való összeegyeztethetőséget érintően, amely Barcelona agglomeráció területén a VTC-gépjárművekre alkalmazandó.
- 11 A LOTT 91. cikke a tényállás időpontjában azt írta elő, hogy a VTC-engedélyek „az egész ország területén” feljogosítanak a „városi és a helyközi szolgáltatásra”. A Barcelona agglomeráció által kiadott, azon engedély hozzáadása, amely az agglomerációban nyújtott városi VTC-szolgáltatásokra vonatkozik (amelyekre ezenfelül további követelmények is vonatkoznak), esetleg olyan stratégiának tekinthető, amely arra irányul, hogy a VTC-szolgáltatások által a taxival szemben fenntartott verseny kifejeződését a legcsekélyebb mértékűre csökkentse;

mégpedig olyan érvekkel, amelyek a jelen bíróságban pillanatnyilag komoly kételyeket ébresztenek azok komoly és szigorú jellegét érintően.

- 12 2018. június 4-i 921. sz. ítéletében (438/2017. sz. kereset) a Tribunal Supremo (legfelsőbb bíróság, Spanyolország) is elismerte, hogy az 1:30 arány nem indokolt.
- 13 Az alapügy tárgyát képező kereset benyújtását követően a LOTT-ot módosította a Real Decreto-ley 13/2018, de 28 de septiembre (2018. szeptember 28-i 13/2018. sz. királyi törvényerejű rendelet, a BOE 2018. szeptember 29-i 236. száma), amelynek értelmében: i) fenntartották a LOTT 48. cikkének (3) bekezdésében foglalt 1:30 arányra vonatkozó mennyiségi korlátozást; ii) a VTC-szolgáltatást a „helyközi” személyszállításra korlátozták, és előírták, hogy a városi vagy agglomerációs VTC-szolgáltatásokat négy éves határidőn belül meg kell szüntetni.
- 14 A jelen ügy szempontjából releváns vonatkozásban e rendeletet egy új agglomerációs rendelet elfogadása követte, amelyet a jelen bíróság előtt szintén megtámadtak. Mindazonáltal az uniós jognak a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelemben kért értelmezése szükségesnek bizonyul a jelen jogvita megoldásához, különös tekintettel az említett általános stratégiai háttérre, amely könnyen járhat tartós hatásokkal.
- 15 Másrészt a jelen bírósághoz ugyanebben a tárgykörben tizennégy másik keresetet is benyújtottak, és ezek közül néhányat olyan vállalkozások terjesztettek elő, amelyek nemzeti platformokhoz kapcsolódnak.