

Mål C-50/21**Sammanfattning av begäran om förhandsavgörande enligt artikel 98.1 i domstolens rättegångsregler****Datum för ingivande:**

29 januari 2021

Domstol som begär förhandsavgörande:

Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Spanien)

Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:

19 januari 2021

Klagande:

Prestige and Limousine, S. L.

Motpart:

Área Metropolitana de Barcelona

Saken i det nationella målet

Överklagande av lokal myndighets regelverk – Passagerartransport – Tillstånd för tillhandahållande av tjänster i form av uthyrning av fordon med chaufför – Begränsningar – Begränsning av antalet tillstånd för uthyrning av fordon med chaufför baserat på antalet taxilicenser – Krav på dubbla tillstånd för tillhandahållande av tjänster i form av uthyrning av fordon med chaufför uteslutande i storstadsregionen Barcelona

Syfte med och rättslig grund för begäran om förhandsavgörande

Etableringsfrihet – Statligt stöd – Artiklarna 49 och 107.1 FEUF – Nationella bestämmelser som begränsar antalet tillstånd för uthyrning av fordon med chaufför, i storstadsregionen Barcelona, till förhållandet ett per trettio taxilicenser – Nationella bestämmelser som kräver dubbla tillstånd och uppställer ytterligare krav för uthyrning i städer av fordon med chaufför

Frågor som har hänskjutits för förhandsavgörande

- 1) Utgör artiklarna 49 och 107.1 FEUF hinder för nationella bestämmelser, i lag eller annan författning, som utan godtagbar anledning begränsar tillstånden för uthyrning av fordon med chaufför till ett per trettio taxilicenser eller färre ?
- 2) Utgör artiklarna 49 och 107.1 FEUF hinder för en nationell bestämmelse som utan godtagbar anledning uppställer krav på ett andra tillstånd och ytterligare krav avseende fordon för uthyrning med chaufför när avsikten är att tillhandahålla tjänster i städer ?

Anförda unionsbestämmelser och anförd praxis från EU-domstolen

Artiklarna 49 och 107 FEUF

Domstolens dom av den 20 december 2017, Asociación Profesional Elite Taxi, C- 434/15, EU:C:2017:98120

Anförda nationella bestämmelser

Artikel 43 i Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres (lag 16/1987 av den 30 juli 1987 om reglering av landtransporter; BOE 182 av den 31 juli 1987), ändrad genom Real Decreto-ley 3/2018, de 20 de abril (kungligt lagdekret 3/2018 av den 20 april 2018; BOE 97 av den 21 april 2018), nedan kallad ”LOTT”, uppställer som krav för beviljandet av tillstånd för kollektivtrafik att det sökande företaget bland annat visar att det uppfyller sådana specifika villkor som uppställs för att på ett lämpligt sätt tillhandahålla tjänster och som föreskrivs i lag eller förordning, med beaktande av principerna om proportionalitet och icke-diskriminering.

Artikel 48 i samma lag har följande lydelse:

”1. Beviljandet av tillstånd för kollektivtrafik är reglerat, på så vis att det endast kan nekas om nödvändiga krav inte är uppfyllda.

2. I överensstämmelse med unionsrättsliga bestämmelser och andra tillämpliga bestämmelser får, i förekommande fall, när utbudet av kollektivtrafik för passagerare i personbilar är föremål för kvantitativa begränsningar inom en autonom region eller på lokal nivå, dock begränsningar införas för beviljande av såväl nya tillstånd avseende stadstrafik i denna fordonsklass som för uthyrning av fordon med chaufför.

3. För att upprätthålla en lämplig balans mellan utbudet av båda transportsätten, och utan att det påverkar bestämmelserna i föregående punkt, ska beviljande av nya tillstånd för uthyrning av fordon med chaufför nekas, så länge förhållandet mellan antalet befintliga tillstånd i den autonoma region där

etableringen avses ske, och antalet tillstånd för persontransport i personbilar i samma region, överstiger ett per trettio.

De autonoma regioner som av staten getts befogenhet att bevilja tillstånd för uthyrning av fordon med chaufför, får emellertid ändra de proportionalitetsregler som anges i föregående stycke, förutsatt att den bestämmelse som tillämpas är mindre restriktiv.”

I artikel 91 LOTT anges att tillstånd för kollektivtrafik ger rätt att tillhandahålla tjänster över hela landet, utan begränsning på grund av transporttjänstens utgångspunkt eller destination, med undantag för bland annat tillstånd för uthyrning av fordon med chaufför, vilka måste uppfylla alla villkor som i förekommande fall uppställs i lag eller andra författningar avseende transporttjänsternas utgångspunkt, destination eller rutt.

LOTT genomförs genom Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres (genomförandebestämmelser till lagen om reglering av landtransporter), vilken har ändrats flera gånger. Vad gäller denna sista reglering är det värt att nämna 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 (beslut FOM/36/2008 av den 9 januari 2008 om genomförande av det andra avsnittet i kapitel IV, avsnitt V om uthyrning av fordon med chaufför i genomförandebestämmelser till lagen om reglering av landtransporter), i sin tur ändrad genom Orden FOM/2799/2015, de 18 de diciembre (beslut FOM/2799/2015 av den 18 december 2015). I artikel 1, med titeln ”Obligatoriskt tillstånd”, i detta beslut föreskrivs att ”för att bedriva verksamhet med uthyrning av fordon med chaufför är det nödvändigt att erhålla ett tillstånd för varje fordon som är avsett att användas för att tillhandahålla dessa tjänster ...”.

I det nationella målet angrips *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 (förordning om organisering av tillfällig stadstrafik med passagerare och chaufför i fordon med upp till nio platser som cirkulerar inom storstadsområdet Barcelona, nedan kallad RVTC)*, vilken godkändes den 26 juni 2018 av storstadsrådet i storstadsområdet Barcelona (nedan kallat ”AMB” eller ”motparten”) och offentliggjordes i *Boletín Oficial de la Provincia de Barcelona* den 9 juli 2018, liksom i *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*, nummer 7897, av den 14 juni 2019, som trädde i kraft den 25 juli 2018.

Efter att ha hänvisat till de rättsliga grunderna i nationell lag och i den autonoma regionen Kataloniens rättsordning understryks i ingressen till RVTC att detta är en modell för passagerartransport som på olika sätt regleras av myndigheterna med hjälp av olika tekniker, på ett helt annat sätt än vad som föreskrivs på andra platser, där transportsätten för passagerare på olika sätt ”liberaliseras” till förmån för individen. Som en motivering till modellen anförs strävan efter miljömässig

och ekonomisk hållbarhet, liksom att nya utrymmen ska användas för annan allmän användning än vägtrafik. Det anges att detta är oförenligt med främjande av en ökning av antalet fordon i stadstrafiken i form av fordon med chaufför som hyrs av en enda användare och för fordonets totala kapacitet.

I enlighet med artikel 1 syftar RVTC till att reglera tillfällig passagerartrafik som tillhandahålls i fordon med upp till nio platser och som enbart cirkulerar inom storstadsområdet. I artikel 2 fastställs att dess geografiska tillämpningsområde begränsas till Barcelonas storstadsområde. I artikel 3 definieras passagerartransport som tillhandahålls medelst fordon med chaufför och som har en kapacitet på upp till nio platser, inklusive chauffören, såsom en tjänst som utförs på uppdrag av en annan person, mot betalning av ett pris, och som inte tillhandahålls enligt linjetrafik eller zonnätverk eller med någon förutbestämd tidtabell, och där betalningen sker genom ett enda användarkontrakt och för fordonets totala kapacitet. I artikel 5 ges storstadsområdet Barcelona (den lokala myndigheten) befogenhet att utöva administrativ kontroll över dessa tjänster genom Instituto Metropolitano del Taxi (IMET).

I enlighet med artikel 6 RVTC ansvarar storstadsområdet Barcelona för att bevilja tillstånd att tillhandahålla sådana tjänster, granska villkoren för beviljande av dessa tillstånd och, i förekommande fall, för att återkalla tillstånd. Organisationen av verksamheten inkluderar bland annat reglering av verksamheten, reglering av tillståndssystemet och reglering av påföljdsordningen.

I artikel 7 RVTC föreskrivs att för att få tillhandahålla ovan nämnda tjänst, inom det enhetliga förvaltningsområde för stadstransport som utgörs av storstadsområdet Barcelona, krävs att ett förhandstillstånd beviljas som ger innehavaren av varje fordon rätt att bedriva sådan verksamhet. I styckena 4 och 5 i denna artikel anges att tjänster med utgångspunkt och destination i det nämnda territoriella området endast får tillhandahållas om sådant tillstånd beviljats av storstadsregionen Barcelona och att nämnda tillstånd ska innehas i överensstämmelse med övriga tillstånd som beviljas av andra förvaltningar i enlighet med deras egna befogenheter.

Artikel 10 RVTC, med titeln ”Fastställande av antalet tillstånd”, föreskrivs att det åligger storstadsområdet Barcelona att fastställa det maximala antalet tillstånd vid en given tidpunkt, med beaktande av behovet att garantera ett tillräckligt utbud av tjänster under optimala förhållanden för gemene man utan att det påverkar operatörernas ekonomiska lönsamhet.

Övergångsbestämmelsen i RVTC bekräftar att de tillstånd som tidigare beviljats är giltiga och gäller vid tidpunkten för RVTC:s ikraftträdande, och fastställer att de regleras av och omfattas av den nya ordningen. Enligt den första tilläggsbestämmelsen är det totala antalet tillstånd begränsat till det antal som beviljas enligt övergångsbestämmelsen. Enligt samma bestämmelse åligger det vidare Instituto Metropolitano del Taxi att lämna förslag på att inleda förfaranden för att fastställa det maximala antal tillstånd utöver de som föreskrivs i

övergångsbestämmelsen, och det anges att antalet giltiga tillstånd inte under några omständigheter får överstiga proportionen ett tillstånd för uthyrning av fordon med chaufför per trettio taxilicenser.

Kortfattad redogörelse för de faktiska omständigheterna och förfarandet i det nationella målet

- 1 Sedan flera år tillbaka konkurrerar taxibilar och fordon som tillhandahåller en tjänst i form av uthyrning av fordon med chaufför om passagerarna inom stadstrafiken.
- 2 Taxitjänster är förvisso inte en offentlig tjänst i sig men är dock av allmänt intresse och är som sådana föremål för reglering och begränsning av antalet licenser, med priser som omfattas av föregående tillstånd från myndigheter.
- 3 Tjänsten uthyrning av fordon med chaufför är också föremål för ett begränsat antal tillstånd. Vid tidpunkten för de faktiska omständigheterna kunde transporttjänster tillhandahållas ”mellan städer” och ”inom staden” över hela landet (och särskilt på regional nivå), med priser som inte omfattades av föregående tillstånd, men av ett system med avtalade priser som gjorde det möjligt för användaren att i förväg veta, och i förekommande fall betala elektroniskt, det totala beloppet för tjänsten. Till skillnad från taxibilar fick fordonen för uthyrning med chaufför inte använda bussfilerna, de hade inga hållplatser på allmänna vägar och de kunde inte plocka upp passagerare direkt på gatan, såvida inte tjänsten hade avtalats sedan tidigare via en applikation.
- 4 Klaganden är ett av de företag som tillhandahåller tjänster i form av uthyrning av fordon med chaufför inom storstadsområdet Barcelona. Den 10 juli 2018 överklagade klaganden regleringen av tjänsten uthyrning av fordon med chaufför med yrkande om att den skulle ogiltigförklaras. Detta överklagande bestreds av den lokala myndigheten Barcelonas storstadsområde, vars storstadsråd hade godkänt nämnda reglering den 26 juni 2018.

Parternas huvudargument

- 5 Klaganden gör gällande att Barcelonas storstadsområde, genom att anta RVTC, inte hade någon annan avsikt än att hindra verksamheten för företag verksamma inom uthyrning av fordon med chaufför, med det enda syftet att skydda taxisegmentet, genom en restriktiv reglering i storstadsområdet av tjänsten uthyrning av fordon med chaufför vilken reglering strider mot nationell lagstiftning och mot unionsrätten.
- 6 I huvudsak anser klaganden att det genom RVTC har begåtts flera överträdelser av rätten till fri etablering och fritt företagande och rätten till egendom, i så måtto att i) det oberättigat har inrättats ett system med dubbla tillstånd, det vill säga utöver tillstånd för att tillhandahålla tjänsten uthyrning av fordon med chaufför (som

regleras genom nationell lagstiftning och administreras av de autonoma regionerna) krävs även en storstadslicens, som ska administreras av AMB, enligt vilken ytterligare krav uppställs utöver dem som föreskrivs i den statliga regleringen av tillstånd för tjänsten uthyrning av fordon med chaufför; ii) den huvudsakliga andelen nuvarande och framtida tillstånd för uthyrning av fordon med chaufför har exkluderats från storstadslicensen, genom att det fastställts en begränsning som saknar rimlig motivering.

- 7 Motparten anser att RVTC är helt förenlig med unionsrätten.

Kortfattad redogörelse för skälen till att förhandsavgörande begärs

- 8 Den nationella domstolen anser att artikel 48.3 LOTT – som utgör den rättsliga grunden för de begränsningar som fastställs i RVTC avseende antalet tillstånd för att tillhandahålla tjänsten uthyrning av fordon med chaufför – kan anses godtycklig i den mån den föreskriver en begränsning av antalet tillstånd utan minsta motivering.
- 9 Den nämnda bestämmelsen skulle dessutom kunna anses strida mot i) etableringsfriheten i enlighet med artikel 49 FEUF, eftersom det påverkar alla företag som erbjuder tjänsten uthyrning av fordon med chaufför och som har säte i Europeiska unionen och som vid något tillfälle kan vara intresserade av att etablera sig i Spanien, något de därmed inte kommer att kunna göra till följd av bestämmelserna i artikel 48.3 LOTT, tillsammans med antalet befintliga tillstånd för tjänsten uthyrning av fordon med chaufför; ii) skyldigheten att inte hindra handeln inom Europeiska unionen i enlighet med artikel 107.1 FEUF.
- 10 Samma tvivel avseende förenligheten med ovannämnda bestämmelser i EU-lagstiftningen gör sig enligt denna domstol även gällande såvitt avser systemet med ”dubbla tillstånd” som fordon som hyrs ut med chaufför har varit föremål för i storstadsområdet Barcelona.
- 11 Artikel 91 LOTT fastställde vid tidpunkten för de faktiska omständigheterna att tillstånd för tjänsten uthyrning av fordon med chaufför skulle ge rätt att tillhandahålla ”tjänster inom staden och mellan städer över hela landet”. Tillägget av ett tillstånd som skulle beviljas av storstadsområdet Barcelona för tillhandahållande av tjänsten uthyrning av fordon med chaufför i storstadsområdet (som dessutom uppställde ytterligare krav) kan måhända ses som en strategi som syftar till att minimera den konkurrens som tjänsten uthyrning av fordon med chaufför utgör för taxisegmentet men den nationella domstolen är i läget mycket osäker om de argument som anförts till stöd härför är tillförlitliga och precisa.
- 12 Genom dom nr 921 av den 4 juni 2018, överklagande nr 438/2017, bekräftade även Tribunal Supremo (Högsta domstolen) att proportionen 1/30 saknade grund.
- 13 Efter det att överklagandet i det nationella målet lämnats in har LOTT ändrats genom Real Decreto-ley 13/2018, de 28 de septiembre (kungligt lagdekret

13/2018 av den 28 september 2018; BOE 236 av den 29 september 2018), påföljande sätt i) proportionen 1/30 som avses i artikel 48.3 LOTT har bibehållits, och ii) tjänsten uthyrning av fordon med chaufför har begränsats till trafik ”mellan städer”, vilket innebär att tjänsten uthyrning av fordon med chaufför i städer eller storstadsområden kommer att försvinna inom fyra år.

- 14 Såvitt relevant för förevarande mål kan noteras att detta lett till godkännande av en ny storstadsreglering, som också har angripits inför denna domstol. Den tolkning av unionsrätten som önskas med denna begäran om förhandsavgörande måste anses nödvändig för att avgöra den nu aktuella tvisten, särskilt med tanke på det globala strategiska sammanhang som beskrivits, vilket lätt kan bestå över tid.
- 15 Vidare pågår vid denna domstol just nu fjorton andra mål med samma föremål, varav några har anhängiggjorts av företag med koppling till internationella plattformar.

ARBETS-DOKUMENT