

**Vec C-50/21**

**Zhrnutie návrhu na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 98 ods. 1  
Rokovacieho poriadku Súdneho dvora**

**Dátum podania:**

29. január 2021

**Vnútroštátny súd:**

Tribunal Superior de Justicia de Cataluña

**Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:**

19. január 2021

**Žalobkyňa:**

Prestige and Limousine, S. L.

**Žalovaná:**

Área Metropolitana de Barcelona

---

## **Predmet sporu vo veci samej**

Žaloba vo veci správneho súdnictva podaná proti nariadeniu jednotky miestnej samosprávy – Osobná doprava – Licencia na poskytovanie služieb prenájmu vozidiel s vodičom (VSV) – Obmedzenia – Obmedzenie počtu licencií pre VSV v závislosti od počtu licencií pre taxislužbu – Požiadavka dvojakeho povolenia na poskytovanie služieb týkajúcich sa VSV výlučne na území aglomerácie Barcelona

## **Predmet a právny základ návrhu na začatie prejudiciálneho konania**

Sloboda usadiť sa – Pomoc poskytovaná štátmi – Článok 49 a článok 107 ods. 1 ZFEÚ – Vnútroštátna právna úprava, ktorá obmedzuje počet licencií na prevádzkovanie prenajímaných vozidiel s vodičom (VSV) na území aglomerácie Barcelona na pomer jedna licencia na 30 licencií pre taxislužbu – Vnútroštátna právna úprava, ktorá vyžaduje dvojake povolenie a stanovuje doplňujúce požiadavky pre poskytovanie služieb prenájmu vozidiel s vodičom (VSV) na území mesta

## **Prejudiciálne otázky**

1. Bránia články 49 a 107 ods. 1 ZFEÚ vnútroštátnym – zákonným a vykonávacím – právnym predpisom, ktoré bez akéhokoľvek opodstatneného dôvodu obmedzujú povolenia pre vozidlá s vodičom na maximálne jedno povolenie na 30 licencií pre taxislužbu?
2. Bránia články 49 a 107 ods. 1 ZFEÚ vnútroštátnemu predpisu, ktorý bez akéhokoľvek opodstatneného dôvodu zavádza druhé povolenie a doplňujúce požiadavky pre vozidlá s vodičom, ktoré sa majú využívať na poskytovanie služieb na území mesta?

## **Uvádzané právne predpisy Únie**

Články 49 a 107 ZFEÚ

Rozsudok Súdneho dvora z 20. decembra 2017, Asociación Profesional Elite Taxi, C- 434/15, EU:C:2017:981

## **Uvádzané vnútroštátne právne predpisy**

Článok 43 Ley 16/1987, de 30 de julio, de ordenación de los transportes terrestres (zákon č. 16/1987 z 30. júla o organizácii pozemnej dopravy) (BOE 182 z 31. júla 1987), zmenený kráľovským zákonným dekrétom č. 3/2018 z 20. apríla (BOE 97

z 21. apríla 2018) (ďalej len „LOTT“), podmieňuje udelenie povolenia na prevádzkovanie verejnej dopravy tým, že spoločnosť, ktorá je žiadateľom, musí preukázať okrem iného splnenie iných osobitných podmienok potrebných na riadne poskytovanie služieb, ktoré sa stanovujú vykonávacím predpisom, s prihliadnutím na zásady proporcionality a zákazu diskriminácie.

Podľa článku 48 tohto zákona:

„1. Udeľovanie povolení na prevádzkovanie verejnej dopravy má regulovaný charakter, a preto ich udelenie možno odmietnuť len v prípade, ak nie sú splnené požiadavky stanovené na tento účel.

2. V súlade s predpismi Spoločenstva a inými predpismi, ktoré sa prípadne uplatnia, však v prípade, ak pre ponuku verejnej osobnej dopravy v osobných motorových vozidlách platia množstevné obmedzenia na území autonómneho spoločenstva alebo na miestnej úrovni, vykonávacím predpisom možno stanoviť obmedzenia týkajúce sa udeľovania tak nových povolení na uskutočňovanie medzimestskej dopravy vo vozidlách uvedenej kategórie, ako aj povolení na prenájom vozidiel s vodičom.

3. Bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia predchádzajúceho odseku, na zachovanie primeranej rovnováhy medzi ponukou oboch foriem dopravy je potrebné odmietnuť udelenie nových povolení na prenájom vozidiel s vodičom, ak je pomer medzi počtom jestvujúcich povolení na prenájom vozidiel s vodičom na území autonómneho spoločenstva, pre ktoré tieto nové povolenia majú platiť, a počtom povolení na osobnú dopravu v osobných motorových vozidlách platných pre to isté územie vyšší než jedno povolenie na prenájom vozidiel s vodičom na 30 povolení na osobnú dopravu v osobných motorových vozidlách.

Tie autonómne spoločenstvá, ktoré na základe splnomocnenia udeleného štátom prevzali právomoci v oblasti povolení na prenájom vozidiel s vodičom, môžu zmeniť pomerné pravidlo stanovené v predchádzajúcom pododseku, pokiaľ pravidlo, ktoré uplatnia, bude menej reštriktívne než uvedené pravidlo.“

Článok 91 LOTT stanovuje, že z povolení na verejnú dopravu vyplýva oprávnenie uskutočňovať služby na celom štátnom území bez akéhokoľvek obmedzenia založeného na mieste začatia alebo ukončenia poskytovania služby a že vyššie uvedené sa nevzťahuje okrem iného na povolenia, z ktorých vyplýva oprávnenie prenajímať vozidlá s vodičom, ktoré musia byť v súlade s podmienkami, ktoré sa prípadne stanovujú vykonávacím predpisom, týkajúcimi sa miesta začatia alebo ukončenia poskytovania služieb alebo trasy, na ktorej sa poskytujú.

Na vykonanie LOTT bolo prijaté príslušné Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres (nariadenie k zákonu o organizácii pozemnej dopravy), ktoré bolo viackrát zmenené. V súvislosti s týmto nariadením treba poukázať na 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 (vyhláška FOM/36/2008 z 9. januára, ktorou sa vykonáva druhý oddiel kapitoly IV hlavy V nariadenia k zákonu o organizácii pozemnej dopravy týkajúci sa prenájmu vozidiel s vodičom), ktorá bola zasa zmenená vyhláškou FOM/2799/2015 z 18. decembra. V článku 1 tejto vyhlášky, nazvanom „Povinný charakter povolenia“, je pritom stanovené, že „na uskutočňovanie prenájmu vozidiel s vodičom je potrebné získať pre každé vozidlo, ktoré sa má takto prenajímať, povolenie, z ktorého vyplýva oprávnenie uskutočňovať tento prenájom...“.

Žaloba v konaní vo veci samej smeruje proti *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* (nariadenie o organizácii nepravidelnej mestskej osobnej dopravy vo vozidlách s vodičom, ktoré nemajú viac ako deväť miest na sedenie, vykonávanej výlučne na území aglomerácie Barcelona), ktoré 26. júna 2018 schválila Consejo Metropolitano del Área Metropolitana de Barcelona (Mestská rada aglomerácie Barcelona, ďalej len „AMB“ alebo „žalovaná“) a ktoré bolo uverejnené v Boletín Oficial de la Provincia de Barcelona (Úradný vestník provincie Barcelona – BOPB) 9. júla 2018, ako aj v Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya (Úradný vestník samosprávnych orgánov Katalánska – DOGC) č. 7897 zo 14. júna 2019 (ďalej len „nariadenie o VSV“), ktoré nadobudlo účinnosť 25. júla 2018.

V preambule nariadenia o VSV sa po odkaze na jeho právny základ v predpisoch s celoštátnou pôsobnosťou a právny základ v predpisoch autonómneho spoločenstva Katalánsko zdôrazňuje, že ide o model osobnej dopravy, ktorý orgány verejnej moci regulujú rôznymi metódami, úplne odlišný od modelu, ktorý je potrebný na iných miestach, v ktorých je osobná doprava v jednotlivých formách „liberalizovaná“ v prospech jednotlivcov. Ako vecné odôvodnenie tohto modelu sa uvádzajú dôvody týkajúce sa dosiahnutia environmentálnej a ekonomickej trvalej udržateľnosti, ako aj nových priestorov určených na iné verejné účely než je cestná doprava. Poukazuje sa na to, že je to nezlučiteľné s podporou zvýšenia počtu motorových vozidiel určených na prenájom s vodičom v mestskej doprave, ktoré sa objednávajú pre jediného používateľa, pokiaľ ide o celkovú kapacitu auta.

Účelom nariadenia o VSV je podľa jeho článku 1 organizácia nepravidelnej osobnej dopravy vo vozidlách s vodičom, ktoré nemajú viac ako deväť miest na sedenie, ktorá sa vykonáva ako mestská doprava výlučne na území aglomerácie. Článok 2 tohto nariadenia stanovuje, že jeho pôsobnosť je obmedzená na územie aglomerácie Barcelona. Článok 3 vymedzuje osobnú dopravu vo vozidlách s vodičom, ktoré nemajú viac ako deväť miest na sedenie, vrátane vodiča (VSV) ako dopravu vykonávanú na objednávku za určitú cenu, ktorá sa neposkytuje podľa linkových trás alebo oblastných sietí ani vo vopred určených intervaloch a pri ktorej sa platba uskutočňuje prostredníctvom zmluvy s jediným používateľom, ktorá sa týka celej kapacity vozidla. Článok 5 dovoľuje aglomerácii Barcelona (jednotke miestnej samosprávy) uplatňovať právomoci

týkajúce sa administratívnej regulácie týchto služieb prostredníctvom Instituto Metropolitano del Taxi (inštitút aglomerácie pre taxislužbu – IMET).

Podľa článku 6 nariadenia o VSV má aglomerácia Barcelona právomoc udeľovať povolenia na poskytovanie takých služieb, meniť podmienky ich udeľovania a prípadne rozhodovať o ich neplatnosti. Súčasťou organizovania činnosti je okrem iného úprava činnosti, úprava režimu povolení a úprava sankčného režimu.

Článok 7 nariadenia o VSV stanovuje, že poskytovanie uvedenej služby v rámci územia jednotnej správy mestskej dopravy, ktorú tvorí územie aglomerácie Barcelona, je viazané na predchádzajúce získanie povolenia, z ktorého držiteľovi vyplýva oprávnenie vykonávať uvedenú činnosť pomocou každého z dotknutých vozidiel. V odsekoch 4 a 5 tohto článku je špecifikované, že na tomto území môžu poskytovať služby – pokiaľ sa miesto začatia alebo ukončenia ich poskytovania nachádza na tomto území – len držiteľia povolení udelených aglomeráciou Barcelona a že toto povolenie musí existovať popri ostatných povoleniach, ktoré udeľujú iné orgány verejnej správy na základe vlastných právomocí.

Článok 10 nariadenia o VSV je nazvaný „Určenie počtu povolení“ a stanovuje, že aglomerácia Barcelona má právomoc určovať maximálny počet povolení v danom okamihu vzhľadom na potrebu zaručiť dostatok služieb za najlepších podmienok pre občanov bez toho, aby bola dotknutá záruka ekonomickej rentability prevádzkovateľov.

V prechodnom ustanovení nariadenia o VSV je uznaná platnosť povolení udelených v minulosti, ktoré sú účinné v čase nadobudnutia účinnosti tohto nariadenia, a v súvislosti s nimi je stanovené, že sú naďalej organizované a riadia sa novou právnou úpravou. Prvé dodatkové ustanovenie obmedzuje celkový počet povolení na povolenia udelené podľa prechodného ustanovenia. Okrem toho priznáva Instituto Metropolitano del Taxi (inštitút aglomerácie pre taxislužbu) právo podať návrh na začatie konania o stanovení maximálneho počtu povolení nad rámec povolení uvedených v prechodnom ustanovení a stanovuje, že počet povolení platných v danom okamihu nemôže byť vyšší než pomer jednej licencie pre VSV na 30 licencií pre taxislužbu.

### **Zhrnutie skutkového stavu a konania vo veci samej**

- 1 Vozidlá taxislužby a vozidlá, ktoré sa používajú na prenájom vozidla s vodičom (ďalej len „VSV“), si už niekoľko rokov konkurujú pri poskytovaní služieb osobnej mestskej dopravy.
- 2 Taxislužba síce nie je verejnou službou v pravom zmysle slova, ale je službou vo verejnom záujme a z tohto dôvodu je regulovaná a platí pre ňu obmedzenie počtu licencií, pričom ceny sú viazané na predchádzajúce správne povolenie.
- 3 Počet povolení na poskytovanie služby týkajúcej sa VSV je tiež obmedzený. V čase, keď došlo k skutkovým okolnostiam, bolo možné poskytovať služby

„medzimestskej“ a „mestskej“ dopravy na celom štátnom území (a konkrétne na úrovni autonómneho spoločenstva alebo regiónu) za ceny, ktoré neboli viazané na predchádzajúce povolenie, ale boli viazané na systém dohodnutej ceny, ktorý umožňoval, aby používateľ vopred poznal – a prípadne zaplatil elektronickými prostriedkami – celú cenu služby. Na rozdiel od vozidiel taxislužby, VSV nemohli využívať cestný pruh vyhradený pre autobusy, nedisponovali zastávkami na verejných komunikáciách a cestujúci nemohli do nich nastupovať na ulici, ak predtým nedošlo k objednaníu služby prostredníctvom príslušnej softvérovej aplikácie.

- 4 Žalobkyňa je jednou zo spoločností, ktoré poskytujú služby týkajúce sa VSV na území aglomerácie Barcelona. Dňa 10. júla 2018 žalobkyňa podala proti nariadeniu o VSV žalobu vo veci správneho súdnictva, ktorou sa domáhala jeho zrušenia. Jednotka miestnej samosprávy aglomerácia Barcelona, ktorej Mestská rada 26. júna 2018 schválila uvedené nariadenie, sa tejto žalobe bráni.

#### **Základné tvrdenia účastníkov konania vo veci samej**

- 5 Žalobkyňa tvrdí, že aglomerácia Barcelona sa prijatím nariadenia o VSV usilovala len zabrániť činnosti spoločností pôsobiacich v oblasti VSV, pričom jediným jej cieľom bolo chrániť záujmy odvetvia „taxislužby“ prostredníctvom regulácie služby týkajúcej sa VSV na úrovni aglomerácie, ktorá má reštriktívny charakter a je v rozpore s vnútroštátnym právom a s právom Únie.
- 6 Žalobkyňa sa v podstate domnieva, že nariadenie o VSV spôsobilo porušenia slobody usadiť sa, slobody podnikania a vlastníckeho práva, keďže: i) neodôvodneným spôsobom zaviedlo systém dvojakého povolenia, teda k povoleniam pre VSV (ktoré upravujú predpisy s celoštátnou pôsobnosťou a ktoré spravujú autonómne spoločenstvá alebo regióny) doplnilo licencie aglomerácie, ktoré má spravovať AMB a pre ktoré platia ďalšie požiadavky popri požiadavkách stanovených v predpisoch týkajúcich sa povolení pre VSV s celoštátnou pôsobnosťou, a ii) neumožnilo držiteľom väčšiny súčasných a budúcich povolení pre VSV získať licenciu aglomerácie, keďže zaviedlo obmedzenie, ktoré nie je založené na opodstatnenom dôvode.
- 7 Žalovaná uviedla, že nariadenie o VSV je v úplnom súlade s právom Európskej únie.

#### **Zhrnutie odôvodnenia návrhu na začatie prejudiciálneho konania**

- 8 Tento súd sa domnieva, že článok 48 ods. 3 LOTT – ustanovenie, ktoré umožňuje zaviesť obmedzenia, ktoré zavádza nariadenie o VSV, pokiaľ ide o počet licencií pre VSV – by sa mohol považovať za arbitrárny, keďže bez akéhokoľvek odôvodnenia stanovuje obmedzenie počtu povolení pre VSV.

- 9 Okrem toho by tiež bolo možné domnievať sa, že uvedené ustanovenie odporuje:
  - i) slobode usadiť sa podľa článku 49 ZFEÚ, keďže sa dotýka všetkých spoločností pôsobiacich v oblasti VSV so sídlom v Európskej únii, ktoré by niekedy mohli mať záujem usadiť sa v Španielsku, pričom tento cieľ by nemohli dosiahnuť v dôsledku ustanovenia článku 48 ods. 3 LOTT v spojení s počtom povolení pre VSV, ktoré už existujú, ii) povinnosti nebrániť obchodu v rámci Európskej únie podľa článku 107 ods. 1 ZFEÚ.
- 10 Tento súd má takisto pochybnosť o zlučiteľnosti s už citovanými ustanoveniami práva Únie, pokiaľ ide o režim „dvojakého povolenia“, ktorý sa uplatňoval na VSV na území aglomerácie Barcelona.
- 11 Článok 91 LOTT v čase, keď nastali skutkové okolnosti, stanovoval, že povolenia pre VSV oprávňujú poskytovať „služby mestskej a medzimestskej dopravy na celom štátnom území“. Doplnenie licencie aglomerácie Barcelona na poskytovanie mestských služieb týkajúcich sa VSV na území aglomerácie (ktorá je navyše viazaná na dodatočné požiadavky) by sa zrejme mohlo považovať za stratégiu zameranú na obmedzenie konkurencie, ktorú služby týkajúce sa VSV predstavovali pre taxislužbu, na minimum, a to na základe argumentov, o relevantnosti alebo presvedčivosti ktorých má tento súd v súčasnosti vážne pochybnosti.
- 12 Tribunal Supremo (Najvyšší súd, Španielsko) rozsudkom č. 921 zo 4. júna 2018, konanie č. 438/2017, tiež uznal, že pomer 1:30 je neopodstatnený.
- 13 Po podaní žaloby vo veci správneho súdnictva, ktorá je predmetom sporu vo veci samej, bol LOTT zmenený kráľovským zákonným dekrétom č. 13/2018 z 28. septembra (BOE 236 z 29. septembra 2018), ktorým: i) bol zachovaný pomer 1:30 stanovený v článku 48 ods. 3 LOTT a ii) služba týkajúca sa VSV bola obmedzená na „medzimestskú“ dopravu, pričom bolo stanovené, že služby týkajúce sa VSV poskytované v meste alebo v aglomerácii do štyroch rokov zaniknú.
- 14 V rozsahu relevantnom pre prejednávanú vec to vyústilo do schválenia nového nariadenia aglomerácie, ktoré tiež bolo napadnuté na tomto súde. Výklad práva Únie, o ktorý sa žiada v tomto návrhu na začatie prejudiciálneho konania, sa však považuje za nevyhnutný za rozhodnutie prejednávaného sporu, najmä vzhľadom na opísaný celkový strategický kontext, ktorého dôsledky môžu byť s veľkou pravdepodobnosťou trvalé.
- 15 Okrem toho na tomto súde sa vedie ďalších 14 konaní s rovnakým predmetom, pričom niektoré z nich sa vedú na návrh spoločností prepojených s medzinárodnými platformami.