

Sprawa C-475/22

Streszczenie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym zgodnie z art. 98 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości

Data wpływu:

15 lipca 2022 r.

Oznaczenie sądu odsyłającego:

Tribunal Supremo (Hiszpania)

Data wydania postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym:

20 maja 2022 r.

Strona wnosząca skargę kasacyjną:

Maxi Mobility Spain, S.L.U.

Druga strona postępowania:

Comunidad de Madrid

Asociación Nacional del Taxi

Asociación Taxi Project 2.0

Przedmiot postępowania głównego

- 1 Skarga kasacyjna od wyroku oddalającego skargę w postępowaniu sądowo-administracyjnym na decyzję wspólnoty autonomicznej – Zezwolenie na świadczenie usługi wynajmu samochodów osobowych z kierowcą – Ograniczenia – Ograniczenie liczby zezwoleń na świadczenie usługi wynajmu samochodów osobowych z kierowcą w zależności od liczby zezwoleń na świadczenie usług taksówkowych

Przedmiot i podstawa prawna wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym – Artykuł 267 TFUE – Swoboda przedsiębiorczości – Pomoc przyznawana przez państwa – Artykuły 49

i 107 TFUE – Ograniczenia świadczenia usług wynajmu samochodów osobowych z kierowcą – Przepisy krajowe ograniczające liczbę zezwoleń na świadczenie usług wynajmu samochodów osobowych z kierowcą do współczynnika wynoszącego jedno takie zezwolenie na trzydzieści zezwoleń na świadczenie usług taksówkowych – Połączenie pytania prejudycjalnego z pytaniem prejudycjalnym zadany przez inny sąd odsyłający

Pytania prejudycjalne

W hiszpańskich przepisach krajowych uznano utrzymanie usług taksówkowych za rodzaj przewozu miejskiego wykonywanego przez pojazd z kierowcą, leżącego w interesie ogólnym i w związku z tym poddano je intensywnej regulacji administracyjnej mającej na celu zagwarantowanie celów w zakresie jakości, ochrony użytkowników, polityki transportowej i polityki ochrony środowiska, w tym kontroli taryf. W świetle tych przepisów krajowych,

1. Czy nakładanie na inne usługi przewozu miejskiego z wykorzystaniem pojazdów z kierowcą, takie jak wynajem samochodów osobowych z kierowcą, ograniczeń podlegających zasadzie proporcjonalności w celu zapewnienia zgodności tych innych rodzajów tej samej działalności z działalnością taksówkową i ich komplementarności wobec działalności taksówkowej jest zgodne ze swobodą przedsiębiorczości?
2. W przypadku odpowiedzi twierdzącej na powyższe pytanie, czy wprowadzenie w odniesieniu do usług przewozu miejskiego z wykorzystaniem pojazdów z kierowcą, innych niż taksówki, konkretnego środka ograniczającego polegającego na ustanowieniu maksymalnego współczynnika zezwoleń na świadczenie takich usług do zezwoleń na świadczenie usług taksówkowych, takiego jak współczynnik ustanowiony w przepisach hiszpańskich, wynoszący 1/30, podlegający przy jego stosowaniu w praktyce przez właściwy organ administracji zasadzie proporcjonalności, jest zgodne ze swobodą przedsiębiorczości?
3. Czy środek ograniczający świadczenie usług wynajmu samochodu osobowego z kierowcą, polegający na ustanowieniu współczynnika zezwoleń wynoszącego 1/30, o którym mowa w poprzednim pytaniu, jest zgodny z zakazem pomocy państwa przewidzianym w art. 107 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej?

Przywołane orzecznictwo i przepisy prawa Unii

Artykuły 49, 56, 102 i 107 TFUE.

Dyrektywa 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. dotycząca usług na rynku wewnętrznym.

Dyrektywa 2000/31/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 8 czerwca 2000 r. w sprawie niektórych aspektów prawnych usług społeczeństwa informacyjnego, w szczególności handlu elektronicznego w ramach rynku wewnętrznego (dyrektywa o handlu elektronicznym).

Zawiadomienie Komisji w sprawie sprawnie funkcjonującego i zrównoważonego lokalnego przewozu osób na żądanie (taksówki i prywatne samochody do wynajęcia) 2022/C-62/01.

Wyrok Trybunału z dnia 20 grudnia 2017 r., Asociación Profesional Elite Taxi (C-434/15, EU:C:2017:981).

Wyrok Trybunału z dnia 14 stycznia 2015 r., Eventech (C-518/13, EU:C:2015:9).

Przywołane orzecznictwo i przepisy prawa krajowego

Ley 16/1987 de Ordenación de los Transportes Terrestres (ustawa nr 16/1987 o organizacji transportu lądowego) z dnia 30 lipca 1987 r. (BOE 182 z dnia 31 lipca 1987 r.), zmieniona Real Decreto-ley (dekretom królewskim z mocą ustawy) 3/2018 z dnia 20 kwietnia 2018 r. (BOE 97 z dnia 21 kwietnia 2019 r.), zwana dalej „LOTT”.

Zgodnie z art. 48 LOTT:

„1. Wydanie zezwolenia na przewóz publiczny jest decyzją związaną, w związku z czym można odmówić go tylko wtedy, gdy nie są spełnione jego przesłanki.

2. Jednakże zgodnie z przepisami wspólnotowymi i innymi przepisami, które w stosownym przypadku mają zastosowanie, w sytuacji gdy świadczenie usług publicznego przewozu osób samochodem osobowym podlega ograniczeniom ilościowym na szczeblu regionalnym lub lokalnym, można w drodze przepisów wykonawczych wprowadzić ograniczenia dotyczące wydawania zarówno nowych zezwoleń na świadczenie usług przewozu międzymiastowego tego rodzaju pojazdami, jak i zezwoleń na wynajem pojazdów z kierowcą.

3. Bez uszczerbku dla przepisów poprzedniego ustępu, w celu utrzymania właściwej równowagi między podażą obu rodzajów transportu odmawia się wydania nowych zezwoleń na świadczenie usług wynajmu pojazdów z kierowcą, jeżeli stosunek liczby istniejących zezwoleń na terytorium wspólnoty autonomicznej, w której mają zostać wydane, do liczby zezwoleń na przewóz osób samochodem osobowym wydanych na tym samym terytorium wynosi powyżej jednego zezwolenia na świadczenie usług wynajmu pojazdów z kierowcą na trzydzieści zezwoleń na przewóz osób samochodem osobowym.

Jednakże wspólnoty autonomiczne, które na mocy upoważnienia państwa przejęły kompetencje w dziedzinie zezwoleń na świadczenie usług wynajmu pojazdów z kierowcą, mogą zmienić zasadę proporcjonalności, o której mowa w poprzednim akapicie, pod warunkiem że stosowana przez nie zasada proporcjonalności będzie mniej restrykcyjna niż powyższa zasada”.

Reglamento de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres (rozporządzenie wykonawcze do ustawy nr 16/1987 o organizacji transportu lądowego z dnia 30 lipca 1987 r.) zatwierdzone Real Decreto (dekretem królewskim) 1211/1990 z dnia 28 września 1990 r. (BOE 241 z dnia 8 października 1990 r.).

Ley 20/2013 de garantía de la unidad de mercado (ustawa nr 20/2013 o zapewnieniu jedności rynku) z dnia 9 grudnia 2013 r. (BOE 295 z dnia 10 grudnia 2013 r.), zwana dalej „LGUM”.

Zgodnie z art. 5 LGUM, zatytułowanym „Zasada konieczności i proporcjonalności działań właściwych organów”:

„1. Właściwe organy, które w ramach wykonywania swoich uprawnień ustanawiają ograniczenia w podejmowaniu działalności gospodarczej lub jej wykonywaniu zgodnie z przepisami art. 17 niniejszej ustawy lub wymagają spełnienia wymogów dla prowadzenia danej działalności, muszą uzasadnić swoją konieczność ochroną któregoś z nadrzędnych względów interesu ogólnego wymienionych w art. 3 ust. 11 Ley 17/2009 sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (ustawy nr 17/2009 o swobodnym podejmowaniu i wykonywaniu działalności usługowej) z dnia 23 listopada 2009 r.

2. Wszelkie ograniczenia lub wymogi ustanowione zgodnie z poprzednim ustępem muszą być proporcjonalne do nadrzędnego względu interesu ogólnego, na który się powołano, oraz nie mogą istnieć inne środki mniej ograniczające lub mniej zakłócające działalność gospodarczą”.

Ley 17/2009 sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (ustawa 17/2009 o swobodzie podejmowania i prowadzenia działalności usługowej) z dnia 23 listopada 2009 r. (BOE 283 z dnia 24 listopada 2009 r.), zwana dalej „ustawą 17/2009”.

Zgodnie z art. 3 ust. 11 ustawy 17/2009 stosuje się następujące definicje:

„»Nadrzędny wzgląd interesu ogólnego« oznacza wzgląd zdefiniowany i zinterpretowany w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i obejmujący: porządek publiczny, bezpieczeństwo publiczne, ochronę publiczną, zdrowie publiczne, utrzymanie równowagi finansowej systemu zabezpieczenia społecznego, ochronę praw, bezpieczeństwa i zdrowia konsumentów, usługobiorców i pracowników, uczciwość w transakcjach handlowych, zwalczanie nadużyć, ochronę środowiska naturalnego i środowiska miejskiego,

zdrowie zwierząt, własność intelektualną i przemysłową, ochronę narodowego dziedzictwa historycznego i artystycznego, cele polityki społecznej i kulturalnej”.

Wyrok nr 921/2018 z dnia 4 czerwca 2018 r. Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera, del Tribunal Supremo (sądu najwyższego, izba administracyjna, wydział trzeci).

Zwięzłe przedstawienie okoliczności faktycznych i postępowania głównego

- 2 Taksówki i pojazdy wykorzystywane do świadczenia usługi wynajmu pojazdu z kierowcą konkurują w zakresie usługi przewozu miejskiego pasażerów.
- 3 Usługa taksówkowa jest rozumiana jako rodzaj przewozu miejskiego z wykorzystaniem samochodów osobowych, który stanowi usługę użyteczności publicznej i w przypadku którego odpowiedzialne organy administracji starają się zapewnić określone poziomy jakości, bezpieczeństwa i dostępności. W związku z tym podlega ona intensywnej regulacji mającej na celu zapewnienie tych cech i obejmującej ograniczenie liczby zezwoleń oraz ustanowienie taryf regulowanych.
- 4 Usługa wynajmu samochodu osobowego z kierowcą jest również ograniczona pod względem liczby zezwoleń, w szczególności poprzez zasadę proporcjonalności, zgodnie z którą 1 zezwolenie na świadczenie usług wynajmu samochodu osobowego z kierowcą przypada na 30 zezwoleń na świadczenie usług taksówkowych. Taryfy tej usługi nie podlegają obowiązkowi uzyskania wcześniejszego zezwolenia, lecz systemowi uzgodnionych cen, który umożliwia użytkownikowi poznanie całkowitej kwoty za usługę z wyprzedzeniem (a w stosownych przypadkach – dokonanie płatności drogą elektroniczną). W przeciwieństwie do taksówek pojazdy przeznaczone do najmu z kierowcą nie mają przystanków na drogach publicznych i nie mogą odbierać pasażerów na ulicy, jeżeli usługa nie została uprzednio zakupiona poprzez odpowiednią aplikację informatyczną.
- 5 Strona wnosząca skargę kasacyjną, Maxi Mobility Spain, S.L.U., jest przedsiębiorstwem świadczącym usługi najmu pojazdu z kierowcą. Wniosła ona do Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Octava) del Tribunal Superior de Justicia de Madrid [wyższego trybunału sprawiedliwości w Madrycie, izba ds. sporów administracyjnych (wydział ósmy)] skargę na decyzję Viceconsejería de Transportes, Vivienda e Infraestructuras de la Comunidad de Madrid (wiceministerstwa transportu, mieszkalnictwa i infrastruktury wspólnoty autonomicznej Madrytu) z dnia 14 listopada 2018 r., w której oddalono wniesione przez stronę wnoszącą skargę kasacyjną odwołanie administracyjne od decyzji Director General de Transportes (dyrektora generalnego ds. transportu) z dnia 25 kwietnia 2018 r. Ostatnią z wymienionych decyzji administracyjnych oddalono wnioski strony wnoszącej skargę kasacyjną o wydanie 1000 zezwoleń na świadczenie usług wynajmu pojazdów z kierowcą. Skarga została oddalona wyrokiem z dnia 10 lutego 2021 r., od którego strona wnosząca skargę kasacyjną

złożyła skargę kasacyjną do sądu odsyłającego [Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera, del Tribunal Supremo (sądu najwyższego, izba ds. sporów administracyjnych, wydział trzeci)].

- 6 Skarga kasacyjna została dopuszczona przez sąd odsyłający postanowieniem z dnia 9 września 2021 r., w którym stwierdził on, że wzmocnienie, wyjaśnienie lub skorygowanie orzecznictwa dotyczącego proporcjonalności współczynnika wynoszącego 1/30 między liczbą zezwoleń na świadczenie usług wynajmu samochodu osobowego z kierowcą a liczbą zezwoleń na świadczenie usług taksówkowych w świetle art. 49 TFUE (swoboda przedsiębiorczości), art. 102 TFUE (nadużycie pozycji dominującej) i art. 107 TFUE (pomoc państwa) oraz rozstrzygnięcie, czy właściwe jest skierowanie pytania prejudycjalnego, o które wносиła strona wnosząca skargę kasacyjną, spełniają przesłanki wszczęcia postępowania kasacyjnego.

Główne argumenty stron w postępowaniu głównym

- 7 Strona wnosząca skargę kasacyjną twierdzi, że w zaskarżonym wyroku naruszono swobodę przedsiębiorczości i zakaz pomocy państwa, a tym samym naruszono art. 49, 102 i 107 TFUE poprzez uznanie, że odmowa wydania zezwoleń na świadczenie usług wynajmu samochodu osobowego z kierowcą, o które wnioskowano na podstawie art. 48 LOTT w brzmieniu obowiązującym w chwili złożenia wniosku, z powodu przekroczenia współczynnika wynoszącego 1/30 między liczbą zezwoleń na świadczenie usług taksówkowych a liczbą zezwoleń na świadczenie usług wynajmu samochodu osobowego z kierowcą, była zgodna z prawem. Uważa ona również, że Tribunal Superior de Justicia de Madrid (wyższy trybunał sprawiedliwości w Madrycie) naruszył jej prawo do skutecznej ochrony sądowej, nie kierując pytania prejudycjalnego. Strona wnosząca skargę kasacyjną zwróciła się do sądu odsyłającego o skierowanie pytania prejudycjalnego do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Ponadto wniosła ona o zawieszenie postępowania kasacyjnego i innych podobnych postępowań do czasu rozstrzygnięcia przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej pytań prejudycjalnych dotyczących między innymi współczynnika wynoszącego 1/30 między liczbą zezwoleń na świadczenie usług taksówkowych a liczbą zezwoleń na świadczenie usług wynajmu samochodu osobowego z kierowcą, zadanych przez Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (izbę ds. sporów administracyjnych wyższego trybunału sprawiedliwości Katalonii) w ramach odesłania prejudycjalnego w sprawie C-50/21. Ten ostatni wniosek został oddalony przez sąd odsyłający po wysłuchaniu pozostałych stron.
- 8 Druga strona postępowania [Comunidad de Madrid (wspólnota autonomiczna Madrytu), Asociación Nacional del Taxi (krajowe stowarzyszenie taksówkarskie) i stowarzyszenie Taxi Project 2.0] zaprzeczają wspomnianym naruszeniom prawa Unii, powołując się na wyrok Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera, del Tribunal Supremo (sądu najwyższego, izba ds. sporów

administracyjnych, wydział trzeci) nr 921/2018 z dnia 4 czerwca 2018 r. oraz zaprzeczają twierdzeniu, że Tribunal Superior de Justicia de Madrid (wyższy trybunał sprawiedliwości w Madrycie) powinien był skierować pytanie prejudycjalne, w związku z czym nie doszło ich zdaniem do naruszenia prawa do skutecznej ochrony sądowej. Comunidad de Madrid (wspólnota autonomiczna Madrytu) wnosi o oddalenie skargi kasacyjnej i nie uważa, by konieczne było wystąpienie z pytaniem prejudycjalnym. Asociación Nacional del Taxi i Taxi Project 2.0 wskazują jednak, że w pytaniu prejudycjalnym zadany przez Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (wyższy trybunał sprawiedliwości Katalonii) w ramach odesłania prejudycjalnego w sprawie C-50/21 dokonano błędnej wykładni orzecznictwa sądu odsyłającego i nie odzwierciedlono w sposób obiektywny ram prawnych i faktycznych sektora. W związku z tym uważają, że w niniejszej sprawie należy zadać inne pytanie prejudycjalne w brzmieniu, które wskazały w swoich odpowiedziach na skargę kasacyjną. W każdym razie oba te podmioty uważają, że skarga kasacyjna powinna zostać oddalona.

Zwięzłe przedstawienie uzasadnienia wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

- 9 W celu lepszego zrozumienia rozpatrywanego sporu prawnego sąd odsyłający, opierając się na swoim wyroku nr 921/2018 z 4 czerwca 2018 r., dokonuje przypomnienia zmian przepisów dotyczących ograniczeń usług wynajmu pojazdu z kierowcą oraz orzecznictwa w tej dziedzinie. W szczególności skupia się on na art. 48 LOTT, w którym ustanowiono zasadę proporcjonalności, zgodnie z którą 1 zezwolenie na świadczenie usług wynajmu samochodu osobowego z kierowcą przypada na 30 zezwoleń na świadczenie usług taksówkowych, oraz na art. 5 LGUM i art. 3 ust. 11 ustawy 17/2009, dotyczących pojęcia nadrzędnego względu interesu ogólnego, który pozwala na nałożenie ograniczeń działalności gospodarczej.
- 10 Sąd odsyłający wyjaśnia, że wspomniane ograniczenia nałożone na mocy przepisów krajowych na usługi wynajmu samochodu osobowego z kierowcą, w szczególności zasada proporcjonalności, zgodnie z którą 1 zezwolenie na świadczenie usług wynajmu samochodu osobowego z kierowcą przypada na 30 zezwoleń na świadczenie usług taksówkowych, budzą wątpliwości co do zgodności tych przepisów ze swobodą przedsiębiorczości (art. 49 TFUE) i z zakazem pomocy państwa (art. 107 TFUE).
- 11 Jeśli chodzi o wątpliwości z punktu widzenia swobody przedsiębiorczości, sąd odsyłający uważa, że cel polityki publicznej, polegający na utrzymaniu usługi przewozu miejskiego taksówką podlegającej intensywnej regulacji, w tym kontroli taryf, w celu zapewnienia zgodności z określonymi wymogami w interesie ogólnym i w interesie użytkowników, stanowi nadrzędny wzgląd interesu ogólnego w rozumieniu art. 5 LGUM i art. 3 ust. 11 ustawy 17/2009, które pozwalają na nałożenie ograniczeń na działalność gospodarczą.

- 12 Podobnie sąd odsyłający wskazuje, że choć niewątpliwie zarówno taksówki, jak i usługi wynajmu pojazdu z kierowcą podlegają regulacji administracyjnej, to jednak jej stopień czy intensywność nie są takie same, przy czym w przypadku taksówek jest ona znacznie większa, jako że obejmuje kontrolę taryf w celu zapewnienia określonego poziomu jakości i dostosowania do potrzeb przewozu miejskiego określonych przez organy publiczne, zaś regulacja usługi wynajmu pojazdu z kierowcą jest ograniczona do pewnych minimalnych poziomów jakości, bezpieczeństwa i usług dla użytkowników. W tym względzie sąd odsyłający, odnosząc się do argumentów Komisji dotyczących pytania prejudycjalnego zadanego przez Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (wyższy trybunał sprawiedliwości Katalonii) w ramach odesłania prejudycjalnego w sprawie C-50/21, podkreśla, że chodzi o konkurencję w zakresie tej samej działalności nie tyle między różnymi przedsiębiorstwami, ile między dwoma systemami przewozu miejskiego z kierowcą. Sąd odsyłający podkreśla także, że w przeciwieństwie do regulacji usługi wynajmu pojazdu z kierowcą, która jest ograniczona do zapewnienia pewnych minimalnych poziomów jakości i prawa użytkowników, bardziej intensywna regulacja taksówek umożliwia osiągnięcie celów, takich jak dostępność dla osób nieposiadających smartfonów, jak osoby starsze, osoby o mniejszych zasobach ekonomicznych lub osoby niepełnosprawne, to znaczy spełnienie wymogów, których nałożenie na model biznesowy usługi wynajmu pojazdu z kierowcą jest bardziej problematyczne. Podsumowując, zdaniem sądu odsyłającego w prawie krajowym uznano zapewnienie modelu przewozu miejskiego taksówką z kierowcą za nadrzędny wzgląd interesu ogólnego, który uprawnia do nałożenia określonych ograniczeń na inne modele przewozu miejskiego z kierowcą, co zdaniem strony wnoszącej skargę kasacyjną narusza swobodę przedsiębiorczości.
- 13 Jeśli chodzi o wątpliwości z punktu widzenia zakazu pomocy państwa, sąd odsyłający powołuje się na wyrok Trybunału z dnia 14 stycznia 2015 r., Eventech (C-518/13, EU:C:2015:9), dotyczący korzystania z pasów przeznaczonych dla autobusów przez taksówki londyńskie, a także na argumenty przedstawione w tym względzie przez Komisję w odniesieniu do pytania prejudycjalnego zadanego przez Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (wyższy trybunał sprawiedliwości Katalonii) w ramach odesłania prejudycjalnego w sprawie C-50/21. Sąd odsyłający wyjaśnia, że biorąc pod uwagę różnicę między ograniczeniem zezwoleń a badaniem w sprawie Eventech środkiem polegającym na korzystaniu z pasów dla autobusów, a także europejski wymiar sporu między taksówkami a innymi usługami związanymi z wynajmem pojazdów z kierowcą, w świetle wniosku strony wnoszącej skargę kasacyjną konieczne jest rozwiązanie wszelkich wątpliwości podniesionych w odniesieniu do pomocy państwa. W związku z tym sąd odsyłający uważa, że należy zadać pytanie, czy ograniczenie liczby zezwoleń na świadczenie usługi wynajmu samochodu osobowego z kierowcą, które mogą być wydane proporcjonalnie do liczby wydanych zezwoleń na świadczenie usług taksówkowych, jest zgodne z zakazem pomocy państwa ustanowionym w art. 107 TFUE, biorąc pod uwagę, że usługa taksówkowa jest modelem przewozu miejskiego uznanym przez ustawodawcę krajowego za leżący

w interesie publicznym i podlegającym silnej regulacji obejmującej zatwierdzenie taryf przez właściwy organ administracji lokalnej.

- 14 Sąd odsyłający przedstawia szereg uwag dotyczących wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożonego przez Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (wyższy trybunał sprawiedliwości Katalonii) (sprawa C-50/21). Wskazuje on, że w postanowieniu odsyłającym Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (wyższego trybunału sprawiedliwości Katalonii) oparto się na założeniu, iż zasada proporcjonalności, zgodnie z którą 1 zezwolenie na świadczenie usług wynajmu samochodu osobowego z kierowcą przypada na 30 zezwoleń na świadczenie usług taksówkowych, nie ma żadnego uzasadnienia i przytacza na poparcie tego twierdzenia wyrok sądu odsyłającego nr 921/2018 z dnia 4 czerwca 2018 r. W ocenie sądu odsyłającego wniosek, do którego doszedł Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (wyższy trybunał sprawiedliwości Katalonii) w odniesieniu do wyroku nr 921/2018, jest niezgodny z rzeczywistością. Po pierwsze, sąd odsyłający wskazuje, że w jego wyroku zbadano obecne w hiszpańskim porządku prawnym uzasadnienie nałożenia ograniczeń działalności w zakresie wynajmu samochodu osobowego z kierowcą, to znaczy uzasadniony wybór organów publicznych dotyczący utrzymania w interesie ogólnym usługi przewozu miejskiego taksówką przy silnej interwencji administracyjnej. Po drugie, w odniesieniu do ograniczenia ilościowego, zgodnie z którym 1 zezwolenie na świadczenie usługi najmu samochodu osobowego z kierowcą przypada na 30 zezwoleń na świadczenie usług taksówkowych, sąd odsyłający wskazuje, że w swoim wyroku podkreślił on, że chociaż konkretny współczynnik, wynoszący 1/30, nie został uzasadniony przez organ administracji, to nie został on również zakwestionowany przez przeciwników procesowych organu administracji, ale podkreślił przede wszystkim fakt, że jest to maksymalne ograniczenie, które organy samorządowe mogą złagodzić, jeśli wymaga tego zasada proporcjonalności. Oznacza to, że ograniczenie liczbowe zezwoleń na świadczenie usługi najmu samochodu osobowego z kierowcą w stosunku do zezwoleń na świadczenie usług taksówkowych byłoby uzasadnione jedynie w zakresie, w jakim byłoby ono konieczne dla zapewnienia prawidłowego funkcjonowania usługi taksówkowej i zawsze z zastrzeżeniem maksymalnego pułapu współczynnika wynoszącego 1/30. Sąd odsyłający uważa również, że sposób, w jaki Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (wyższy trybunał sprawiedliwości Katalonii) sformułował pytania przedstawione w ramach odesłania prejudycjalnego w sprawie C-50/21, przesądza o tym, jaka odpowiedź powinna zostać udzielona. Ponadto sąd odsyłający zwraca się do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej o połączenie jego pytań prejudycjalnych z pytaniami prejudycjalnymi zadanymi przez Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (wyższy trybunał sprawiedliwości Katalonii) w sprawie C-50/21.