



Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
MACIEJ SZPUNAR
prednesené 15. decembra 2022¹

Vec C-50/21

Prestige and Limousine, S.L.
proti
Área Metropolitana de Barcelona,
Asociación Nacional del Taxi (ANTAXI),
Asociación Profesional Elite Taxi,
Sindicat del Taxi de Catalunya (STAC),
TAPOCA VTC1 SL,
Agrupació Taxis Companys

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Tribunal Superior de Justicia de Cataluña
(Vyšší súd Katalánska, Španielsko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Články 49 a 107 ZFEÚ – Súkromné prenajaté vozidlá s vodičom (SPV) – Obmedzenie počtu povolení na prevádzkovanie SPV v závislosti od počtu licencií pre taxislužby – Systém povoľovania zahŕňajúci získanie druhého povolenia na prevádzkovanie“

I. Úvod

1. Transformujúce sa trhy môžu pre zákonodarcov a tých, ktorí vykladajú a uplatňujú právo, predstavovať chýlostivú otázku. Geopolitické okolnosti, technológie a spoločnosť sa neustále vyvíjajú a spolu s nimi aj požiadavky spotrebiteľov. Zároveň sa objavujú noví hráči, technológie a dodávatelia, ktorí existujúce podmienky narúšajú. Menia *status quo*, niekedy dočasne a často k lepšiemu. Ak trh podlieha určitému stupňu regulácie, čakajú nováčikov, ktorí často používajú nové obchodné modely, zložité vyhliadky.

2. Podnikanie v taxislužbách v rámci celej Európy by mohlo slúžiť ako prípadová štúdia transformujúceho sa trhu. Na mnohých miestach po celej Európskej únii sú poskytovatelia taxislužieb tradične chránení pred konkurenciou prostredníctvom štátnej regulácie,² zatiaľ čo internetové platformy začali miestnym cestujúcim ponúkať služby dopravy na požiadanie s veľkým zápalom, presnosťou a efektívnosťou. To prispelo nielen k väčšej transparentnosti na

¹ Jazyk prednesu: angličtina.

² Súhrnný prehľad pozri v štúdii *Study on passenger transport by taxi, hire car with driver and ridesharing in the EU. Final Report*. Bruxelles, 2016, s. 8, 31 a 32. Štúdia je dostupná tu: <https://transport.ec.europa.eu/system/files/2017-05/2016-09-26-pax-transport-taxi-hirecar-w-driver-ridesharing-final-report.pdf>.

všetkých úrovniach poskytovania miestnych dopravných služieb, v rámci ktorých sa ponuka a dopyt spájajú s vyšším stupňom presnosti než v minulosti, ale viedlo to aj k zvýšeniu ponuky a dopytu. Pokiaľ ide o vodičov, v porovnaní s minulosťou je v súčasnosti oveľa jednoduchšie stať sa vodičom a ponúkať služby prostredníctvom platformy, pričom zákazníci majú väčšiu kontrolu nad tým, ako, kam a za aké náklady budú prepravení. Súkromná miestna doprava sa navyše stala cenovo dostupnejšou a značne sa znížila ekonomická prekážka pre vstup zákazníkov. Ľudia, ktorí si kedysi nemohli dovoliť súkromnú dopravu, majú teraz na to v mnohých prípadoch možnosti. Toto všetko viedlo k stavu, že rozdiel medzi tradičnými taxislužbami a novými hráčmi na trhu prestáva byť jasný a že ich služby splývajú. Navyše to viedlo aj k určitému vzájomnému obohacovaniu v tom zmysle, že tradiční poskytovatelia taxislužieb sa čoraz viac uchylujú k webovým aplikáciám na spárovanie ponuky a dopytu.

3. Súdny dvor si dobre uvedomuje, že voči tomuto trendu nie je imúnna ani aglomerácia Barcelona (ďalej len „AMB“) a že nejde o prvý prípad, keď sa stretol s problémom miestnych služieb osobnej dopravy na požiadanie v Barcelone. Vo významnom rozsudku vo veci Asociación Profesional Elite Taxi³ konkrétne Súdny dvor objasnil, že niektoré webové platformy poskytujú službu v oblasti dopravy, čoho dôsledkom je, že sa neuplatňujú ustanovenia smernice 2006/123/ES⁴ ani smernice 2000/31/ES⁵, ani sloboda poskytovať služby stanovená v článku 56 ZFEÚ, čo znamená, že opatrenia prijaté členskými štátmi nemožno skúmať so zreteľom na tieto ustanovenia. Takéto podniky sa konkrétne nemôžu vyhnúť povinnostiam, ktoré môžu mať ako podniky ponúkajúce dopravné služby, tým, že pred reguláciou členského štátu „utečú“ prostredníctvom smernice 2000/31, ktorá na základe svojho vymedzenia obsahuje málo povinností pre poskytovateľov internetových služieb.

4. Zároveň je dobre známe, že sloboda usadiť sa stanovená v článku 49 ZFEÚ sa uplatňuje na služby v oblasti dopravy. To je východiskový bod prejednáwanej veci. Od Súdneho dvora sa žiada, aby rozhodol, či je rovnováha medzi tradičnými taxislužbami a službami dopravy vykonávanými súkromnými prenajatými vozidlami s vodičom (SPV),⁶ ktorú stanovil španielsky regulátor, v súlade s požiadavkami článku 49 ZFEÚ.

5. Aj v Barcelone čelí tradičný model taxislužieb výzve. Systém miestnych služieb osobnej dopravy na požiadanie sa rozvíja súbežne s tradičným trhom taxislužieb a na scéne sa začali objavovať SPV. V Španielsku boli SPV tradične určené na *medzimestskú* dopravnú obsluhu, ale našli si cestu aj k doprave *v rámci* mesta. Pokiaľ ide o druhý uvedený aspekt, sú to, predovšetkým z hľadiska zákazníka, taxíky, len s iným názvom, keďže za určitú tarifu ponúkajú dopravné služby zákazníkom. V rámci AMB však zároveň majú menej práv (napríklad majú zakázané využívať jazdné pruhy pre autobusy a taxíky) a menej povinností (nemajú pevné tarify ani povinnosť prijať zákazníka).

³ Pozri rozsudok z 20. decembra 2017 (C-434/15, EU:C:2017:981, bod 48). Je to tak z toho dôvodu, že spoločnosť Uber vykonáva kontrolu nad všetkými relevantnými aspektmi služby mestskej dopravy: zjavne nad cenou, ale rovnako aj nad minimálnymi bezpečnostnými podmienkami prostredníctvom predbežných požiadaviek kladených na vodičov a vozidlá, nad dostupnosťou ponuky dopravy prostredníctvom nábádania vodičov, aby vykonávali činnosť v časoch a na miestach s vysokým dopytom, nad správaním vodičov prostredníctvom systému hodnotenia a napokon nad možnosťou vylúčenia z platformy. Pozri moje návrhy vo veci Asociación Profesional Elite Taxi (C-434/15, EU:C:2017:364, bod 51).

⁴ Smernica Európskeho parlamentu a Rady z 12. decembra 2006 o službách na vnútornom trhu (Ú. v. EÚ L 376, 2006, s. 36).

⁵ Smernica Európskeho parlamentu a Rady z 8. júna 2000 o určitých právnych aspektoch služieb informačnej spoločnosti na vnútornom trhu, najmä o elektronickom obchode (smernica o elektronickom obchode) (Ú. v. ES L 178, 2000, s. 1; Mim. vyd. 13/025, s. 399).

⁶ SPV sa často označujú aj ako „VSV“: turistické (osobné) automobily (vozidlá) s vodičom. V celom texte budem používať termín „SPV“.

6. Keďže model SPV sa stal obeťou vlastného úspechu a objavovalo sa čoraz viac dodávateľov, španielsky regulátor zasiahol na vnútroštátnej aj miestnej úrovni. V AMB boli potrebné osobitné povolenia a tieto povolenia sa obmedzovali na 1 licenciu na každých 30 licencií pre taxíky. V praxi to znamená, že vzhľadom na to, že počet licencií pre taxíky je už 35 rokov stabilný, nováčikom na trhu SPV to bráni získať tieto povolenia.

7. V týchto návrhoch navrhnem, aby Súdny dvor rozhodol, že systém, ktorý v súčasnosti existuje v AMB, je v rozpore so slobodou usadiť sa stanovenou v článku 49 ZFEÚ, pokiaľ ide o pomer 1 povolenie pre služby SPV na 30 licencií taxislužby. Predstavuje neprimerané obmedzenie tejto základnej slobody.

II. Právny rámec

8. Podľa článku 43 Ley 16/1987 de Ordenación de los Transportes Terrestres (zákon č. 16/1987 o organizácii pozemnej dopravy) z 30. júla 1987 (BOE č. 182, z 31. júla 1987), zmeneného kráľovským dekrétom č. 3/2018 z 20. apríla 2018 (BOE č. 97 z 21. apríla 2018) (ďalej len „LOTT“), je udelenie povolenia na prevádzkovanie verejnej dopravy podmienené 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 nediskriminácie.

9. V článku 48 LOTT sa stanovuje toto:

„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 [Európskej únie] 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 nariadením 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 licencií 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.“

10. V článku 91 LOTT sa stanovuje, že povolenia pre verejnú dopravu platia pre poskytovanie služieb na celom území štátu bez akéhokoľvek obmedzenia založeného na mieste začatia alebo ukončenia poskytovania služby a že vyššie uvedené sa nevzťahuje okrem iného na povolenia na prenájom vozidiel s vodičom, ktoré musia byť okrem iného v súlade s podmienkami stanovenými vo vykonávacích nariadeniach týkajúcimi sa miesta začatia alebo ukončenia poskytovania služieb alebo trasy, na ktorej sa poskytujú.

11. LOTT sa vykonáva prostredníctvom Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres (nariadenie, ktorým sa vykonáva zákon o organizácii pozemnej dopravy) (ďalej len „ROTT“), ktoré bolo už viackrát zmenené.

12. Časť ROTT sa zase vykonáva prostredníctvom Orden FOM/36/2008 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, ktorou sa vykonáva druhý oddiel kapitoly IV hlavy V nariadenia, ktorým sa vykonáva zákon o organizácii pozemnej dopravy týkajúci sa prenájmu vozidiel s vodičom) z 9. januára 2008 (ďalej len „vyhláška o SPV“), ktorá bola následne zmenená vyhláškou FOM/2799/2015 z 18. decembra 2015. V článku 1 vyhlášky o SPV s názvom „Požiadavka na povinné povolenia“ sa stanovuje, že „na uskutočňovanie prenájmu vozidiel s vodičom je potrebné získať povolenie pre každé vozidlo, ktoré sa má na tieto služby využívať“.

13. Prejednávaná vec sa týka námietky voči 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 AMB; ďalej len „RVTC“), ktoré schválila 26. júna 2018 Consejo Metropolitano del Área Metropolitana de Barcelona (Mestská rada AMB) a ktoré bolo uverejnené v *Boletín Oficial de la Provincia de Barcelona* (Úradný vestník provincie Barcelona) 9. júla 2018, ako aj v *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya* (Úradný vestník katalánskej samosprávy) č. 7897 zo 14. júna 2019 a ktoré nadobudlo účinnosť 25. júla 2018.

14. Po citácii právnych základov nariadenia vo vnútroštátnom práve a práve autonómneho spoločenstva Katalánsko sa v preambule RVTC uvádza, že daný model osobnej dopravy podlieha vládnej regulácii prostredníctvom rôznych techník, a to spôsobom, ktorý sa líši od modelov prijatých inde, v rámci ktorých je osobná doprava vo svojich rôznych formách „liberalizovaná“ spôsobom priaznivým pre súkromnú dopravu. Tento model je odôvodnený odkazom na úsilie o dosiahnutie environmentálnej a finančnej stability a poskytovanie nových priestorov na využitie na verejné účely iné než automobilová doprava. V preambule sa uvádza, že uvedené ciele sú nezlučiteľné s podporou zvyšovania počtu súkromne prenájatých vozidiel s vodičom v meste, ktoré sa prenajímajú na individuálne použitie alebo v rámci celkovej kapacity vozidla.

15. V článku 1 sa stanovuje, že účelom RVTC je regulovať nepravidelnú mestskú osobnú dopravu poskytovanú vozidlami, ktoré nemajú viac ako deväť miest na sedenie a ktoré sú prevádzkované výlučne v rámci AMB. V článku 2 sa stanovuje, že geografický rozsah nariadení sa obmedzuje na AMB. V článku 3 sa služby súkromne prenájatých vozidiel poskytované vozidlami, ktoré majú najviac deväť miest na sedenie vrátane vodiča, vymedzujú ako služby, ktoré sa poskytujú na účely prenájmu za úplatu, neprevádzkujú sa v súlade s pravidelnými linkami alebo miestnymi sieťami alebo vo vopred stanovený čas a za ktoré sa platba uskutočňuje prostredníctvom zmluvy

s jediným používateľom alebo za celkovú kapacitu vozidla. V článku 5 sa stanovuje, že právomoc administratívneho zásahu do takýchto služieb má AMB (miestny orgán) konajúca prostredníctvom Instituto Metropolitano del Taxi (mestská rada pre taxislužby; ďalej len „IMET“).

16. Podľa článku 6 RVTC je AMB zodpovedná za vydávanie povolení na poskytovanie takýchto služieb, za preskúmanie podmienok upravujúcich vydávanie povolení a v prípade potreby za odoberanie povolení. Dohľad nad touto činnosťou zahŕňa okrem iného reguláciu činnosti, systém vydávania povolení a režim pokút.

17. V článku 7 RVTC sa stanovuje, že na poskytovanie uvedených služieb v rámci územia jednotnej správy mestskej dopravy, ktorú tvorí územie AMB, je potrebné najprv získať povolenie, z ktorého jeho držiteľovi vyplýva oprávnenie vykonávať uvedenú činnosť pomocou každého z dotknutých vozidiel. Podľa článku 7 ods. 4 a 5 sa služby, ktoré sa začínajú a končia v rámci tejto geografickej oblasti, môžu poskytovať len na základe povolenia, ktoré udelila AMB, a toto povolenie musí existovať popri ostatných povoleniach, ktoré udeľujú iné orgány na základe vlastných právomocí.

18. V článku 10 RVTC nazvanom „Určenie počtu povolení“ sa stanovuje, že aglomerácia Barcelona má právomoc určovať maximálny počet povolení v danom okamihu vzhľadom na potrebu zaručiť dostatok vysokokvalitných služieb pre verejnosť bez toho, aby bola dotknutá ekonomická rentabilnosť prevádzkovateľov.

19. V prechodnom ustanovení RVTC sa uznáva platnosť povolení, ktoré boli udelené v minulosti a ktoré boli v čase nadobudnutia účinnosti RVTC stále platné, a stanovuje sa v ňom, že takéto povolenia sa riadia novým nariadením a podliehajú mu. Podľa prvého dodatočného ustanovenia sa celkový počet povolení obmedzuje na povolenia udelené v súlade s prechodným ustanovením. V tom istom ustanovení sa tiež stanovuje, že IMET zodpovedá za návrh na začatie konania na určenie maximálneho počtu povolení presahujúceho počet stanovený v prechodnom ustanovení, a takisto sa v ňom stanovuje, že počet platných povolení nesmie v danom okamihu prekročiť pomer 1 povolenie pre služby SPV na 30 licencií pre taxislužby.

III. Skutkový stav, konanie a prejudiciálne otázky

20. Spoločnosť Prestige and Limousine S.L. (ďalej len „P&L“) je držiteľom povolení na prevádzkovanie služieb SPV v rámci AMB. Na Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Vyšší súd Katalánska, Španielsko) napadla RVTC, ktorého cieľom je regulácia služieb SPV v celej AMB a ktorý využíva možnosť ponúkanú v článku 48 ods. 3 LOTT obmedziť počet povolení pre služby SPV na 1 povolenie na každých 30 licencií udelených taxislužbám, a snaží sa dosiahnuť jeho zrušenie.

21. Na vnútroštátnom súde prebieha viacero takýchto konaní. Štrnásť zo spoločností, ktoré už poskytovali služby SPV v tejto oblasti, vrátane P&L a spoločností prepojených s medzinárodnými platformami, sa domnieva, že vzhľadom na obmedzenia a reštrikcie, ktoré sa im uložili prostredníctvom RVTC, bolo jediným účelom prijatia tohto nariadenia zabrániť ich činnosti a chrániť len záujmy odvetvia taxislužieb. P&L a ďalšie tieto spoločnosti preto požiadali vnútroštátny súd, aby RVTC vyhlásil za neplatné.

22. Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Vyšší súd Katalánska) konštatuje, že taxislužby a služby SPV si navzájom konkurujú, pokiaľ ide o služby mestskej osobnej dopravy. Taxislužba podlieha regulácii a obmedzeniu počtu licencií a jej tarify musia vopred schváliť správne orgány. Taxíky môžu využívať jazdné pruhy pre autobusy, majú zastávky na ulici a môžu na ulici naberať zákazníkov. Hoci ich najcharakteristickejšou oblasťou pôsobnosti je mesto, môžu poskytovať aj medzimestské dopravné služby v závislosti od príslušných požiadaviek.

23. Podľa vnútroštátneho súdu sú služby SPV okrem iného obmedzené počtom povolení. V čase skutkového stavu mohli SPV poskytovať medzimestské a mestské dopravné služby na celom území štátu za sadzby, ktoré nepodliehali predchádzajúcemu schváleniu, ale systému dohodnutých cien, ktorý zákazníkovi umožňuje vopred poznať – a väčšinou cez internet zaplatiť – celkovú cenu za službu. Na rozdiel od taxíkov SPV nemohli používať jazdné pruhy pre autobusy, nemali zastávky na ulici a nemohli naberať zákazníkov na ulici, pokiaľ služba nebola vopred dohodnutá prostredníctvom príslušnej počítačovej aplikácie.

24. Vnútroštátny súd vysvetľuje, že v nadväznosti na zrušenie zákonného obmedzenia povolení pre služby SPV na 1 povolenie na každých 30 licencií pre taxislužby v roku 2009 bolo do roku 2015 možné pozorovať značný nárast počtu poskytovateľov služieb SPV v AMB. Tento jav chcela mestská rada AMB zvrátiť prijatím RVTC a obmedzením povolení pre služby SPV.

25. Vnútroštátny súd konštatuje, že Tribunal Supremo (Najvyšší súd, Španielsko) v roku 2018 rozhodol, že zvolený pomer (1:30) nebol nikdy odôvodnený žiadnymi objektívnymi okolnosťami. Dospel k záveru, že článok 48 ods. 3 LOTT, ktorým sa umožnilo obmedziť v RVTC povolenia pre služby SPV, možno charakterizovať ako svojvoľný, a tým v rozpore s článkom 49 ZFEÚ, keďže pre podniky ponúkajúce služby SPV v Európskej únii by tak bolo prakticky nemožné usadiť sa v AMB, a s článkom 107 ods. 1 ZFEÚ o bránení obchodu v rámci Európskej únie.

26. Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Vyšší súd Katalánska) mal rovnaké pochybnosti, pokiaľ ide o zlučiteľnosť režimu „zdvojených povolení“, ktorému v AMB podliehajú služby SPV, s uvedenými ustanoveniami práva EÚ. Keďže sa v čase, keď došlo k daným udalostiam, v článku 91 LOTT a článku 182 ods. 2 ROTT uvádzalo, že povolenia na prevádzku služieb SPV umožňovali poskytovanie „mestských a medzimestských služieb na celom území štátu“, môže sa na skutočnosť, že mestská rada AMB doplnila požiadavku na povolenie umožňujúcu poskytovanie mestských služieb SPV v rámci AMB podliehajúce dodatočným požiadavkám, nazerať ako na stratégiu, ktorej cieľom je minimalizovať konkurenciu, ktorú predstavujú služby SPV pre taxislužby. Toto podozrenie potvrdzuje skutočnosť, že následne by sa na základe kráľovského zákonného dekrétu č. 13/2018 z 20. apríla 2018 (BOE č. 97 z 21. apríla 2018), ktorým sa menil LOTT, novým nariadením AMB obmedzili služby SPV na „medzimestskú“ dopravu a stanovil sa zánik služieb SPV v meste alebo v aglomerácii do štyroch rokov.

27. V odôvodneniach RVTC, ktoré predložila AMB, sa uvádzalo, že po prvé služby SPV by ohrozili ekonomickú životaschopnosť taxislužieb, dostali by ich do „nekalej hospodárskej súťaže“ a viedli by k intenzívnemu využívaniu dopravných trás. Po druhé udelených 10 523 licencií pre mestské taxíky by malo stačiť na splnenie potrieb obyvateľstva a zároveň zaručiť rentabilnosť podnikania v taxislužbách. A napokon sa AMB odvolávala na ochranu životného prostredia.

28. Podľa vnútroštátneho súdu však ekonomickými dôvodmi týkajúcimi sa situácie taxislužieb nemožno odôvodniť opatrenia stanovené v RVTC. Pokiaľ ide o dôvody týkajúce sa využívania dopravných trás, AMB nezohľadnila vplyv, ktorý môžu mať služby SPV na znižovanie využívania vlastných súkromných automobilov. Okrem toho by sa od SPV požadovalo, aby mali parkovacie

miesto, a pri čakani na zákazníkov by nesmeli parkovať na verejných komunikáciách. Podobne sa ani v environmentálnych dôvodoch nezohľadnili existujúce techniky, ktoré by mohli zaručiť poskytovanie služieb prostredníctvom vozidiel, ktoré životné prostredie znečisťujú len v malej miere alebo vôbec. Okrem toho je zvláštne opisovať v tomto kontexte vozový park taxislužieb ako čistý bez uvedenia dôvodu, prečo sa tento opis nevzťahuje aj na vozový park služieb SPV.

29. Preto by sa mohlo zdať, že za odôvodnením RVTC je snaha zakryť hlavný účel tohto opatrenia, a to, podľa všetkého, zachovať alebo chrániť záujmy odvetvia taxislužieb, ktoré sa mobilizovalo do takej miery, že to zákonodarcu viedlo k zohľadneniu existujúcej napätej atmosféry súvisiacej s konfliktom medzi dotknutými dvomi profesijnými odvetviami, teda taxislužbami a službami SPV. Predbežné preskúmanie, ktoré vykonal prvostupňový súd, bolo navyše vo veľkej miere ovplyvnené kritickými správami, ktoré o RVTC vypracovali nezávislé španielske aj katalánske orgány hospodárskej súťaže.

30. Na základe uvedených skutočností Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Vyšší súd Katalánska) uznesením z 19. januára 2021, doručeným Súdnemu dvoru 29. januára 2021, rozhodol prerušiť konanie a položiť tieto prejudiciálne otázky:

- „1. Bráni článok 49 a článok 107 ods. 1 ZFEÚ vnútroštátnym – zákonným a vykonávacím – právnym predpisom, ktoré bez akéhokoľvek opodstatneného dôvodu obmedzujú povolenia pre služby SPV na maximálne jedno povolenie na 30 licencií pre taxislužby?
2. Bráni článok 49 a článok 107 ods. 1 ZFEÚ vnútroštátnemu predpisu, ktorý bez akéhokoľvek opodstatneného dôvodu zavádza druhé povolenie a dopĺňujúce požiadavky pre SPV, ktoré sa majú využívať na poskytovanie služieb na území mesta?“

31. Písomné pripomienky predložili účastníci konania, s výnimkou Sindicat del Taxi de Catalunya, česká a španielska vláda a Európska komisia. Všetci účastníci, s výnimkou AMB a českej vlády, sa zúčastnili na pojednávaní, ktoré sa konalo 5. októbra 2022.

IV. Posúdenie

32. Na žiadosť Súdného dvora sa bude analýza v týchto návrhoch zameriavať na slobodu usadiť sa stanovenú v článku 49 ZFEÚ.

A. Prípustnosť

33. Niektorí účastníci konania tvrdia, že položené prejudiciálne otázky nie sú prípustné. Ich argumenty budú postupne preskúmané.

1. Formálne požiadavky podľa článku 94 Rokovacieho poriadku Súdného dvora

34. Po prvé AMB uvádza, že vnútroštátny súd neuvádza všetky uplatniteľné vnútroštátne, regionálne a miestne právne predpisy. Tvrdí, že pravidlá tvoriace základ pre prijatie RVTC nie sú riadne uvedené.

35. S týmito obavami nesúhlasím, keďže sa mi zdá, že je dosť jasné, v ktorých otázkach požaduje vnútroštátny súd usmernenie: pomer 1 povolenie pre služby SPV na každých 30 licencií pre taxislužby a požiadavka druhého povolenia pre SPV na vykonávanie činnosti v AMB. V tomto smere nie je pre Súdny dvor podstatné, ktoré ustanovenia vnútroštátnych, regionálnych alebo miestnych právnych predpisov sa presne uplatňujú. Záleží na tom, či vnútroštátny súd, ktorý jediný má právomoc stanoviť potrebu začatia prejudiciálneho konania,⁷ jasne opíše právny rámec, ktorý uplatňuje. A to sa stalo.

36. Po druhé v podobnom smere má výhrady aj P&L. Tvrdí, že v rozsahu, v akom sa otázky týkajú vnútroštátnych právnych predpisov v zmysle zákonných a vykonávacích ustanovení, sú tieto otázky irelevantné vzhľadom na to, že vec prejednávaná na vnútroštátnom súde sa týka (iba) zákonnosti RVTC.

37. Znova nevidím prekážku pre to, aby Súdny dvor na uvedené otázky odpovedal. V rozpore s tým, čo uvádza P&L, nie je na Súdnom dvore, aby presne určil, ktoré ustanovenia vnútroštátneho práva sa na prejednávanú vec uplatnia. Ide naopak o skutkovú otázku, ktorú musí určiť vnútroštátny súd.

2. Rozsah pôsobnosti práva EÚ

38. Po tretie AMB poukazuje na skutočnosť, že vo veci prejednáwanej na vnútroštátnom súde sa všetky prvky sporu odohrávajú v Španielsku, a preto predstavujú čisto vnútornú situáciu, v dôsledku čoho by prejednávaná vec mala byť neprípustná, pretože sa neaktivoval článok 49 ZFEÚ. Pokiaľ ide o túto námietku, domnievam sa, že sa môžeme bezpečne odvolať na rozsudok Súdneho dvora vo veci Ullens de Schooten⁸, v ktorom Súdny dvor jasne zhrnul a klasifikoval štyri situácie, v ktorých sú veci, ktoré vyplynuli z čisto vnútorných situácií, aj tak prípustné⁹ na začatie prejudiciálneho konania. O dvoch z týchto situácií možno povedať, že sa uplatňujú v prejednáwanej veci: 1. keď nie je možné vylúčiť, že štátni príslušníci usadení v iných členských štátoch majú alebo mali záujem na využívaní týchto slobôd pri vykonávaní činností na území členského štátu, ktorý dotknuté vnútroštátne právne predpisy prijal, a tieto právne predpisy uplatňujúce sa bez rozdielu na vnútroštátnych príslušníkov a štátnych príslušníkov iných členských štátov preto mohli mať účinky, ktoré sa neobmedzovali len na tento členský štát;¹⁰ a 2. keď vnútroštátny súd predloží návrh na začatie prejudiciálneho konania v rámci konania o neplatnosti ustanovení, ktoré sa uplatňujú nielen na vnútroštátnych príslušníkov, ale takisto na štátnych príslušníkov iných členských štátov, rozhodnutie, ktoré uvedený súd prijme po vydaní rozsudku Súdneho dvora v prejudiciálnom konaní, bude mať účinky aj voči štátnym príslušníkom iných členských štátov.¹¹

39. V tejto súvislosti treba pripomenúť, že vec prejednávaná na vnútroštátnom súde je len jednou zo štrnástich vecí na tomto súde, ktoré sa týkajú platnosti RVTC, pričom niektoré z nich podali zahraničné spoločnosti. To je jasným dôkazom toho, že hoci sa skutkové okolnosti v konkrétnej veci môžu obmedzovať na Španielsko, predmet sporu sa naň rozhodne neobmedzuje a rozsudok

⁷ Pozri napríklad rozsudok z 20. októbra 2022, Centre public d'action sociale de Liège (Stiahnutie alebo zrušenie rozhodnutia o návrate) (C-825/21, EU:C:2022:810, bod 34).

⁸ Pozri rozsudok z 15. novembra 2016 (C-268/15, EU:C:2016:874, body 50 až 53). Podrobné zhrnutie judikatúry Súdneho dvora v tejto problematike pred prijatím tohto rozhodnutia pozri v návrhoch, ktoré preniesol generálny advokát Wahl, v spoločných veciach Venturini a i. (C-159/12 až C-161/12, EU:C:2013:529). Pozri tiež moje návrhy vo veci BONVER WIN (C-311/19, EU:C:2020:640, bod 33 a nasl.).

⁹ Na tento účel pozri tiež moje návrhy v spoločných veciach X a Visser (C-360/15 a C-31/16, EU:C:2017:397, bod 115).

¹⁰ Pozri rozsudok z 15. novembra 2016, Ullens de Schooten (C-268/15, EU:C:2016:874, bod 50).

¹¹ Pozri rozsudok z 15. novembra 2016, Ullens de Schooten (C-268/15, EU:C:2016:874, bod 51).

Súdneho dvora bude mať priame dôsledky na hospodárske subjekty z EÚ, ale mimo Španielska. Na prejednávanej veci teda nie je, pokiaľ ide o zahraničné hospodárske subjekty, nič hypotetického a sú splnené uvedené kritériá v zmysle veci Ullens de Schooten.¹²

40. Okrem toho Komisia správne poukazuje na to, že sú splnené kritériá stanovené vo veci Fremoluc, podľa ktorých z návrhu na začatie prejudiciálneho konania musia jasne vyplývať konkrétne skutočnosti, teda nie hypotetické, ale nepochybné náznaky, ako sú sťažnosti alebo žaloby hospodárskych subjektov so sídlom v iných členských štátoch, alebo ktoré sa týkajú štátnych príslušníkov týchto štátov, ktoré umožňujú pozitívne preukázať existenciu požadovanej väzby.¹³

41. To vnútroštátny súd urobil.

42. So zreteľom na uvedené úvahy navrhujem, aby Súdny dvor posúdil otázky vnútroštátneho súdu ako prípustné. Preto teraz prejdem k návrhu odpovedí na položené otázky.

B. O veci samej

1. Úvodné poznámky o súkromnej miestnej osobnej doprave

43. Miestna osobná doprava predstavuje kľúčový problém, ktorému v súčasnosti čelia obce, regióny, členské štáty a Európska únia. Zohráva zásadnú úlohu v každodennom živote občanov a obyvateľov. Je úzko prepojená s otázkami hospodárskej, environmentálnej a sociálnej politiky, pričom ich formuje a podmieňuje, a ovplyvňuje spôsob, akým sa riadia rôzne aspekty života ľudí. Má dôsledky pre územné plánovanie, bývanie (a prístup k nemu) a znečistenie ovzdušia. Preto je prirodzené, že Európska únia, členské štáty a ďalšie subjekty na vnútroštátnej úrovni vrátane obcí s týmto problémom zápasia a hľadajú riešenia. Typickými otázkami v tomto smere sú: aké množstvo verejnej dopravy sa poskytuje? Ako sa financuje? Do akej miery štát zasahuje do súkromnej dopravy? Aká rozsiahla je regulácia?

44. Miestne služby osobnej dopravy na požiadanie poskytované s autom a vodičom sa vykonávajú na požiadanie cestujúceho.¹⁴ Typicky majú formu taxíka a tzv. SPV. Hoci ponuka taxislužieb zostáva vo všeobecnosti v celej Európskej únii stabilná vzhľadom na to, že nové licencie sa na tomto husto regulovanom (a často chránenom) trhu vydávajú len zriedka, služby SPV predstavujú novší fenomén.

¹² Pozri rozsudok z 15. novembra 2016 (C-268/15, EU:C:2016:874, body 50 až 53).

¹³ Konkrétnejšie, vnútroštátny súd sa nesmie uspokojiť s tým, že predloží Súdnemu dvoru dôkazy, ktoré umožňujú nevylúčiť existenciu takejto väzby alebo ktoré – posudzované abstraktne – by mohli predstavovať nepriame dôkazy v tomto zmysle, ale naopak musí poskytnúť objektívne a jednoznačné nepriame dôkazy, ktoré umožnia Súdnemu dvoru overiť existenciu uvedenej väzby. Pozri rozsudok z 20. septembra 2018, Fremoluc (C-343/17, EU:C:2018:754, bod 29).

¹⁴ Pozri oznámenie Komisie o dobre fungujúcej a udržateľnej miestnej osobnej doprave na požiadanie (taxíky a súkromné prenájaté vozidlá s vodičom), Ú. v. EÚ C 62, 2022, s. 1.

45. Konkrétnejšie povedané, miestne služby osobnej dopravy na požiadanie, ktoré sú už vo svojej podstate *súkromnou* formou dopravy, ktorej poskytovatelia nie sú verejnými subjektmi, v súčasnosti v Európskej únii nepodliehajú harmonizácii. V dôsledku toho môžu členské štáty v tejto oblasti voľne zasahovať, pokiaľ dodržia primárne právo, čo predovšetkým znamená dodržiavanie slobody usadiť sa stanovenej v článku 49 ZFEÚ.¹⁵

46. Druhá otázka vnútroštátneho súdu sa týka *existencie* povolenia, kým prvá otázka sa zaoberá *počtom* povolení, ktoré možno udeliť. V oboch otázkach ide o zlučiteľnosť s článkom 49 ZFEÚ. Za týchto okolností sa im budem venovať takto: spojím ich v tom zmysle, že po klasickom preskúmaní podľa článku 49 ZFEÚ sa najprv budem zaoberať otázkou obmedzenia a potom jeho možným odôvodnením. Pri preskúmaní obmedzenia a jeho odôvodnenia sa najprv budem venovať otázke existencie a potom otázke počtu povolení, čiže tak trochu zmením poradie položených prejudiciálnych otázok. Otázky by sa navyše mali mierne preformulovať a mali by sa chápať takto¹⁶: „1. Bráni článok 49 ZFEÚ vnútroštátnym opatreniam, ktorými sa od hospodárskych subjektov, ktoré chcú poskytovať služby SPV v rámci aglomerácie, vyžaduje, aby získali súvisiace povolenie, ak sú už tieto subjekty držiteľmi vnútroštátneho povolenia, ktoré im umožňuje poskytovať ‚medzimestské‘ a ‚mestské‘ služby SPV na celom území štátu? 2. Bráni článok 49 ZFEÚ obmedzeniu počtu takýchto povolení pre služby SPV na maximálne 1 povolenie na 30 licencií pre taxislužby v danej aglomerácii?“

47. Hoci otázky v preformulovanom znení vychádzajú z kontextu konania napádajúceho RVTC, čiže nariadenie, ktoré prijala AMB, niektorí účastníci konania tvrdia, že sa vnútroštátny súd nepriamo pýta aj na zlučiteľnosť vnútroštátneho práva, ktoré je vnútorne, teda v rámci španielskeho právneho poriadku, vyššie postavené než RVTC, s článkom 49 ZFEÚ.

48. Hoci toto môže byť pravda,¹⁷ ako som už uviedol v posúdení prípustnosti prejednávanej veci, o vnútorných vzťahoch v rámci vnútroštátneho španielskeho práva nemá rozhodovať Súdny dvor, ale vnútroštátny súd. V dôsledku toho budem v týchto návrhoch používať pojem „dané opatrenia“ na opis a) požiadavky na povolenie a b) pomeru 1 povolenia pre služby SPV na 30 licencií pre taxislužby v rámci AMB.

2. Obmedzenie

49. V článku 49 ods. 1 ZFEÚ sa zakazuje obmedzovanie slobody usadiť sa štátnych príslušníkov členského štátu na území iného členského štátu. Zakazujú sa aj obmedzenia, ktoré sa týkajú zakladania obchodných zastúpení, organizačných zložiek a dcérskych spoločností štátnymi príslušníkmi jedného členského štátu na území iného členského štátu.

¹⁵ Podľa článku 58 ods. 1 ZFEÚ sa článok 56 ZFEÚ neuplatňuje na služby v oblasti dopravy, ktoré sa upravujú v hlave ZFEÚ týkajúcej sa dopravy, čo znamená, že najprv musí dôjsť k harmonizácii. To isté platí aj pre uplatňovanie smernice 2006/123, ktorá vo svojom článku 2 ods. 2 písm. d) obsahuje ustanovenie odzrkadľujúce článok 58 ods. 1 ZFEÚ. Pozri rozsudky z 1. októbra 2015, Trijber a Harmsen (C-340/14 a C-341/14, EU:C:2015:641, bod 49), a z 20. decembra 2017, Asociación Profesional Elite Taxi (C-434/15, EU:C:2017:981, bod 36).

¹⁶ Tým by sa tiež mal vyvrátiť argument, ktorý predniesli viacerí účastníci konania, a to že otázky vnútroštátneho súdu sú formulované zaujatým spôsobom a do istej miery vopred ovplyvňujú výsledok.

¹⁷ Rád by som však v krátkosti spomenul, že podľa ustálenej judikatúry sa členský štát nemôže odvolávať na ustanovenia, postupy alebo situácie vlastného vnútroštátneho právneho poriadku na účely odôvodnenia nedodržania povinností, ktoré mu vyplývajú z práva EÚ. Vnútorné rozdelenie právomocí, ktoré si určil sám členský štát, medzi ústredné, regionálne alebo miestne orgány, ho okrem iného nezbavuje povinnosti splniť si uvedené záväzky. Pozri rozsudky z 13. septembra 2001, Komisia/Španielsko (C-417/99, EU:C:2001:445, bod 37), a z 8. septembra 2010, Carmen Media Group (C-46/08, EU:C:2010:505, bod 69).

50. Ustálenou judikatúrou je, že akékoľvek opatrenie, ktorým sa zakazuje výkon slobody zaručenej v článku 49 ZFEÚ, bráni sa mu alebo sa znižuje jeho atraktívnosť, sa musí považovať za obmedzenie slobody usadiť sa.¹⁸ Konkrétne pojem obmedzenie (alebo prekážka) predstavuje viac ako len diskrimináciu na základe štátnej príslušnosti a zahŕňa opatrenia prijaté členským štátom, ktoré aj napriek tomu, že sa uplatňujú bez rozdielu, ovplyvňujú prístup hospodárskych subjektov z iných členských štátov na trh, a tým narúšajú obchod v rámci Spoločenstva.¹⁹ Navyše v súlade s judikatúrou Súdneho dvora sa sloboda usadiť sa odlišuje od slobody poskytovať služby predovšetkým stabilitou a kontinuitou danej činnosti v porovnaní s činnosťou dočasnej povahy.²⁰

51. Podľa týchto noriem obmedzujú dané opatrenia slobodu usadiť sa zahraničných hospodárskych subjektov ponúkajúcich služby SPV, keďže sa im bráni vstúpiť na trh so službami SPV v AMB. O obmedzujúcej povahe daných opatrení niet pochyb a vnútroštátny súd ani účastníci konania to podľa všetkého nijako nespochybňujú, o čom svedčí skutočnosť, že predložené pripomienky sa zameriavajú na nasledujúci krok, ktorý spočíva v možnom odôvodnení práve tohto obmedzenia.

52. Dané opatrenia skutočne obmedzujú prístup na trh pre všetky nové subjekty vrátane zahraničných subjektov, ktoré by sa chceli usadiť v okolí AMB a ponúkať miestne služby osobnej dopravy možným zákazníkom.

53. Požiadavka na povolenie už *sama osebe* predstavuje učebnicový príklad obmedzenia.²¹ Požiadavky na licenciu a povolenie totiž v judikatúre Súdneho dvora *ipso facto* predstavujú obmedzenie slobody usadiť sa (alebo naopak slobody poskytovať služby).²²

54. Zastavením prístupu na trh pomerom 1 na 30 dané opatrenia navyše bránia subjektom, ktoré chcú zriadiť podnik ponúkajúci služby SPV na území AMB, aby to urobili, a teda bránia hospodárskym subjektom z iného členského štátu usadiť sa.²³

55. Na záver možno povedať, že požiadavka na povolenie sama osebe, ako aj pomer 1 na 30 predstavujú obmedzenie slobody usadiť sa stanovenej v článku 49 ZFEÚ.

¹⁸ Pozri napríklad rozsudky zo 6. októbra 2020, Komisia/Maďarsko (Vysokoškolské vzdelávanie) (C-66/18, EU:C:2020:792, bod 40), a zo 7. septembra 2022, Cilevičs a i. (C-391/20, EU:C:2022:638, bod 61).

¹⁹ Ide o ustálenú judikatúru od prijatia rozsudku z 30. novembra 1995, Gebhard (C-55/94, EU:C:1995:411, bod 37). Ďalej okrem mnohých ďalších pozri rozsudok z 29. marca 2011, Komisia/Taliansko (C-565/08, EU:C:2011:188, bod 46). Pozri aj rozsudok z 5. októbra 2004, CaixaBank France (C-442/02, EU:C:2004:586, bod 12).

²⁰ Pozri len rozsudok z 30. novembra 1995, Gebhard (C-55/94, EU:C:1995:411, bod 25 a nasl.). V súvislosti s rozdielom medzi slobodou poskytovať služby a právom usadiť sa pozri tiež návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Cruz Villalón vo veci Yellow Cab Verkehrsbetrieb (C-338/09, EU:C:2010:568, body 15 až 18).

²¹ Pozri napríklad MÜLLER GRAFF, P.-C., in STREINZ, R. (ed.), *EUV/AEUV Kommentar*. München: C.H. Beck, 3. vydanie, 2018, Art. 49 AEUV, bod 67 a nasl., a FORSTHOFF, U., in GRABITZ, E., HILE, M., NETTESHEIM, M. (eds.): *Das Recht der Europäischen Union*, 76. EL., aktualizované v máji 2022, München: C.H. Beck, článok 49 AEUV, bod 104. Pozri tiež KAINER, F., in PECHSTEIN, M. NOWAK, C. HÄDE, U. (eds.): *Frankfurter Kommentar zu EUV, GRC und AEUV*. Band II, Tübingen: Mohr Siebeck, 2017, Art. 49 AEUV, bod 63, a WENDLAND, H. M.: Die binnenmarktrechtliche Niederlassungsfreiheit der Selbständigen. In: MÜLLER GRAFF, P.-C. (ed.): *Europäisches Wirtschaftsordnungsrecht (Enzyklopädie Europarecht, Band 4)*. Baden-Baden: Nomos, 2. vydanie, 2021, s. 177 – 234, bod 4.

²² Pozri rozsudky z 25. júla 1991, Säger (C-76/90, EU:C:1991:331, bod 14); z 9. augusta 1994, Vander Elst (C-43/93, EU:C:1994:310, bod 15); z 20. februára 2001, Analir a i. (C-205/99, EU:C:2001:107, bod 22); z 22. januára 2002, Canal Satélite Digital (C-390/99, EU:C:2002:34, bod 29), a z 10. marca 2009, Hartlauer (C-169/07, EU:C:2009:141, bod 34).

²³ Na tento účel pozri v súvislosti so zriaďovaním lekární návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Poiares Maduro, v spojených veciach Blanco Pérez a Chao Gómez (C-570/07 a C-571/07, EU:C:2009:587, bod 11).

3. Odôvodnenie

56. Obmedzenie slobody usadiť sa môže byť odôvodnené len vtedy, ak po prvé slúži ako naliehavý dôvod týkajúci sa verejného záujmu a po druhé je v súlade so zásadou proporcionality, čo znamená, že je vhodné na konzistentné a systematické zabezpečenie dosiahnutia sledovaného cieľa a nejde nad rámec toho, čo je potrebné na jeho dosiahnutie.²⁴

57. AMB (a španielska vláda) sa ako na základ odôvodnenia odvolávajú na tieto naliehavé dôvody týkajúce sa verejného záujmu: zaručenie kvality, bezpečnosti a dostupnosti *taxislužieb*, pričom tieto služby údajne predstavujú „služby verejného záujmu“; udržanie primeranej rovnováhy medzi poskytovateľmi *taxislužieb* a služieb SPV; riadenie miestnej dopravy, premávky a využívania verejného priestoru a ochrana životného prostredia.

a) Určenie naliehavého dôvodu týkajúceho sa verejného záujmu

1) Zaručenie kvality, bezpečnosti a dostupnosti taxislužieb

58. Všetci účastníci konania, ktorí pochádzajú zo Španielska, a predovšetkým AMB a španielska vláda, označujú odvetvie *taxislužieb* za kľúčové pre poskytovanie „služby verejného záujmu“. Nie je jasné, či sa na to odvolávajú ako na osobitný naliehavý dôvod týkajúci sa verejného záujmu. V každom prípade tvrdia, že keďže *taxislužby* poskytujú službu verejného záujmu, zaslúžia si *ipso facto* ochranu.

59. Rozsah, v akom AMB tvrdí, že je vo verejnom záujme, aby existoval fungujúci systém *taxislužieb*, si vyžaduje nasledujúce poznámky.

i) Absencia čisto ekonomických základov odôvodnenia

60. Cieľ čisto ekonomickej povahy nemôže nikdy predstavovať naliehavý dôvod týkajúci sa verejného záujmu, ktorý by odôvodňoval obmedzenie základnej slobody zaručenej zmluvou.²⁵ Preto napríklad cieľ zaručiť rentabilnosť konkurenčnej autobusovej služby ako dôvod čisto ekonomickej povahy nemôže v súlade s ustálenou judikatúrou predstavovať takýto naliehavý dôvod týkajúci sa verejného záujmu.²⁶

61. Pre prejednávanú vec to znamená, že ekonomická životaschopnosť *taxislužieb* nemôže sama osebe predstavovať naliehavý dôvod týkajúci sa verejného záujmu.

²⁴ Na tento účel pozri rozsudky z 23. februára 2016, Komisia/Maďarsko (C-179/14, EU:C:2016:108, bod 166); zo 6. októbra 2020, Komisia/Maďarsko (Vysokoškolské vzdelávanie) (C-66/18, EU:C:2020:792, bod 178), a zo 7. septembra 2022, Cilevičs a i. (C-391/20, EU:C:2022:638, bod 65). Toto v zásade predstavuje ustálenú judikatúru od rozsudku z 30. novembra 1995, Gebhard (C-55/94, EU:C:1995:411, bod 37).

²⁵ Pozri napríklad rozsudky z 26. apríla 1988, Bond van Adverteerders a i. (352/85, EU:C:1988:196, bod 34); z 11. marca 2010, Attanasio Group (C-384/08, EU:C:2010:133, bod 55), a z 24. marca 2011, Komisia/Španielsko (C-400/08, EU:C:2011:172, bod 74).

²⁶ Pozri rozsudok z 22. decembra 2010, Yellow Cab Verkehrsbetrieb (C-338/09, EU:C:2010:814, bod 51). Pozri tiež rozsudok z 11. marca 2010, Attanasio Group (C-384/08, EU:C:2010:133, bod 55).

ii) *Taxislužby a „služby verejného záujmu“*

62. Zo všeobecnejšieho hľadiska Súdny dvor navyše neuznal existenciu „služby verejného záujmu“²⁷ ako naliehavý dôvod týkajúci sa verejného záujmu. Pojem „služba verejného záujmu“ sa v skutočnosti v práve EÚ nepoužíva. Odkazovanie na takýto pojem by z hľadiska práva EÚ mohlo byť zmätočné. Pokiaľ by aj však účastníci konania odkazovali na „službu všeobecného hospodárskeho záujmu“, teda na pojem, ktorý je v práve EÚ dobre známy, stále by to AMB nezbavilo povinnosti dokázať, že dané opatrenia sú vhodné na daný účel. K tomuto bodu sa vrátim neskôr pri preskúmaní proporcionality.

iii) *„Služby všeobecného hospodárskeho záujmu“*

63. Pojem „služby všeobecného hospodárskeho záujmu“, ktorý pôvodne pochádza z článku 106 ods. 2 ZFEÚ a tiež sa objavuje (v primárnom práve)²⁸ v článku 14 ZFEÚ²⁹, v Protokole (č. 26) o službách všeobecného záujmu³⁰, ako aj v článku 36 Charty základných práv Európskej únie, už Súdny dvor vykladal veľakrát. Ale pojem ako taký, teda čo presne predstavuje „služba verejného hospodárskeho záujmu“, Súdny dvor teoreticky nevymedzil, čoho dôvodom je skutočnosť, že vymedzenie toho, čo považujú za službu všeobecného hospodárskeho záujmu, je v zásade výsadou členských štátov.³¹ Hoci má členský štát široké diskrečné právomoci, pokiaľ ide o toto vymedzenie, musí zaručiť, že každá služba všeobecného hospodárskeho záujmu spĺňa určité minimálne kritériá spoločné pre všetky úlohy tejto služby. Musí preukázať, že tieto kritériá sú splnené v konkrétnej veci.³² Ide konkrétne o prítomnosť aktu, ktorým verejný orgán poveril dané hospodárske subjekty úlohou v rámci služby všeobecného hospodárskeho záujmu a všeobecný a povinný charakter tejto úlohy.³³ Členský štát musí ďalej uviesť dôvody, pre ktoré sa domnieva, že daná služba sa pre svoj osobitný charakter má považovať za službu všeobecného hospodárskeho záujmu a odlišovať sa iných hospodárskych činností.³⁴

64. Pokiaľ ide o vymedzenie služby všeobecného hospodárskeho záujmu, možno sa oprieť o to, čo navrhol generálny advokát Ruiz-Jarabo Colomer: „nepretržitý spôsob (kontinuita); v prospech všetkých užívateľov a na celom dotknutom území (všeobecnosť); za jednotné ceny a v rovnakej kvalite, nezávisle od osobitných okolností a úrovne hospodárskej výnosnosti každej jednotlivej operácie (rovnosť)“³⁵. K tomu vzápätí doplnil transparentnosť a finančnú dostupnosť.³⁶ Vymedzenie Komisie, pod ktoré sa môžeme rovnako podpísať, je v podobnom duchu: „Služby všeobecného hospodárskeho záujmu: sú hospodárske činnosti, ktorých výsledkom je všeobecný

²⁷ V španielčine: „un servicio de interés público“.

²⁸ V sekundárnom práve sa tento pojem objavuje v článku 15 ods. 4 smernice 2006/123. Pozri moje návrhy vo veci Hiebler (C-293/14, EU:C:2015:472, bod 56 a nasl.).

²⁹ Od prijatia Amsterdamskej zmluvy doplnenej a zmenenej Lisabonskou zmluvou. O vývoji tohto ustanovenia pozri KRAJEWSKI, M. in: PECHSTEIN, M., NOWAK, C., HÄDE, U. (eds.), *Frankfurter Kommentar zu EUV, GRC und AEUV*, Band II. Tübingen: Mohr Siebeck, 2017, Art. 14 AEUV, bod 3 a nasl.

³⁰ Pozri článok 1 protokolu. O (menej jasnom) vývoji protokolu, ktorý je priložený k Lisabonskej zmluve, pozri DAMJANOVIC, D., DE WITTE, B.: *Welfare integration through EU law: the overall picture in the light of the Lisbon Treaty*. In: NEERGAARD, U., R. NIELSEN, R., ROSEBERRY, L. (eds.): *Integrating welfare functions into EU law – From Rome to Lisbon*. Copenhagen: DJØF Publishing, 2009, s. 88 a 89.

³¹ Na tento účel pozri rozsudok z 12. februára 2008, BUPA a i./Komisia (T-289/03, EU:T:2008:29, body 166 a 167). Pozri aj rozsudok z 20. apríla 2010, Federutility a i. (C-265/08, EU:C:2010:205, bod 29): „Členské štáty [majú] právo, pokiaľ dodržiavajú právo Únie, určiť rozsah a organizáciu svojich služieb všeobecného hospodárskeho záujmu.“

³² Pozri rozsudok z 12. februára 2008, BUPA a i./Komisia (T-289/03, EU:T:2008:29, bod 172).

³³ Tamže.

³⁴ Tamže. Pozri aj rozsudok z 10. decembra 1991, Mercier convenzionali Porto di Genova (C-179/90, EU:C:1991:464, bod 27).

³⁵ Pozri návrhy vo veci Federutility a i. (C-265/08, EU:C:2009:640, bod 54).

³⁶ Tamže, bod 55.

verejný prospech, ktoré by sa na trhu nevyskytovali bez verejnej intervencie (alebo by boli poskytnuté za iných podmienok, pokiaľ ide o kvalitu, bezpečnosť, dostupnosť, rovnaký prístup alebo všeobecný prístup). Závazok služby vo verejnom záujme poskytovateľovi vzniká prostredníctvom poverenia a na základe kritéria všeobecného záujmu, čím je zabezpečené, aby sa služba poskytovala za podmienok, ktoré jej umožňujú splniť svoju úlohu“³⁷.

65. Na článok 106 ods. 2 ZFEÚ sa typicky odkazuje na účely odchýlenia sa od pravidiel hospodárskej súťaže, hoci sa objavili aj prípady, keď toto ustanovenie zohrávalo úlohu pri odchýlení sa od pravidiel voľného pohybu.³⁸ Vyplýva to jednak zo skutočnosti, že toto ustanovenie sa objavuje medzi pravidlami hospodárskej súťaže,³⁹ ako aj z toho, že sa v ňom odkazuje „*najmä* [na pravidlá] hospodárskej súťaže“⁴⁰.

66. Na základe judikatúry, na ktorú som odkazoval v prechádzajúcich bodoch, je otázne, či *taxislužby* možno považovať za služby všeobecného hospodárskeho záujmu. „Definícia trhu“, ktorú použila AMB, sa mi totiž javí ako príliš úzka. Miestna doprava ako celok môže predstavovať službu všeobecného hospodárskeho záujmu, ale nie podsegment (tradične) *súkromnej* miestnej dopravy vo forme taxislužieb. Hoci je nesporné, že existuje potreba, aby jednotlivci mohli lokálne cestovať prostredníctvom dopravy, nemusí nutne ísť o cestovanie taxíkom. Svoje tvrdenie priblížim pomocou príkladu: za predpokladu, že starostlivosť o deti by členský štát mohol klasifikovať ako službu všeobecného hospodárskeho záujmu, istotne by takáto starostlivosť o deti nepredstavovala jedine nárok na starostlivosť o deti vo forme určenej opatrovateľky, ale kolektívnu starostlivosť o deti vo forme (kolektívnej) škôlky. To isté platí aj pre miestnu dopravu. Pokiaľ ju možno považovať za službu všeobecného hospodárskeho záujmu, neznamená to, že jednotlivci majú očakávať, že mesto alebo región pre nich vytvorí fungujúcu sieť taxislužieb. Ostatné formy dopravy, tie kolektívneho charakteru, tak musia urobiť.

67. Vo veľkých aglomeráciách, ako je Barcelona, by navyše mali byť občanom k dispozícii viaceré druhy dopravy. Dalo by sa tiež diskutovať o tom, či sa existencia fungujúceho systému taxislužieb skutočne môže porovnávať s inými tradičnejšími službami všeobecného hospodárskeho záujmu, ktoré si buď vyžadujú rozsiahle investície alebo odborné znalosti pri ich dodávke (napríklad dodávanie vody, plynu, elektriny, telekomunikačných a poštových služieb), závisia od osobitných zručností (napríklad zdravotná starostlivosť), alebo v sebe majú neodmysliteľný prvok kolektívnosti (napríklad starostlivosť o deti).

68. Súkromná miestna doprava však určite môže vyplniť medzeru v núdzových situáciách, napríklad aby sa zabezpečilo, že sa niekoho podarí rýchlo previezť do nemocnice (hoci v takejto situácii by ako dopravný prostriedok bola vhodnejšia sanitka). V takejto situácii by však rozšírenie ponuky miestnych dopravných služieb určite prispelo k zabezpečeniu fungujúceho systému. Preto by takáto ponuka nemala napríklad zahŕňať SPV, je pre mňa stále záhadou.

69. Aby som to zhrnul, nebudem spochybňovať to, že si AMB želá mať fungujúci systém súkromnej miestnej dopravy, ktorá slúži na prepravu zákazníkov v ktorúkoľvek časť dňa na akékoľvek miesto.

³⁷ Pozri oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru a Výboru regiónov „Rámec kvality pre služby všeobecného záujmu v Európe“ z 20. decembra 2011, KOM(2011) 900 v konečnom znení, s. 3.

³⁸ Pozri MARTUCCI, F.: *Droit du marché intérieur de l'Union européenne*. Paris: Presses Universitaires de France, 2021, body 129 a 253.

³⁹ V tretej časti hlavy VII kapitole 1 oddiele 1 (Pravidlá uplatňované na podniky) Zmluvy o FEÚ.

⁴⁰ Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

70. V každom prípade pochybujem, že poskytovatelia taxislužieb plnia záväzok vyplývajúci zo služieb vo verejnom záujme. Pomoc možno nájsť vo vymedzení uvedenom na inom mieste v sekundárnom práve, podľa ktorého „záväzok vyplývajúci zo služieb vo verejnom záujme“ je podmienka vymedzená alebo určená príslušným orgánom s cieľom zaručiť také služby vo verejnom záujme v osobnej doprave, ktoré by poskytovateľ, ak by zohľadňoval svoj obchodný záujem, neposkytoval alebo neposkytoval v rovnakom rozsahu alebo za rovnakých podmienok bez odmeny“⁴¹. Naopak iba požiadavka na povolenie, podľa ktorej sú taxislužby univerzálne, nepredstavuje akt poverenia záväzkom vyplývajúcim zo služieb vo verejnom záujme.⁴²

71. Na záver možno konštatovať, že AMB môže sledovať želaný cieľ zaručiť kvalitu, bezpečnosť a dostupnosť taxislužieb iba za predpokladu, že tým nesleduje ekonomické ciele. Čo nemôže robiť, je chrániť taxislužby pred akýmkoľvek ďalším skúmaním len preto, že by mohli predstavovať službu všeobecného verejného záujmu.

2) Udržiavanie primeranej rovnováhy medzi poskytovateľmi služieb SPV a taxislužieb

72. V rozsahu, v akom sú dané opatrenia navrhnuté tak, aby „udržiavali rovnováhu“ medzi dvoma druhmi dopravy, teda taxislužbami a SPV, stačí konštatovať, že je otázne, či by sa takáto rovnováha mala udržiavať medzi dvoma službami, ktoré, ako už bolo uvedené, sa vzájomne približujú tak, že sú takmer rovnaké. Okrem toho si možno kľásť otázku, či je najlepším spôsobom, ako udržiavať rovnováhu, iný systém než systém štátneho zásahu.⁴³ Podľa logiky vnútorného trhu stanovenej v ZFEÚ sa rovnováha za normálnych okolností udržiava prostredníctvom pojmov, na ktoré sa často počas diskusií týkajúcich sa prípadov, ako je prejednávaná vec, zabúda: ponuky a dopytu.

73. Udržiavanie rovnováhy medzi službami SPV a taxislužbami preto nemožno považovať za platný naliehavý dôvod týkajúci sa verejného záujmu. Naopak, ak by skutočným zámerom bolo poskytovať adekvátny systém miestnej súkromnej dopravy, ako sa uvádza vyššie, na riešenie tohto problému by istotne bolo príhodnejšie rozšíriť ponuku prijatím väčšieho počtu SPV.

3) Riadenie miestnej dopravy, premávky a využívania verejného priestoru, ochrana životného prostredia

74. Pokiaľ tieto uvedené dôvody nespočívajú v hospodárskej ochrane trhu s taxislužbami pred realitou hospodárskeho života, môžu sa v zásade považovať za naliehavé dôvody týkajúce sa verejného záujmu.

75. Treba zdôrazniť, že Súdny dvor v minulosti súhlasil s tým, že naliehavými dôvodmi môže byť ochrana mestského prostredia⁴⁴ a potreba zabezpečenia bezpečnosti cestnej premávky⁴⁵. Tieto dôvody sa však úplne nezhodujú s tým, na čo sa v prejednáwanej veci odkazuje. Napriek tomu sa domnievam, že ciele riadenia miestnej dopravy, premávky a využívania verejného priestoru

⁴¹ Pozri článok 2 písm. e) nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1370/2007 z 23. októbra 2007 o službách vo verejnom záujme v železničnej a cestnej osobnej doprave, ktorým sa zrušujú nariadenia Rady (EHS) č. 1191/69 a (EHS) č. 1107/70, Ú. v. EÚ L 315, 2007, s. 1.

⁴² Analogicky pozri rozsudok z 11. júla 2013, Femarbel (C-57/12, EU:C:2013:517, bod 49).

⁴³ Rád by som zdôraznil, že táto otázka je nezávislá od toho, či a do akej miery nové dopravné spoločnosti svojimi novými obchodnými modelmi, s ktorými prichádzajú, nielen spájajú ponuku a dopyt, ale ponuku ako takú vytvárajú. Dobrým príkladom v tomto smere je činnosť platforiem, ako je Uber, pozri moje návrhy vo veci Asociación Profesional Elite Taxi (C-434/15, EU:C:2017:364, bod 43).

⁴⁴ Pozri rozsudok z 29. novembra 2001, De Coster (C-17/00, EU:C:2001:651, bod 38). Pozri aj článok 4 bod 8 smernice 2006/123. Takáto ochrana zahŕňa udržiavanie životaschopnosti centra mesta alebo obce a zabránenie výskytu neobsadených priestorov v meste v záujme dobrého územného plánovania. Pozri rozsudok z 30. januára 2018, X a Visser (C-360/15 a C-31/16, EU:C:2018:44, bod 134).

⁴⁵ Pozri rozsudok z 15. októbra 2015, Grupo Itevelesa a i. (C-168/14, EU:C:2015:685, bod 74 a citovaná judikatúra).

predstavujú naliehavý dôvod týkajúci sa verejného záujmu. Snáď ani netreba pripomínať, že mestá a aglomerácie majú záujem o zabezpečenie plynulosti premávky, vyhnutie sa dopravným zápcham a všeobecnejšie o poskytovanie verejného priestoru, v ktorom by bola zaručená vysoká kvalita života.

76. Takisto aj ochrana životného prostredia môže v zásade predstavovať naliehavý dôvod týkajúci sa verejného záujmu.⁴⁶

b) Vhodnosť

77. Dané opatrenia ďalej musia byť na dosiahnutie domnelého naliehavého dôvodu týkajúceho sa verejného záujmu vhodné, čiže požiadavka na povolenie a pomer 1 k 30 musia byť vhodné na prispievanie k zaručeniu kvality, bezpečnosti a dostupnosti taxislužieb, riadeniu miestnej dopravy, premávky a využívania verejného priestoru, ako aj ochrane životného prostredia. Takáto vhodnosť tiež znamená, že domnelý cieľ sa sleduje súdržným a systematickým spôsobom. Posúdenie vhodnosti opatrenia bude na vnútroštátnom súde. Na základe informácií, ktoré Súdny dvor dostal, a pripomienok rôznych účastníkov konania síce v zásade nevidím žiadny problém s požiadavkou na povolenie, ale pokiaľ ide o pomer 1 k 30, som trochu zmätený a nedokážem nájsť žiadny argument v prospech jeho vhodnosti.

1) Požiadavka na povolenie

78. Možno vychádzať z toho, že v práve EÚ neexistuje žiadna všeobecná prekážka pre to, aby regionálny subjekt, ako je AMB, v rámci svojej jurisdikcie požadoval od subjektov, ktoré chcú poskytovať služby SPV, získanie povolenia zohľadňujúceho špecifiká daného regiónu. Ak by AMB zistila, že existujú otázky, ktoré nerieši vnútroštátne (prvé) povolenie, môže potom v zásade požadovať od poskytovateľov služieb SPV získanie druhého povolenia. Je jasné, že situácia jednotlivých miest a aglomerácií sa v rámci Európskej únie líši, pokiaľ ide o miestne problémy, ako sú dopravné zápchy a znečistenie. Prvky, ktoré nie sú zahrnuté alebo posúdené pri udeľovaní vnútroštátneho povolenia, sa preto v zásade môžu riešiť miestnym povolením. Ide o praktický príklad „subsidiarity“ v doslovnom, netechnickom zmysle tohto pojmu.

79. Z toho naopak vyplýva, že takéto druhé povolenie musí byť založené na dodatočných dôvodoch nezohľadnených v prvom povolení. Ako správne pripomína česká vláda, opatrenie zavedené členským štátom nemožno považovať za opatrenie, ktoré nejde nad rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie sledovaného cieľa, pokiaľ sa ním zdvojujú kontroly, ktoré sa už vykonali v rámci iných postupov, či už v tom istom členskom štáte, alebo v inom.⁴⁷ Z toho pre prejednávanú vec vyplýva, že v rámci druhého povolenia sa za žiadnych okolností nesmie od hospodárskych subjektov, ktoré chcú ponúkať služby SPV, požadovať, aby podstúpili tie isté kontroly, aké sú potrebné na získanie prvého povolenia. V tejto súvislosti poznamenávam, že sa nikdy netvrdilo a už vôbec nepotvrdilo, že ponúkание taxislužieb pri neexistencii uzavretého

⁴⁶ Pozri rozsudok z 24. marca 2011, Komisia/Španielsko (C-400/08, EU:C:2011:172, bod 74).

⁴⁷ Pozri rozsudky z 22. januára 2002, Canal Satélite Digital (C-390/99, EU:C:2002:34, bod 36), a z 10. novembra 2005, Komisia/Portugalsko (C-432/03, EU:C:2005:669, bod 45).

systému povolení by nebolo životaschopné. Naopak by sa dalo argumentovať, že príklady iných miest a oblastí v Európskej únii, v ktorých je regulácia taxislužieb len veľmi mierna, jednoznačne v tomto ohľade ukazujú iným smerom.⁴⁸

2) Pomer 1 k 30

80. Tu je potrebné uviesť, že okrem uvedenia sledovaných cieľov a ich teoretického vysvetlenia AMB neposkytla Súdnemu dvoru žiadne informácie k tomu, prečo sú dané opatrenia vhodné na dosiahnutie cieľa riadenia miestnej dopravy, miestnej premávky a využívania verejného priestoru.

81. AMB nijako nepreukázala, že obmedzenie vydávania povolení na pomer 1 povolenie na každých 30 licencií pre taxislužby je vhodné na dosiahnutie cieľa riadenia miestnej dopravy, miestnej premávky a využívania verejného priestoru a ochrany životného prostredia. Nikde sa neuvádza, či sa tento cieľ sleduje konzistentným a systematickým spôsobom. Takéto nedostatočné vysvetlenie dôvodov vedie k väčšiemu počtu otázok, než možno zodpovedať. Stále mi nie je jasné, ako chce AMB konzistentným spôsobom reformovať a regulovať neverejnú miestnu dopravu: prečo podliehajú taxislužby a služby SPV rozdielnym právnym režimom, ak uspokojujú jeden a ten istý dopyt (súkromná individuálna miestna doprava) a ak si, ako zistil vnútroštátny súd, navzájom konkurujú? Prečo sa nerieši režim uplatňujúci sa na taxislužby, ale namiesto toho sa obmedzuje prístup na trh so službami SPV až do takej miery, že je takmer nemožný? Počet licencií pre taxislužby je v posledných desaťročiach stabilný. Hoci sa, ako som vysvetlil v úvode týchto návrhov, časy a trhy menia, systém taxislužieb je nemenný a je na nováčikoch, aby sa mu prispôbili. Môže to mať svoju jedinečnú logiku z hľadiska španielskeho práva. Nesplňa to však kritérium vhodnosti podľa článku 49 ZFEÚ. Na takéto otázky má odpovedať AMB. V prejednávanvej veci to však neurobila.

82. Počas pojednávania vyšlo najavo, že počet licencií pre taxislužby sa od konca 80. rokov 20. storočia nezmenil. Nevydali sa žiadne nové licencie. Namiesto toho sa v prípade, že držiteľ licencie ukončí svoju činnosť, môže licencia predať na sekundárnom trhu. Kým „pôvodná“ licencia získaná priamo od štátu stála menej ako 100 eur, v súčasnosti sa s licenciami na trhu obchoduje za viac ako 100 000 eur. Ak mala AMB v úmysle regulovať trh s taxislužbami a službami SPV riadnym a konzistentným spôsobom, vhodným začiatkom by mohlo byť oslabenie uvedeného sekundárneho trhu. Tento stav mimochodom výstižne poukazuje na to, že pevné tarify taxislužieb majú účinok krížových dotácií na spomínané poplatky za licencie získané na sekundárnom trhu. Inými slovami, ak by AMB myslela reformu tohto systému vážne, riešila by ju v základoch. „Reforma“, ktorú nesú na pleciach služby SPV, predstavuje vrtanie sa v okrajových záležitostiach. Dá sa pochopiť, že skutočná reforma a liberalizácia celého systému taxislužieb a služieb SPV je značne nevýhodná pre tých, ktorí za licenciu draho zaplatili a snažia sa získať zaplatené náklady späť prostredníctvom pevných (vysokých) taríf taxislužieb. Existujú však aj iné spôsoby kompenzácie rizika, že takíto ľudia zostanú s prázdnyimi rukami, než robiť to na úkor služieb SPV a slobody usadiť sa.

⁴⁸ Zo štúdie, ktorú pre Komisiu vykonala právnická spoločnosť a Bocconiho univerzita, skutočne vyplýva, že mnoho členských štátov a veľkých miest *nezaviedlo* vôbec žiadne kvantitatívne obmedzenia. Pozri Study on passenger transport by taxi, hire car with driver and ridesharing in the EU. Final Report. c. d., s. 8, 31 a 32. Štúdia je dostupná na: <https://transport.ec.europa.eu/system/files/2017-05/2016-09-26-pax-transport-taxi-hirecar-w-driver-ridesharing-final-report.pdf>.

3) Záver

83. Na základe informácií, ktoré poskytol vnútroštátny súd a účastníci konania v priebehu konania, nie sú dané opatrenia, pokiaľ ide o pomer 1 povolenie pre služby SPV na každých 30 licencií pre taxislužby, vhodné na dosiahnutie cieľa riadenia miestnej dopravy, premávky a využívania verejného priestoru alebo cieľa ochrany životného prostredia, a preto predstavujú neprimerané obmedzenie slobody usadiť sa ustanovenej v článku 49 ZFEÚ.

V. Návrh

84. Vzhľadom na uvedené navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na otázky, ktoré položil Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Vyšší súd Katalánska, Španielsko) takto:

1. Článok 49 ZFEÚ

sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni vnútroštátnym opatreniam, ktorými sa od hospodárskych subjektov, ktoré chcú poskytovať služby SPV na území aglomerácie, vyžaduje získanie súvisiaceho povolenia, ak sú už tieto subjekty držiteľmi vnútroštátneho povolenia, ktoré im umožňuje poskytovať „medzimestské“ a „mestské“ služby SPV na celom území štátu, a ak si dané povolenie nevyžaduje zdvojenie kontrol, ktoré sa už vykonali.

2. Článok 49 ZFEÚ

sa má vykladať tak, že bráni obmedzeniu počtu takýchto povolení pre služby SPV na maximálne 1 povolenie na každých 30 licencií pre taxislužby v tejto aglomerácii.