Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
NILS WAHL
prednesené 24. septembra 2014[1]

Vec C-518/13

The Queen, na návrh Eventech Ltd,
proti
Parking Adjudicator

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Court of Appeal (England & Wales) (Spojené kráľovstvo)]

„Štátna pomoc — Pojem ‚pomoc' v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ — Pravidlá upravujúce sprístupnenie a používanie verejnej infraštruktúry — Oprávnenie používať pruhy pre autobusy v oblasti Greater London udelené taxíkom, ale nie súkromne prenajímaným vozidlám — Použitie štátnych prostriedkov — Selektívnosť — Vplyv na obchod medzi členskými štátmi"

1. Court of Appeal (England & Wales) požiadal Súdny dvor, aby objasnil, či napadnutá londýnska politika pruhu pre autobusy (ďalej len „politika pruhu pre autobusy"), ktorú prijal dopravný orgán Transport for London (ďalej len „TfL"), patrí pod pojem „pomoc" podľa článku 107 ods. 1 ZFEÚ. V rámci tejto politiky je používanie pruhu vyhradeného pre verejné autobusy na verejných komunikáciách v určitom čase dňa povolené len čiernym taxíkom (t. j. londýnskym taxíkom), pričom súkromne prenajímané vozidlá (private hire vehicles, ďalej len „PHV") sú vylúčené.

2. Tento spor prichádza v čase vzostupu technologického pokroku za niekoľko posledných desaťročí. Najmä príchod systémov satelitnej navigácie a inteligentných telefónov s konkrétnymi aplikáciami určenými na zjednodušenie požiadaviek na dopravu zmenil spôsob, akým sa zákazníci správajú a stiera hranice medzi taxíkmi a PHV. Výsledkom je, že si taxíky a PHV tvrdo konkurujú v celej Európe a Londýn nie je jediným mestom, kde došlo k sporom.[2]

3. Nemyslím si, že by sa pravidlá štátnej pomoci vo všeobecnosti týkali štátnych opatrení, akým je politika pruhu pre autobusy, ak je zabezpečené rovnaké zaobchádzanie, pokiaľ ide o porovnateľných podnikateľov.

1 — Jazyk prednesu: angličtina.

2 — Pozri okrem iného stanovisko francúzskeho Autorité de la Concurrence (Úrad pre hospodársku súťaž) č. 13-A-23 zo 16. decembra 2013 o návrhu vyhlášky o predchádzajúcich rezerváciách súkromne prenajímaných vozidiel s vodičom; predbežné opatrenie z 5. februára 2014 francúzskej Conseil d'État vo veciach č. 374524 a 374554, SAS Allocab a i.; rozsudok Tribunal de commerce de Bruxelles (Obchodný súd v Bruseli) z 31. marca 2014 vo veci A/14/01645, Taxi Radio Bruxellois a rozhodnutie Landgericht Frankfurt (Krajinský súd vo Frankfurte nad Mohanom) zo 16. septembra 2014 vo veci 03 0 329/14, Taxi Deutschland.

I – **Vnútroštátny právny rámec**

A – *Čierne taxíky a PHV*

4. V Londýne poskytujú taxi služby čierne taxíky a PHV. Oba druhy služieb si vyžadujú licenciu, ktorú udeľuje orgán, ktorý je pod dohľadom dopravného orgánu TfL. Tieto licencie sú však upravené rôznymi právnymi predpismi a podliehajú rôznym podmienkam.

5. Udelenie licencie, pokiaľ ide o čierne taxíky, upravujú ustanovenia London Cab Order 1934 (vyhláška z roku 1934 o londýnskych taxíkoch). Táto vyhláška bola prijatá na základe splnomocňujúceho ustanovenia § 6 Metropolitan Public Carriage Act 1869 (zákon z roku 1869 o mestskej verejnej doprave; ďalej len „zákon z roku 1869“), ktorý v § 8 ods. 2 stanovuje, že „žiadna drožka sa nebude *ponúkať na prenájom*“ (kurzívou zvýraznil generálny advokát) v Londýne, pokiaľ vodič nie je držiteľom licencie udelenej dopravným orgánom TfL v zmysle § 8 zákona z roku 1869. Dôsledkom tejto právnej úpravy je, že iba čierne taxíky môžu na ulici vyzdvihovať cestujúcich bez nutnosti predchádzajúcej rezervácie.

6. Udelenie licencie, pokiaľ ide o PHV, upravujú ustanovenia Private Hire Vehicles (London) Act 1998 [zákon z roku 1998 o súkromnom prenájme vozidiel (Londýn)]. Tieto vozidlá sa nesmú „ponúkať na prenájom“ v Londýne, ale môžu prijímať cestujúcich, ktorí si vopred rezervovali ich služby.

B – *Právomoc na reguláciu cestnej dopravy a politika pruhu pre autobusy*

7. Podľa § 121A Road Traffic Regulation Act 1984 (zákon z roku 1984 o regulácii cestnej dopravy, ďalej len „zákon z roku 1984“) je TfL dopravným orgánom zodpovedným za niektoré komunikácie v oblasti Greater London známe ako „cesty GLA“ [3], pričom dopravnými orgánmi, ktoré zodpovedajú za takmer všetky ostatné komunikácie v Londýne a Greater London, sú jednotlivé londýnske mestské časti.

8. § 6 zákona z roku 1984 (v znení neskorších predpisov) zveruje dopravnému orgánu, ktorý zodpovedá za konkrétnu komunikáciu, právomoc obmedziť dopravu na tejto komunikácii (alebo jej časti), pokiaľ ide o určité typy dopravných prostriedkov. Dopravný orgán TfL v rámci výkonu svojej právomoci podľa § 6 vymedzil pruhy pre autobusy pozdĺž viacerých ciest GLA. V tejto súvislosti prijal politiku pruhu pre autobusy.

9. Väčšina londýnskych mestských častí prijala politiky pruhu pre autobusy podobné politike dopravného orgánu TfL. Príkladom je pruh pre autobusy Southampton Row, ktorý prevádzkuje londýnska mestská časť Camden (ďalej len „LBC“). PHV však majú povolený vjazd do autobusových pruhov na umožnenie nástupu a výstupu cestujúcich.

C – *Vynútiteľnosť*

10. Podľa § 4 London Local Authorities Act 1996 (zákon z roku 1996 o londýnskych miestnych orgánoch) môžu dopravné orgány vydávať rozhodnutia o uložení pokuty (ďalej len „RUP“) v prípade porušenia opatrenia prijatého podľa § 6 zákona z roku 1984.

11. Opatrenia prijaté podľa § 6 zákona z roku 1984 možno vynútiť aj prostredníctvom polície, pretože § 8 ods. 1 toho istého zákona stanovuje, že konanie, ktoré porušuje alebo nerešpektuje opatrenie prijaté podľa § 6, je trestným činom. V praxi sa však väčšina porušení týchto opatrení rieši vydaním RUP zo strany dopravných orgánov.

3 — Vnútroštátny súd uvádza, že cesty GLA pokrývajú 580 km a sú, veľmi všeobecne povedané, najdôležitejšími cestami v Greater London.

II – **Skutkový stav, konanie a prejudiciálne otázky**

12. Eventech Ltd (ďalej len „Eventech“) je sesterskou spoločnosťou Addison Lee plc (ďalej len „Addison Lee“), ktorá poskytuje služby PHV v oblasti Greater London. Eventech je registrovaným držiteľom všetkých PHV spoločnosti Addison Lee, ktoré sa podľa zmluvy uzatvorenej so spoločnosťou Addison Lee prenajímajú samostatne zárobkovo činným vodičom.

13. V dňoch 6. októbra 2010 a 13. októbra 2010 dvaja vodiči spoločnosti Addison Lee jazdili so svojimi PHV v pruhu pre autobusy na Southampton Row v centre Londýna. LBC následne vydala RUP spoločnosti Eventech v súvislosti s týmito dvoma prípadmi použitia pruhu pre autobusy na Southampton Row. Eventech napadla tieto RUP a zákonnosť politiky pruhu pre autobusy podaním na Parking Adjudicator.

14. Parking Adjudicator zamietol toto podanie. Eventech následne podala návrh na súdne preskúmanie tohto rozhodnutia na High Court of Justice, v ktorom tvrdila, že politika pruhu pre autobusy porušovala príslušné pravidlá týkajúce sa voľného pohybu služieb, slobody usadiť sa a štátnej pomoci. Rozsudkom z 13. júla 2012 High Court tento návrh zamietol.

15. Dňa 7. decembra 2012 bolo spoločnosti Eventech udelené povolenie na podanie odvolania proti rozhodnutiu High Court a následne sa vec prejednala na Court of Appeal (odvolací súd). Vzhľadom na pochybnosti o správnom výklade článku 107 ods. 1 ZFEÚ Court of Appeal rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Predstavuje za okolností, ktoré nastali v prejednávanej veci, skutočnosť, že pruh pre autobusy vyznačený na verejnej ceste je v čase, keď platia obmedzenia týkajúce sa tohto pruhu, sprístupnený čiernym taxíkom, ale nie [PHV], použitie ‚štátnych prostriedkov‘ v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ?

2.

a) Pri skúmaní, či je skutočnosť, že pruh pre autobusy vyznačený na verejnej ceste je v čase, keď platia obmedzenia týkajúce sa tohto pruhu, sprístupnený čiernym taxíkom, ale nie [PHV], selektívna na účely článku 107 ods. 1 ZFEÚ, čo je relevantný cieľ, s odkazom na ktorý by sa mala posudzovať otázka, či sa čierne taxíky a [PHV] nachádzajú v porovnateľnej právnej a skutkovej situácii?

b) Ak možno preukázať, že relevantným cieľom na účely druhej otázky písm. a) je aspoň čiastočne vytvoriť bezpečný a účinný dopravný systém a že existujú úvahy o bezpečnosti a/alebo účinnosti odôvodňujúce sprístupnenie pruhov pre autobusy čiernym taxíkom, ktoré sa neuplatňujú rovnakým spôsobom na [PHV], možno konštatovať, že opatrenie nie je selektívne v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ?

c) Je pri odpovedi na druhú otázku písm. b) potrebné zohľadniť, či členský štát, ktorý sa odvoláva na toto odôvodnenie, okrem toho preukázal, že priaznivejšie zaobchádzanie s čiernymi taxíkmi v porovnaní s [PHV] je proporcionálne a nezachádza nad rámec toho, čo je nevyhnutné?

3. Je skutočnosť, že pruh pre autobusy vyznačený na verejnej ceste je v čase, keď platia obmedzenia týkajúce sa tohto pruhu, sprístupnený čiernym taxíkom, ale nie [PHV], spôsobilá ovplyvniť obchod medzi členskými štátmi na účely článku 107 ods. 1 ZFEÚ za okolností, keď sa predmetná cesta nachádza v centre Londýna a neexistuje žiadna prekážka, ktorá by občanom z iných členských štátov bránila v tom, aby vlastnili čierne taxíky alebo [PHV] alebo na nich jazdili?“

16. Písomné poznámky predložili Eventech, dopravný orgán TfL, poľská vláda, Komisia a EFTA Surveillance Authority (ďalej len „ESA“). S výnimkou poľskej vlády sa títo účastníci konania vyjadrili aj na pojednávaní, ktoré sa uskutočnilo 3. júla 2014.

III – **Analýza**

A – *Úvodné poznámky*

17. Court of Appeal položil Súdnemu dvoru tri prejudiciálne otázky, ktorých cieľom je získať výklad niektorých základných prvkov pojmu „pomoc“ v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ. Prvá otázka sa zaoberá použitím „štátnych prostriedkov“. Druhá otázka sa konkrétne týka troch rôznych hľadísk posudzovania, či „politika pruhu pre autobusy“ zvýhodňuje „určité podniky alebo výrobu určitého tovaru“, teda či je táto politika selektívna. Napokon tretia otázka požaduje výklad pojmu „vplyv na obchod medzi členskými štátmi“ (ďalej len „vplyv na medzištátny obchod“).

18. Zaujímavé je, že otázky týkajúce sa štátnej pomoci, ktoré boli sporné na High Court of Justice, boli nasledujúce: a) požiadavka selektívnosti; b) či politika pruhu pre autobusy „narušuje alebo môže narušovať hospodársku súťaž“ a c) či môže mať politika pruhu pre autobusy vplyv na medzištátny obchod. Inými slovami, zatiaľ čo na jednej strane bolo na High Court of Justice nesporné, že politika pruhu pre autobusy predstavuje použitie štátnych prostriedkov, táto otázka je teraz na Court of Appeal sporná a zameriava sa na ňu prvá otázka.[4] Na druhej strane, už sa nespochybňuje, že by bola politika pruhu pre autobusy spôsobilá narúšať hospodársku súťaž. Odhliadnuc od toho, na žiadnom z týchto súdov nebolo sporné, že politika pruhu pre autobusy v skutočnosti poskytuje výhodu čiernym taxíkom, a preto vnútroštátny súd v tomto smere nepoložil žiadnu otázku.

19. Z príslušných vnútroštátnych právnych predpisov vyplýva, že konkurenčné prostredie týkajúce sa poskytovania služieb miestnej osobnej dopravy vozidlom je také, že čierne taxíky majú čiastočný právny monopol. Iba oni sa môžu „ponúkať na prenájom“, t. j. byť vybraté na stanovišti taxíkov alebo privolané na ulici. Tak čierne taxíky, ako aj PHV však môžu poskytovať svoje služby v súvislosti s vopred rezervovanými cestami. Pokiaľ ide o rozsah, v akom čierne taxíky pôsobia na trhu s predchádzajúcimi rezerváciami, podľa dôkazov predložených High Court of Justice prieskum z roku 2009 ukázal, že 8 % ciest vykonaných čiernymi taxíkmi bolo vopred rezervovaných.[5]

B – *Prvá otázka: použitie štátnych prostriedkov*

20. Svojou prvou otázkou sa vnútroštátny súd pýta, či v prípade politiky pruhu pre autobusy dochádza k použitiu štátnych prostriedkov. Súdny dvor preto musí ozrejmiť, či predstavuje skutočnosť, že štát poskytne určitej skupine podnikov prístup k verejnej infraštruktúre, ak predtým takýto prístup nemali, použitie štátnych prostriedkov.

21. Eventech tvrdí, že v prípade politiky pruhu pre autobusy dochádza k použitiu štátnych prostriedkov troma rôznymi spôsobmi, a to a) zvýhodneným prístupom k majetku štátu, za ktorého používanie čierne taxíky neplatia; b) vyňatím čiernych taxíkov z povinnosti platiť pokuty za používanie pruhov pre autobusy a c) zvýšením výdavkov na údržbu pruhov pre autobusy v dôsledku zvýšenej dopravy vykonávanej čiernymi taxíkmi.

22. Čo sa týka poslednej otázky, verejné prostriedky sa budú musieť použiť na udržiavanie ciest vrátane prípadných pruhov pre autobusy. Skutočnosť, že sa pruh bežne vyhradený pre autobusy bude v dôsledku sprístupnenia čiernym taxíkom viac opotrebúvať, na tom nič nemení, pretože ostatné pruhy budú z tohto dôvodu potrebovať menej údržby. Preto nerozumiem, ako by politika pruhu pre autobusy mohla viesť k ďalšej záťaži pre štát v tejto súvislosti.

4 — Na pojednávaní sa ozrejmilo, že Court of Appeal z vlastného podnetu rozhodol, že vznesie otázku použitia štátnych prostriedkov a vyzval účastníkov konania, aby sa k nej vyjadrili.

5 — Z tejto informácie ďalej vyplýva, že 52 % ciest vykonaných čiernymi taxíkmi pochádza od cestujúcich, ktorí ich privolali na ulici, a 34 % tvorilo vybratie na stanovišti taxíkov. Nebolo však uvedené, čo sa deje v prípade zostávajúcich 6 %; pozri rozsudok High Court of Justice vo veci Eventech Ltd v the Parking Adjudicator [2012] EWHC 1903 (Admin), body 9 a 50 (i).

23. V nasledujúcom texte sa budem zaoberať ďalšími dvoma otázkami samostatne.

1. Bezplatný prístup k pruhom pre autobusy

24. Politika pruhu pre autobusy dáva čiernym taxíkom možnosť vyhnúť sa premávke a tým aj možnosť poskytovať taxi služby vyššiemu počtu platiacich cestujúcich za rovnaký čas bez ďalších výdavkov. Takéto povolenie má ekonomickú hodnotu. [6] Otázkou teda je, či ide o vzdanie sa štátnych prostriedkov alebo, inak povedané, či majú členské štáty v *súlade s pravidlami štátnej pomoci* povinnosť spoplatniť používanie verejnej infraštruktúry.

25. Hoci judikatúra Súdneho dvora poskytuje určitý návod, nezdá sa, že by bola prejednávaná otázka vyriešená v predchádzajúcich prípadoch.

26. Na jednej strane, nezdá sa, že by sa judikatúra, podľa ktorej opatrenia, ktoré síce formálne nezahŕňajú použitie štátnych prostriedkov, avšak vedú k potenciálnemu vzdaniu sa príjmov, [7] dala uplatniť na situácie zahŕňajúce prístup k verejnej infraštruktúre, keďže táto línia judikatúry sa týka predovšetkým priaznivého daňového zaobchádzania. [8] Rovnako nemožno na prejednávanú otázku uplatniť ani judikatúru použiteľnú na štátne záruky, ktoré, ak neberieme do úvahy poplatok, môžu znamenať ďalšiu záťaž pre štát, keďže tieto záruky môžu predstavovať použitie štátnych prostriedkov v neskoršom štádiu. [9]

27. Na druhej strane, zdá sa, že iná línia judikatúry podporuje myšlienku, že regulačný zásah na trhu, ktorý zvýhodňuje jednu skupinu na úkor druhej, ale nezahŕňa skutočnú ani potenciálnu platbu štátnych peňazí (alebo ušlý zisk), nemusí nevyhnutne predstavovať použitie štátnych prostriedkov. [10] Z podobnej línie judikatúry by sa dalo vyvodzovať, že ani finančná záťaž pre štát, ktorá je jednoduchým dôsledkom daného zákonného systému a je mu inherentná, nepatrí pod pojem použitie „štátnych prostriedkov“. [11]

28. Ani jedna z línií judikatúry spomenutých v predchádzajúcom bode sa však nezaoberá otázkou prístupu k verejnej infraštruktúre.

29. Na základe uvedeného je môj názor taký, že všeobecne povedané pravidlá štátnej pomoci výslovne nevyžadujú, aby členské štáty požadovali poplatok za prístup k tejto infraštruktúre, ale ponechávajú na ich uvážení, či udeliť bezplatný prístup. [12] Infraštruktúra ako verejný majetok, ktorého cieľom je uľahčiť dopravu a mobilitu pre koncových užívateľov, zo svojej vlastnej podstaty vyžaduje, aby sa stanovili pravidlá jej používania vrátane prístupu k nej, a to celkom zrejme vo vzťahu k regulácii dopravy a udržiavaniu poriadku. Ide o vec regulačného, nie hospodárskeho charakteru, ktorá neodôvodňuje

6 — Pozri v tomto zmysle rozsudok Bouygues a Bouygues Télécom/Komisia (C-431/07 P, EU:C:2009:223, body 118 a 119 a citovanú judikatúru).

7 — Pozri rozsudky Komisia a Španielsko/Government of Gibraltar a Spojené kráľovstvo (C-106/09 P a C-107/09 P, EU:C:2011:732, bod 72) a Vent De Colère a i. (C-262/12, EU:C:2013:851, bod 19).

8 — Pozri v tomto zmysle rozsudok P (C-6/12, EU:C:2013:525, bod 18).

9 — Pozri napríklad rozsudok Bouygues a Bouygues Télécom/Komisia a i. (C-399/10 P a C-401/10 P, EU:C:2013:175, body 106 a 107).

10 — Pozri rozsudky Kirsammer-Hack/Sidal (C-189/91, EU:C:1993:907, body 17 a 18), Viscido a i./Ente Poste Italiane (C-52/97 až C-54/97, EU:C:1998:209, body 14 a 15) a PreussenElektra (C-379/98, EU:C:2001:160, body 61 a 62). Pozri tiež rozsudok Van Tiggele (82/77, EU:C:1978:10, body 24 a 25).

11 — Pozri rozsudky Sloman Neptun/Bodo Ziesemer (C-72/91 a C-73/91, EU:C:1993:97, bod 21) a Ecotrade/Altiforni e Ferriere di Servola (C-200/97, EU:C:1998:579, bod 36).

12 — Pozri v tomto zmysle návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Mengozzi vo veci Komisia/Holandsko (nazývaný „NO_x“) (C-279/08 P, EU:C:2010:799, bod 84).

uplatnenie pravidiel hospodárskej súťaže stanovených v kapitole 1 hlavy VII Zmluvy o FEÚ vrátane pravidiel o štátnej pomoci.[13] Ako poznamenáva poľská vláda, členské štáty mohli zaviesť osobitné pravidlá pre organizáciu dopravy. To neznamená, že reguláciou prístupu k verejnej infraštruktúre došlo k použitiu prostriedkov (alebo k vzdaniu sa ich).

30. Ak by sa na účely argumentácie pravidlá štátnej pomoci vykladali tak, že od členských štátov vyžadujú, aby spoplatnili prístup k verejnej infraštruktúre alebo štátom kontrolovaným prostriedkom, mohlo by to štáty odradiť od vytvárania alebo sprístupňovania oblastí, ktoré predtým neboli sprístupnené vôbec alebo ktoré boli sprístupnené len v obmedzenej miere. Rovnako by to mohlo odradiť podniky od účasti na tomto procese. Napríklad, ak by v prejednávanej veci boli čierne taxíky povinné platiť za prístup k pruhom pre autobusy, mohlo by to niektoré z nich odradiť od požadovania prístupu, čo by mohlo mať za následok, že prístup by bol umožnený len ekonomicky zdatnejším, čím by sa účel politiky zmaril.

31. Chcel by som však zdôrazniť, že situácia opísaná v bode 29 týchto návrhov je základnou situáciou, ktorá sa môže líšiť podľa okolností, a preto platia výnimky. V prvom rade osobitné právne predpisy EÚ môžu stanoviť podrobné pravidlá vo vzťahu k určitej oblasti.[14]

32. Okrem toho pri úprave prístupu k infraštruktúre musí štát konať v rámci svojej *skutočnej* regulačnej právomoci. To zahŕňa reguláciu porovnateľných situácií rovnakým spôsobom tak, aby nebola narušená hospodárska súťaž.[15] Keď sa totiž infraštruktúra sprístupní všetkým užívateľom na rovnoprávnom a nediskriminačnom základe, znamená to, že týmto užívateľom nebola poskytnutá nijaká štátna pomoc.[16] Naopak, keď členský štát napríklad požaduje poplatok za prístup k verejnej infraštruktúre (ako napríklad mýto za používanie verejnej diaľnice) alebo iným verejným prostriedkom, ale udeľuje rôznym podnikom bezplatný prístup na základe voľného uváženia, môže dochádzať k vzdaniu sa príjmov v prípade týchto podnikov. V tejto súvislosti je ilustratívna vec NO_X[17]. V spomínanej veci holandské orgány stanovili, že určité emisné kvóty budú obchodovateľné iba v prípade skupiny veľkých podnikov s celkovým inštalovaným tepelným výkonom nad 20 tepelných MW, a teda nie v prípade všetkých podnikov s emisiami. Súdny dvor po konštatovaní, že rozdiel nemôže byť odôvodnený predmetom a všeobecným účelom režimu smerujúceho k zníženiu znečisťovania priemyselného pôvodu, rozhodol, že dotknuté orgány sa vzdali štátnych prostriedkov, keďže za dotknuté emisné kvóty nebol zaplatený žiadny poplatok.

33. Preto, ak štát koná v rámci regulačnej právomoci, ako je opísané vyššie, pokiaľ ide o prístup k verejným prostriedkom, v podstate súhlasím s Komisiou a ESA, že štát sa môže oprávnene rozhodnúť, že nebude maximalizovať príjmy, ktoré by sa mohli inak dosiahnuť, pričom sa nedostane do rozporu s pravidlami štátnej pomoci za predpokladu, že so všetkými dotknutými porovnateľnými podnikmi zaobchádza rovnako, a to tak, že vopred stanoví kritériá transparentným a nediskriminačným spôsobom.

13 — Pozri v tomto zmysle rozsudok Selex Sistemi Integrati/Komisia (C-113/07 P, EU:C:2009:191, bod 70 a citovanú judikatúru). Pozri tiež rozsudok Všeobecného súdu Holandsko a NOS/Komisia (T-231/06 a T-237/06, EU:T:2010:525, bod 93).

14 — Napríklad smernica Európskeho parlamentu a Rady 97/13/ES z 10. apríla 1997 o spoločnom rámci pre všeobecné povolenia a individuálne licencie v odvetví telekomunikačných služieb [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 117, s. 15) a rozhodnutie Európskeho parlamentu a Rady č. 128/1999/ES zo 14. decembra 1998 o koordinovanom zavedení mobilného a bezdrôtového komunikačného systému (UMTS) tretej generácie v Spoločenstve [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 17, 1999, s. 1) dávali členským štátom priestor na voľnú úvahu, pokiaľ ide o výber konania o udelenie licencií UMTS, za predpokladu, že sa dodržali zásady voľnej hospodárskej súťaže a rovnosti zaobchádzania.

15 — Pozri v tomto zmysle rozsudok Súdu prvého stupňa Bouygues a Bouygues Télécom/Komisia (T-475/04, EU:T:2007:196, bod 110) [potvrdený v odvolacom konaní rozsudkom Bouygues a Bouygues Télécom/Komisia (EU:C:2009:223, najmä body 98 a 103)].

16 — Pozri v tomto zmysle rozsudok Všeobecného súdu Freistaat Sachsen a Land Sachsen-Anhalt/Komisia (T-443/08 a T-455/08, EU:T:2011:117, bod 109, potvrdený v odvolacom konaní rozsudkom Mitteldeutsche Flughafen a Flughafen Leipzig-Halle/Komisia, C-288/11 P, EU:C:2012:821).

17 — Komisia/Holandsko (NO_X) (C-279/08 P, EU:C:2011:551).

34. Čo sa týka politiky pruhu pre autobusy, nič nenapovedá tomu, že by bola prijatá s iným účelom ako na podporu všeobecného regulačného cieľa. Z tohto dôvodu a vzhľadom na vyššie uvedené úvahy nepovažujem za relevantné, že na niektorých miestach v Londýne je na celej ceste vyznačený pruh pre autobusy vrátane zvlášť frekventovaných ciest. To je jednoducho inherentným dôsledkom spôsobu, akým sa doprava reguluje.

35. Napokon uznávam, že v súlade s prístupom, ktorý som zaujal, je otázka, či boli použité štátne prostriedky, závislá od toho, či bola zabezpečená rovnosť zaobchádzania. Iste, zdá sa, že prepojenie medzi rovnosťou zaobchádzania na jednej strane a použitím štátnych prostriedkov na strane druhej vyplýva zo samotnej povahy tohto štátneho prostriedku, t. j. verejnej infraštruktúry. Vzhľadom na to otázka, či dopravný orgán TfL dodržiaval zásadu rovnosti zaobchádzania, užšie súvisí s otázkou, či je politika pruhu pre autobusy selektívna, ako s otázkou, či došlo k vzdaniu sa štátnych prostriedkov. Touto vecou sa preto budem zaoberať samostatne v rámci druhej otázky, a to v neposlednom rade preto, že otázky vznesené vo veci samej majú principiálny charakter, zasluhujúci si individuálnu pozornosť a bolo by nepochybne žiaduce zo strany štátnych orgánov a rovnako aj podnikov, keby Súdny dvor poskytol usmernenie vo vzťahu ku všetkým týmto otázkam.

36. Predtým však preskúmam výnimku pre čierne taxíky týkajúcu sa povinnosti platiť pokuty.

2. Výnimka pre čierne taxíky týkajúca sa povinnosti platiť pokuty za používanie pruhov pre autobusy

37. Ako už bolo spomenuté, Eventech tvrdí, že vyňatie čiernych taxíkov z povinnosti platiť pokuty za používanie pruhov pre autobusy znamená dodatočnú záťaž pre verejné orgány. Zdá sa, že logika tejto úvahy spočíva v tom, že Súdny dvor raz rozhodol, že oslobodenie od povinnosti platiť pokuty predstavuje vzdanie sa príjmov, a to rovnako ako v prípade daňových výhod a podobne.

38. Na začiatok však treba aspoň uviesť, že oslobodenie od povinnosti platiť pokuty nemožno vždy porovnávať s inými spôsobmi, ktoré by sa mohli považovať za spôsoby, ktorými sa členský vzdal svojho práva na príjmy. Zdá sa, že argument spoločnosti Eventech, že členský štát môže niesť zodpovednosť podľa pravidiel štátnej pomoci v prípade vzdania sa štátnych prostriedkov tvorených z pokút, predpokladá, že členské štáty majú všeobecne povinnosť prijímať právne predpisy, ktoré ukladajú pokuty.

39. Okrem toho pokuty a sankcie, najmä pokiaľ ide o trestné sankcie, sú nástroje, ktoré patria do oblasti verejnej politiky a ktorých cieľom je jednak odstrašovanie a jednak trestanie. Naopak dane a poplatky slúžia predovšetkým na rozpočtové ciele, keďže celkovým účelom akéhokoľvek daňového systému je výber príjmov na financovanie štátnych výdavkov.[18] Hoci pokuty a dane zjavne spôsobujú finančnú záťaž pre tých, na ktorých sú zamerané, neznamená to, že sú zameniteľné. Pokiaľ sa pokuta nemôže porovnať s daňou ako takou, nemožno ani oslobodenie od povinnosti platiť pokuty ako také prirovnávať k daňovému zvýhodneniu.

40. Rovnako tak pokuta nie je to isté ako *poplatok* (či už pevný alebo premenlivý), keďže poplatky sa za normálnych okolností platia za prijatie tovaru alebo služieb. V tejto súvislosti, ako správne poznamenáva poľská vláda, pokuta za prekročenie rýchlosti nie je poplatkom za intenzívnejšie využitie cesty, než je povolené.

41. Prípady, keď Súdny dvor doposiaľ usúdil, že oslobodenie od povinnosti platiť pokuty a sankcie predstavuje vzdanie sa štátnych prostriedkov, sú podľa môjho názoru samozrejmé, pretože predstavujú jednoduché zníženie obchodných výdavkov.

18 — Oznámenie Komisie o uplatňovaní pravidiel štátnej pomoci pri opatreniach týkajúcich sa priameho zdaňovania podnikov (Ú. v. ES C 384, 1998, s. 3; Mim. vyd. 08/001, s. 277), bod 26.

42. Veci Ecotrade [19] a Piaggio [20] sa obe týkali tej istej talianskej právnej úpravy. V týchto veciach viedlo oslobodenie od povinnosti platiť pokuty a peňažné sankcie v rámci osobitného konania o platobnej neschopnosti (ktoré zahŕňalo viacero výhodných opatrení, napríklad štátnu záruku) Súdny dvor k tomu, aby konštatoval, že nemožno vylúčiť, že spomenuté konanie zahŕňalo štátnu pomoc. Sporné pokuty a peňažné sankcie boli uložené z dôvodu neplatenia príspevkov na sociálne zabezpečenie, pričom osobitné konanie o platobnej neschopnosti znižovalo náklady, ktoré obvykle zaťažujú rozpočet podniku.

43. Okrem toho vec NOx [21], o ktorú sa Eventech opiera, sa od prejednávanej veci zásadne odlišuje. Nič nenapovedá tomu, že by povolenie udelené čiernym taxíkom na používanie pruhov pre autobusy bolo obchodovateľné alebo že by bolo možné vyhnúť sa pokutám za neoprávnené používanie pruhov pre autobusy. V návrhu na začatie prejudiciálneho konania sa celkom jasne uvádza, že neoprávnené používanie pruhov pre autobusy je trestným činom. [22] Naproti tomu vo veci NOx vzhľadom na to, že podnikateľov s potenciálne vysokými emisiami, ktorí prekročili príslušnú normu, zvádzalo každoročne špekulovať, či by pre nich bolo výhodnejšie zaplatiť pokutu alebo získať emisné kvóty, spĺňala sankcia, ktorá bola predmetom tejto veci – rovnako ako to bolo vo veciach Ecotrade a Piaggio – taktiež všetky klasické črty obchodného výdavku.

44. Naproti tomu pokutu za neoprávnené používanie pruhov pre autobusy nemožno zúžiť tak, že by išlo len o obchodný výdavok (hoci by tak s ňou mohli niektorí podnikatelia zaobchádzať). Ustanovenia, podľa ktorých sa ukladajú pokuty, sú všeobecne platné, a preto sa uplatňujú tak na podnikateľov, ako aj na súkromné osoby. Okrem toho pokuty sú logickým dôsledkom regulačnej činnosti týkajúcej sa prístupu k verejnej infraštruktúre: ako už bolo uvedené, regulačná činnosť tohto druhu nepatrí ako taká do predmetu pravidiel štátnej pomoci za predpokladu, že sa pri uplatňovaní regulačnej politiky zaobchádza so všetkými dotknutými porovnateľnými podnikateľmi rovnako.

45. Vzhľadom na vyššie uvedené nemôžem súhlasiť ani s tvrdením, že v prípade oslobodenia čiernych taxíkov od povinnosti zaplatiť pokutu za používanie pruhov pre autobusy dochádza k použitiu štátnych prostriedkov.

3. Predbežný záver

46. Na základe toho navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na prvú otázku v tom zmysle, že pri správnom výklade článku 107 ods. 1 ZFEÚ, keď orgány členského štátu sprístupňujú pruh pre autobusy vyznačený na verejnej ceste v čase, keď platia obmedzenia týkajúce sa tohto pruhu, čiernym taxíkom, ale nie PHV, nepredstavuje to použitie „štátnych prostriedkov“ za predpokladu, že sa všetkým porovnateľným podnikateľom udelí prístup za rovnakých podmienok, čo má overiť vnútroštátny súd.

47. Vzhľadom na môj názor na prvú otázku bude odpoveď vo veci prejednávanej vnútroštátnym súdom závisieť od toho, či je politika pruhu pre autobusy selektívna. To je podstata druhej otázky písm. a), druhej otázky písm. b) a druhej otázky písm. c).

19 — EU:C:1998:579, body 42 až 44.

20 — C-295/97, EU:C:1999:313, body 41 a 42.

21 — EU:C:2011:551.

22 — TfL dodáva, že „pokuta za neoprávnenú jazdu v pruhoch pre autobusy v čase ich prevádzky by bola uložená *za každý prípad*, keď dotknuté vozidlo vojde do pruhu pre autobusy, čo by sa mohlo počas jednej cesty stať niekoľkokrát“ (kurzívou zvýraznil generálny advokát), teda teoreticky v neobmedzenej miere.

C – Druhá otázka písm. a), b) c): selektívnosť politiky pruhu pre autobusy v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ

1. Úvodné poznámky

48. Ako už bolo naznačené v bode 17 týchto návrhov, vnútroštátny súd svojou druhou otázkou rozdelenou do troch častí žiada o usmernenie, pokiaľ ide o rôzne aspekty požiadavky selektívnosti podľa článku 107 ods. 1 ZFEÚ.

49. Druhou otázkou písm. a) sa vnútroštátny súd pýta, „čo je relevantný cieľ, s odkazom na ktorý by sa mala posudzovať otázka, či sa čierne taxíky a [PHV] nachádzajú v porovnateľnej právnej a skutkovej situácii“. Druhou otázkou písm. b) sa Court of Appeal pýta, či môže tento cieľ, ak sa na účely druhej otázky písm. a) preukáže, že cieľom je vytvoriť „bezpečný a účinný dopravný systém“, odôvodniť politiku pruhov pre autobusy v zmysle, že ho nemožno považovať za selektívny na účely článku 107 ods. 1 ZFEÚ. Napokon druhou otázkou písm. c) sa vnútroštátny súd pýta, či musí členský štát v rámci odôvodňovania preukázať, že poskytnutá výhoda je v súlade so zásadou proporcionality.

50. Treba poznamenať, že okrem odkazu na podania účastníkov konania vo veci samej neobsahuje návrh na začatie prejudiciálneho konania dôvody, ktoré viedli vnútroštátny súd k položeniu druhej otázky písm. a), b) a c) spôsobom, ako to urobil.

51. Z dôvodu tejto nejednoznačnosti možno druhú otázku písm. a) v prvom rade chápať (doslovne) tak, že vnútroštátny súd sa jednoducho pýta, čo je relevantný cieľ, vo vzťahu ku ktorému sa majú čierne taxíky a PHV porovnávať.

52. Ak by však bol tento výklad správny, bolo by prekvapujúce, keby vnútroštátny súd v druhej otázke písm. b) sám uvádzal, že cieľom by mohlo byť vytvorenie bezpečného a účinného dopravného systému. Okrem toho je v zmysle článku 267 ZFEÚ na vnútroštátnych súdoch, aby určovali príslušné vnútroštátne pravidlá a aby v tejto súvislosti objasňovali cieľ, ktorý tieto pravidlá sledujú. Neprináleží Súdnemu dvoru, aby naznačoval možné ciele, ktoré by mohli viesť k záveru, že dané opatrenie členského štátu nie je selektívne. [23]

53. Preto druhým a snáď presnejším výkladom druhej otázky písm. a) by mohlo byť, že vnútroštátny súd sa v skutočnosti pýta, či sa má selektívnosť posudzovať výlučne na základe trhu, na ktorom čierne taxíky a PHV súťažia (teda na trhu predchádzajúcich rezervácií), alebo či má zahŕňať trh, na ktorom sa „ponúka prenájom“. Ide zrejme o rozhodujúcu otázku v prejednávanej veci, a preto budem na druhú otázku písm. a) odpovedať vzhľadom na tento výklad.

54. Zdá sa, že druhou otázkou písm. b) a druhou otázkou písm. c), ktoré sa zdajú byť prepojené rovnakým spôsobom ako druhá otázka písm. a) a druhá otázka písm. b), sa vnútroštátny súd pýta, či môžu úvahy o bezpečnosti a účinnosti odôvodniť, prečo môžu pruhy pre autobusy v určitom čase (akým je čas dopravnej špičky alebo zhonu) používať len čierne taxíky a nie PHV, a či musia byť v takom prípade opatrenia prijaté s týmto cieľom v súlade so zásadou proporcionality.

55. Vzhľadom na tieto úvahy sa pokúsim poskytnúť koherentnú odpoveď, zaoberajúc sa postupne každou z otázok položených vnútroštátnym súdom.

23 — Pozri analogicky uznesenie Bertazzi a i. (C-393/11, EU:C:2013:143, bod 54) a v tomto zmysle tiež rozsudok P (EU:C:2013:525, body 20 a 21).

2. Posúdenie

a) Relevantný trh alebo trhy pri porovnávaní čiernych taxíkov a PHV

56. Ako výnimka z bežnej situácie v rámci systému dopravy platného v oblasti Greater London umožňuje politika pruhov pre autobusy čiernym taxíkom používať pruhy pre autobusy v určitom čase počas dňa, pričom PHV sú vylúčené.

57. V tomto smere je ustálenou judikatúrou, že opatrenie štátu je selektívne, ak je opatrenie v rámci daného právneho režimu (nazývaného tiež „referenčný rámec“) spôsobilé zvýhodniť určité podniky alebo výrobu určitých druhov tovarov *oproti iným podnikom, ktoré by sa vzhľadom na cieľ sledovaný týmto opatrením nachádzali v porovnateľnej skutkovej a právnej situácii.* [24]

58. Takže v závislosti od toho, či sú čierne taxíky a PHV v *porovnateľnej* situácii, by mohlo v prípade politiky pruhov pre autobusy dôjsť k selektívnemu zaobchádzaniu. [25] Jedným zo spôsobov, ako to určiť, je posúdiť, či možno PHV a čierne taxíky vzájomne zameniť. To zase vyžaduje, aby sa ustálil relevantný trh alebo trhy, na ktorých sa má porovnanie zakladať.

59. Čierne taxíky a PHV súťažia na trhu predchádzajúcich rezervácií a je nepochybné, že súťaž ovplyvňuje politika pruhu pre autobusy na tomto trhu. Ak by tento trh bol jediným relevantným, boli by zjavne porovnateľné a v dôsledku toho by bola politika pruhu pre autobusy selektívna.

60. Nemožno však jednoducho len vyňať časť obchodného modelu podniku a obmedziť porovnanie s iným podnikom na takto vyňatý segment. Určite to platí aj pre taxi služby s určitými osobitosťami, pre ktoré je obmedzenie posúdenia porovnateľnosti na trh predchádzajúcich rezervácií neodôvodnené.

61. Stručne povedané, taxíky poskytujú službu, ktorá dopĺňa existujúce spôsoby verejnej dopravy a ktoré možno v niektorých ohľadoch prirovnávať k univerzálnej verejnej službe. V čase, keď boli spôsoby komunikácie menej rozvinuté, bola možnosť privolať taxík na ulici alebo vybrať jeden zo stanovišťa taxíkov dôležitou alternatívou k iným dostupným metódam dopravy. To je dôvod, prečo majú čierne taxíky tradične monopol na cesty vykonané na základe „ponuky na prenájom“ a tiež dôvod, pre ktorý patria taxíkom v mnohých mestách po celej Európe podobné výsady vrátane práva na používanie pruhov pre autobusy.

62. Okrem toho, ako je uvedené v bode 19 vyššie, podľa predložených dôkazov je iba 8 % ciest čiernych taxíkov vopred rezervovaných. Preto nie som presvedčený, že by trh predchádzajúcich rezervácií bol jediným významným trhom, na ktorom čierne taxíky pôsobia. [26] V tejto súvislosti, hoci sa mi to nezdá samozrejmé, neušlo mojej pozornosti, že High Court vo svojom rozsudku konštatoval, že „… zjavne by nebolo možné uzákoniť, že… čierne taxíky nemôžu používať pruh pre autobusy, keď vezú cestujúceho na základe predchádzajúcej rezervácie“. [27] Vzhľadom na to sa nezdá, že by bolo odôvodnené obmedziť posúdenie len na trh predchádzajúcich rezervácií.

24 — Rozsudok Adria-Wien Pipeline a Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke (C-143/99, EU:C:2001:598, bod 41). Pozri tiež rozsudky Portugalsko/Komisia (nazývaný „Azores“) (C-88/03, EU:C:2006:511, bod 54) a Komisia a Španielsko/Government of Gibraltar a Spojené kráľovstvo (EU:C:2011:732, bod 75).

25 — Je dôležité mať na pamäti, že judikatúra uvedená v bode 57 vyššie odkazuje len na „právnu a skutkovú situáciu, ktorá je *porovnateľná*“ (kurzívou zvýraznil generálny advokát) a nie na právnu a skutkovú situáciu, ktorá je podobná, a už vôbec nie totožná.

26 — Bez diskusie o presnosti tohto čísla vzhľadom na neustály vývoj v oblasti technológií len čas ukáže, či môžu inteligentné telefóny (a rôzne telefónne aplikácie vytvorené prevádzkovateľmi čiernych taxíkov a PHV) definitívne zmeniť túto štruktúru trhu.

27 — Pozri bod 60 ii) rozsudku High Court už citovaného v poznámke pod čiarou 5.

63. Na tomto mieste treba teda posúdiť druhú otázku písm. b) a tým aj druhú otázku písm. c), a to, či nie sú z dôvodu úvah o bezpečnosti a účinnosti čierne taxíky porovnateľné s PHV na týchto kombinovaných trhoch a či je preto odôvodnené sprístupniť pruhy pre autobusy v určitom čase len čiernym taxíkom, ale nie PHV. Budem sa teraz venovať tejto otázke.

b) Sú čierne taxíky a PHV porovnateľné vzhľadom na cieľ vytvoriť bezpečný a účinný dopravný systém?

64. Z vyššie uvedeného rozboru vyplýva, že relevantnými trhmi, ktoré sa majú vziať do úvahy pri porovnávaní čiernych taxíkov a PHV, sú trh, na ktorom sa „ponúka prenájom“ a trh predchádzajúcich rezervácií.

65. V podstate boli predložené štyri hlavné dôvody, prečo nie sú čierne taxíky a PHV porovnateľné na týchto kombinovaných trhoch.

66. Po prvé, na rozdiel od PHV majú čierne taxíky určité povinnosti, pokiaľ ide okrem iného o zákazníkov, ktorých vyzdvihnú na ulici alebo na stanovišti taxíkov („viazanosť“). Takýmito zákazníkmi môžu byť napríklad osoby so zdravotným postihnutím, ktorým teda musia byť čierne taxíky prístupné.

67. Po druhé čierne taxíky musia spĺňať určité normy (ďalej len „podmienky spôsobilosti“), ako je tvar a veľkosť vozidla a označenia taxi (v súčasnosti spĺňajú podmienky spôsobilosti len dva modely) tak, aby boli ľahšie viditeľné zákazníkom, ktorí ich privolávajú.

68. Po tretie čierne taxíky podliehajú prísnej regulácii cestovného.[28]

69. Napokon podmienky na udelenie licencie pre vodiča čierneho taxíka sú vo všeobecnosti prísnejšie, než pre vodiča súkromne prenajímaného vozidla a zahŕňajú dôkladný topografický test z geografie oblasti Greater London známy ako „znalosti“.

70. Vzhľadom na tieto okolnosti, hoci považujem čierne taxíky za porovnateľné s PHV na trhu predchádzajúcich rezervácií, *nie sú porovnateľné vo všetkých ohľadoch*. Môžem preto v zásade súhlasiť s tým, že na kombinovaných relevantných trhoch môže cieľ spočívajúci vo vytvorení bezpečného a účinného dopravného systému znamenať, že čierne taxíky nie sú porovnateľné s PHV.

71. Čierne taxíky však nepochybne pôsobia na trhu, ktorý sa prekrýva s PHV a môžu tak využiť svoju konkurenčnú výhodu oproti PHV, pokiaľ ide o segment predchádzajúcich rezervácií. Vzhľadom na to a ako, zdá sa, naznačuje vnútroštátny súd druhou otázkou písm. c), hoci môže vytvorenie bezpečného a účinného dopravného systému vyžadovať rozlíšenie medzi určitými skupinami podnikov, existujú tiež hranice toho, čo môže byť týmto cieľom odôvodnené. Nemyslím si, že cieľ udržať bezpečný a účinný dopravný systém vyžaduje, aby bolo narušenie hospodárskej súťaže, ktoré spôsobuje politika pruhu pre autobusy na trhu s predchádzajúcimi rezerváciami, neobmedzené.

72. V tejto súvislosti by som chcel pripomenúť, že je to štát, ktorý tým, že prijme konkrétne opatrenie, definuje jeho cieľ alebo ciele. Je teda na štáte, aby preukázal, že určité skupiny zdanlivo porovnateľných podnikov nie sú, vzhľadom na ciele tohto opatrenia, v skutočnosti v rámci daného režimu porovnateľné.[29] Zastávam názor – na rozdiel od názoru vyjadreného poľskou vládou – že keď tak štát urobí, musí tiež preukázať, že rozdiel v zaobchádzaní vyplývajúci z cieľa opatrenia je v súlade so zásadou proporcionality v tom, že neprekračuje rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie

28 — Podľa Law Commission Paper No 347, „Taxi and Private Hire Services“, máj 2014, bod 9.21, dostupné na internetovej adrese http://www.lawcom.gov.uk, ktorý sa týka cestovného, sú cesty rezervované vopred upravené na rovnakom základe ako cesty vykonávané na základe „ponuky na prenájom“.

29 — Pozri analogicky rozsudok Komisia a Španielsko/Government of Gibraltar a Spojené kráľovstvo (EU:C:2011:732, bod 146 a citovanú judikatúru).

sledovaného cieľa, a že tento cieľ nie je možné dosiahnuť menej rozsiahlymi opatreniami.[30] Iba komplexné posúdenie zo strany vnútroštátnych súdov môže v tejto súvislosti zabrániť svojvôli a zabezpečiť, aby si štát uvedomoval svoje dôkazné bremeno pri preukazovaní, že sú tieto požiadavky splnené.

73. Preto, hoci môžem súhlasiť s tým, že v zásade možno medzi čiernymi taxíkmi a PHV rozlišovať z dôvodov účinnosti a bezpečnosti, v súlade so zásadou proporcionality je tiež nutné konkrétne posúdiť, či je napadnutá politika pruhu pre autobusy vhodná na dosiahnutie tohto cieľa a či neprekračuje rámec toho, čo je nevyhnutné na jeho dosiahnutie. Ide však o otázku, o ktorej musí rozhodnúť vnútroštátny súd.

3. Predbežný záver

74. Vzhľadom na vyššie uvedené navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na druhú otázku písm. a), b) a c) spoločne v tom zmysle, že za okolností, ktoré nastali v prejednávanej veci, keď orgány členského štátu sprístupnia pruh pre autobusy vyznačený na verejnej ceste v čase, keď platia obmedzenia týkajúce sa tohto pruhu, taxíkom, ale nie PHV, nepredstavuje to „zvýhodnenie určitých podnikateľov“ v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ za predpokladu, že tieto orgány preukážu, a) že taxíky a súkromne prenajímané vozidlá nie sú právne a skutkovo porovnateľné z dôvodu objektívnych úvah týkajúcich sa bezpečnosti a účinnosti dopravného systému a b) že takéto opatrenie je vhodné na dosiahnutie tohto cieľa a neprekračuje rámec toho, čo je nevyhnutné na jeho dosiahnutie. Je na vnútroštátnom súde, aby overil, či to tak je.

75. Vplyvom mnou navrhovanej odpovede na druhú otázku vzhľadom na prvú otázku je, že ak dokáže TfL preukázať, že čierne taxíky a PHV nie sú právne a skutkovo porovnateľné z dôvodu bezpečnosti a účinnosti, nemožno sprístupnenie pruhov pre autobusy čiernym taxíkom v určitom čase počas dňa za takých okolností považovať za použitie štátnych prostriedkov.

76. Ak je to tak, nemožno vôbec hovoriť o „pomoci“ v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ, keďže podmienky stanovené v tomto ustanovení sú kumulatívne.[31] Bez ohľadu na uvedené však nižšie vyjadrím svoj názor na tretiu otázku, keďže tiež zahŕňa principiálnu otázku.

D – *Tretia otázka: vplyv na obchod medzi členskými štátmi*

77. Napokon sa Court of Appeal pýta, či je politika pruhu pre autobusy spôsobilá ovplyvniť obchod medzi členskými štátmi.

78. Ak *nie* sú čierne taxíky a PHV z dôvodu bezpečnosti a účinnosti porovnateľné, tretia otázka sa stáva vcelku nezmyselnou. V skutočnosti neexistujú nijaké obmedzenia, pokiaľ ide o počet čiernych taxíkov v Londýne[32] a všetkým občanom EÚ sa umožňuje, aby požiadali o udelenie licencie pre vodiča čierneho taxíka. Vzhľadom na to by bolo otázne, ako by mohlo miestne opatrenie predsa len spôsobilé ovplyvniť medzištátny obchod.

79. Predpoklad, na ktorom zakladám svoju odpoveď, preto je, že čierne taxíky a PHV *sú* porovnateľné vo všetkých ohľadoch, a politika pruhu pre autobusy preto poskytuje čiernym taxíkom selektívnu výhodu predstavujúcu použitie štátnych prostriedkov, čo je spôsobilé narušiť hospodársku súťaž.

30 — Pozri analogicky rozsudok Paint Graphos a i. (C-78/08 až C-80/08, EU:C:2011:550, bod 75).

31 — Pozri okrem iného rozsudok Vent De Colère a i. (EU:C:2013:851, bod 15).

32 — Pozri § 16 Transport Act 1985 (zákon o doprave z roku 1985) a Law Commission Paper No 347, „Taxi and Private Hire Services“, máj 2014, bod 11.1, dostupné na internetovej adresehttp://www.lawcom.gov.uk.

80. Na rozdiel od spoločnosti Eventech, Komisie a ESA si nemyslím, že rozsudok vo veci Altmark [33] rieši tento prípad. Hoci je pravda, že vo veci Altmark Súdny dvor okrem iného rozhodol, že podmienka vplyvu na medzištátny obchod nezávisí od miestnej alebo regionálnej povahy poskytovaných dopravných služieb alebo od dôležitosti predmetného odvetvia činnosti [34] (názor, ktorý bol potvrdený v neskoršej judikatúre), [35] treba tu zdôrazniť dva dôležité prvky.

81. Po prvé výhoda vo veci Altmark bola poskytnutá jednému podniku vo vzťahu k jednej koncesnej zmluve o autobusovej doprave, ktorá mala podobu verejnej dotácie. Prirodzene táto koncesia preto posilnila postavenie dotknutého príjemcu v porovnaní s podnikmi z iných členských štátov, ktoré mohli mať záujem poskytovať podobné služby v danej oblasti. [36] Naproti tomu v prejednávanej veci nebola výhoda v podobe politiky pruhu pre autobusy – ktorá nezahŕňa dotácie – poskytnutá len jednému alebo výrazne obmedzenému počtu dopravných podnikov. Ako sa uvádza v návrhu na začatie prejudiciálneho konania, občanom členských štátov nič nebráni v tom, aby vlastnili čierny taxík alebo na ňom jazdili, ak by chceli požívať výhody politiky pruhu pre autobusy.

82. Po druhé, hoci Súdny dvor vo veci Altmark zdôraznil všeobecne nízky prah potrebný na splnenie podmienky vplyvu na medzištátny obchod, v žiadnom bode nekonštatoval, že by bola táto podmienka v skutočnosti splnená, pokiaľ ide o výhodu poskytnutú prevádzkovateľovi autobusovej dopravy, ktorá bola predmetom danej veci. [37] Súdny dvor sa len obmedzil na konštatovanie, že táto možnosť nemohla byť vylúčená. To platí aj pre neskoršiu judikatúru týkajúcu sa miestnych činností. [38] Nie je to bezdôvodné, že Súdny dvor sa v prípade takýchto vecí obvykle vyjadruje opatrne. [39]

83. Okrem toho je pri posudzovaní podmienky vplyvu na medzištátny obchod dôležité rozlišovať medzi tovarom a službami, pretože tovar možno vo svojej podstate lepšie vyvážať, pričom existuje riziko, že podniky v iných členských štátoch budú mať menej možností vyvážať svoje výrobky na trh v členskom štáte poskytujúcom pomoc. [40] Služby sú na druhej strane zložitejšou záležitosťou; najmä pokiaľ ide o dopravné služby. Ak má predmetná služba cezhraničný potenciál, možno vychádzať z toho, že medzištátny obchod bude ovplyvnený. [41] Pokiaľ ide o miestne služby, takýto cezhraničný potenciál nie vždy existuje, a preto v takom prípade nemôže dôjsť k cezhraničnému vplyvu. Miestne taxi služby sú jedným z príkladov, kde cezhraničný potenciál nie je zrejmý. [42]

33 — Rozsudok Altmark Trans a Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415).

34 — Tamže, body 77 a 82.

35 — Pozri okrem iného rozsudok Comitato „Venezia vuole vivere“ a i./Komisia (C-71/09 P, C-73/09 P a C-76/09 P, EU:C:2011:368, bod 135).

36 — Pozri tiež rozsudok Súdu prvého stupňa ACEA/Komisia (T-297/02, EU:T:2009:189, bod 91) a vec SA.34056 (2012/N) – Spojené kráľovstvo, Cable car for London, rozhodnutie z 27. júna 2012, dostupné na internetovej stránke http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/244896/244896_1341324_89_1.pdf, body 43 až 46 (Ú. v. EÚ C 220, s. 6).

37 — Pozri rozsudok Altmark Trans a Regierungspräsidium Magdeburg (EU:C:2003:415, bod 77), kde súd jednoducho konštatoval, že „... *nie je vôbec vylúčené*, že verejná subvencia poukázaná podniku, ktorý poskytuje iba miestne a regionálne dopravné služby a neposkytuje žiadne dopravné služby mimo svoj štát sídla, môže napriek tomu mať vplyv na obchod medzi členskými štátmi“ (kurzívou zvýraznil generálny advokát).

38 — Pozri okrem iného rozsudok Comitato „Venezia vuole vivere“ a i./Komisia (EU:C:2011:368, bod 135).

39 — Pozri tiež návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Alber vo veci Španielsko/Komisia (C-409/00, EU:C:2002:475, bod 116).

40 — Pozri okrem iného rozsudok Belgicko/Komisia (C-75/97, EU:C:1999:311, bod 47 a citovanú judikatúru).

41 — Pozri okrem iného rozsudok Xunta de Galicia (C-71/04, EU:C:2005:493, body 47 a 48), ktorý sa týkal systému štátnej pomoci pre stavbu a prestavbu lodí pre lodenice v Galícii, ktoré mali domácich, ako aj zahraničných zákazníkov.

42 — Pozri k tomuto bodu návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Jacobs vo veci GEMO (C-126/01, EU:C:2002:273, bod 145); odpoveď, ktorú poskytol komisár Kinnock na písomnú otázku E-3484/96 (Ú. v. ES C 186, 1996, s. 96) a vec N 733/2000 – Taliansko (Liguria), Interventi regionali per la riqualificazione del servizio di trasporto pubblico di taxi, rozhodnutie z 25. apríla 2001, dostupné na internetovej stránke http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/134182/134182_1154208_1_2.pdf (Ú. v. EÚ C 67, 2004, s. 11). Všetky tieto prvky však predchádzajú rozsudku Altmark Trans a Regierungspräsidium Magdeburg (EU:C:2003:415).

84. Je však nespornou skutočnosťou vo veci samej, že politika pruhu pre autobusy poskytuje čiernym taxíkom výhodu. Pri takejto výhode sa v súlade s judikatúrou predpokladá, že by mohla mať vplyv na medzištátny obchod.[43] Napriek tomu, že nie je úplne jasné, ako by mohli byť podniky usadené v iných členských štátoch, ktoré poskytujú podobnú službu, ovplyvnené politikou pruhu pre autobusy, rozdiely zdôraznené vyššie nemusia dostatočne odôvodňovať iný výsledok, ako sa dosiahol vo veci Altmark, podľa ktorého môžu byť aj miestne výhody spôsobilé ovplyvniť medzištátny obchod. Vzhľadom na vec Altmark nemožno vylúčiť aspoň potenciálny účinok na medzištátny obchod.

85. Vzhľadom na vyššie uvedené, ak by Súdny dvor rozhodol, že politika pruhu pre autobusy *je* spôsobilá ovplyvniť medzištátny obchod, musel by som poukázať na to, že v takom prípade by, zdá sa, neexistovala žiadna prahová hodnota na takej nízkej úrovni, aby spĺňala podmienku vplyvu na medzištátny obchod. V každom prípade by to znamenalo prechod od *domnienky* ovplyvnenia medzištátneho obchodu – ktorá je vyvrátiteľná, ako ukazuje prax Komisie[44] – k *nevyvrátiteľnej domnienke*. Hoci výhodou nevyvrátiteľných domnienok je, že prinášajú právnu istotu, tu by to určite malo svoje nevýhody.

86. Preto nie je neodôvodnené, že ESA navrhla, aby Súdny dvor prehodnotil svoj prístup k podmienke účinku na medzištátny obchod, keďže podľa názoru ESA sa táto podmienka vykladá tak široko, že neexistujú takmer žiadne opatrenia, ktoré by ju nespĺňali. Podľa ESA by rozhodujúcim bodom malo byť, či podniky so sídlom v iných členských štátoch majú menej možností poskytovať svoje služby na trhu v členskom štáte, kde sa výhoda poskytuje.

87. Podľa môjho názoru by však bolo v tejto chvíli predčasné zvažovať ústup od tejto línie judikatúry, ustálenej už viac ako 30 rokov, tým, že sa obmedzí podmienka účinku na medzištátny obchod spôsobom, ktorý navrhla ESA. Iba ak by sa táto podmienka mala zmeniť z jednoduchej domnienky na nevyvrátiteľnú domnienku, mohlo by byť na mieste zvážiť spomenutý názor. Je zrejmé, že táto otázka bude plne závisieť od toho, ako sa Súdny dvor rozhodne odpovedať na tretiu otázku.

88. Samozrejme, Súdny dvor sa môže jednoducho rozhodnúť, že zachová *status quo* tým, že vo svojej odpovedi odkáže na osvedčený, opatrne vyjadrený vzorec, podľa ktorého nie je vylúčené, že politika pruhu pre autobusy môže mať aj napriek svojmu miestnemu charakteru vplyv na medzištátny obchod. Bolo by navyše v súlade s praxou Súdneho dvora ponechať vnútroštátnemu súdu posledné slovo v tom, či pri náležitom prihliadaní na usmernenia poskytované Súdnym dvorom môže byť medzištátny obchod za okolností, ktoré nastali vo veci samej, ovplyvnený.[45] V tejto súvislosti by mohol vnútroštátny súd prirodzene vziať do úvahy aj okolnosti uvedené v bodoch 81 až 83 týchto návrhov, a to najmä tie, ktoré odlišujú prejednávanú vec od už citovaného rozsudku vo veci Altmark.

89. Vzhľadom na mnou navrhované odpovede na prvú otázku, druhú otázku písm. a), b) a c), toto je odpoveď, ktorú by som navrhol, aby Súdny dvor poskytol na tretiu otázku v prípade, že sa ostatné podmienky na preukázanie „pomoci“ v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ považujú za splnené.

43 — Pozri rozsudok Altmark Trans a Regierungspräsidium Magdeburg (EU:C:2003:415, bod 78 a citovanú judikatúru). Pozri tiež rozsudok Philip Morris Holland/Komisia (730/79, EU:C:1980:209, bod 11).

44 — Pozri okrem iného vec N 258/2000 – Nemecko, Freizeitbad Dorsten, rozhodnutie z 21. decembra 2000, dostupné na internetovej stránke http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/137009/137009_1153410_12_2.pdf (Ú. v. ES C 172, 2001, s. 16) a vec SA.36581 (2013/NN) – Grécko, Aneyersi ti Arkhaioloyiki Misio Messaras Kritis, Kriti, rozhodnutie zo 6. novembra 2013, dostupné na internetovej stránke http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/250254/250254_1484489_76_2.pdf (Ú. v. EÚ C 353, s. 4).

45 — Pozri rozsudok Fallimento Traghetti del Mediterraneo (C-140/09, EU:C:2010:335, bod 51).

IV – **Návrh**

90. Vzhľadom na vyššie uvedené navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na otázky položené zo strany Court of Appeal (England & Wales) (Spojené kráľovstvo) takto:

Pri správnom výklade článku 107 ods. 1 ZFEÚ, keď orgány členského štátu sprístupňujú pruh pre autobusy vyznačený na verejnej ceste v čase, keď platia obmedzenia týkajúce sa tohto pruhu, taxíkom, ale nie súkromne prenajímaným vozidlám:

— nejde o použitie „štátnych prostriedkov“ za predpokladu, že sa všetkým porovnateľným podnikateľom udelí prístup za rovnakých podmienok, a

— nepredstavuje to „zvýhodnenie určitých podnikateľov“ za predpokladu, že tieto orgány preukážu, a) že taxíky a súkromne prenajímané vozidlá nie sú právne a skutkovo porovnateľné z dôvodu objektívnych úvah týkajúcich sa bezpečnosti a účinnosti dopravného systému a b) že je takéto opatrenie vhodné na dosiahnutie tohto cieľa a neprekračuje rámec toho, čo je nevyhnutné na jeho dosiahnutie.

Vnútroštátnemu súdu prislúcha určiť, či to tak je za okolností, ktoré nastali vo veci samej. Ak to tak nie je, skutočnosť, že právo používať pruhy pre autobusy sa poskytuje v kontexte miestnej dopravnej politiky, sama osebe nevylučuje možnosť, že obchod medzi členskými štátmi je ovplyvnený, určenie čoho však tiež prislúcha vnútroštátnemu súdu.