



Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
NILS WAHL
prednesené 21. decembra 2016¹

Vec C-253/16

**Flibtravel International SA
Leonard Travel International SA
proti
AAL Renting SA
Haroune Tax SPRL
Saratax SCS
Ryad SCRI
Taxis Bachir & Cie SCS
a i.**

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Cour d'appel de Bruxelles (Odvolací súd Brusel, Belgicko)]

„Článok 96 ods. 1 ZFEÚ — Pôsobnosť — Vnútroštátna právna úprava týkajúca sa podmienok poskytovania taxislužieb — Služby prenájmu osobných vozidiel s vodičom — Zákaz zoskupovania zákazníkov — Zákaz nadháňania zákazníkov — Zákaz ponúkajú jednotlivých sedadiel zákazníkom — Zákaz vopred určiť cieľové miesto“

1. Tento návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka jedného z preukázateľne menej známych ustanovení Zmluvy o fungovaní Európskej únie. Jeho predmetom je pôsobnosť článku 96 ods. 1 ZFEÚ. Toto ustanovenie zakazuje členským štátom, aby pri doprave v rámci Európskej únie uplatňovali ceny a podmienky, ktoré zahŕňajú akúkoľvek podporu alebo ochranu v záujme jedného alebo viacerých podnikov alebo priemyselných odvetví, pokiaľ to Komisia nepovolí. Súdny dvor do dnešného dňa neposkytol usmernenie k výkladu tohto ustanovenia v kontexte konania o návrhu na začatie prejudiciálneho konania.

2. Vzhľadom na určitú nejasnosť článku 96 ods. 1 ZFEÚ a neistotu, pokiaľ ide o jeho pôsobnosť, vnútroštátny súd žiada Súdny dvor, aby určil, či sa toto ustanovenie má uplatňovať vo vzťahu k vnútroštátnej právnej úprave, ktorá upravuje podmienky, za akých sa poskytujú taxislužby v oblasti regiónu Brusel – Hlavné mesto.

3. Nižšie uvediem dôvody, prečo sa článok 96 ods. 1 ZFEÚ nemá uplatňovať za okolností, ako sú okolnosti tohto návrhu na začatie prejudiciálneho konania.

¹ — Jazyk prednesu: angličtina.

I. Právny rámec

A. Právo Únie

4. Článok 96 ZFEÚ v hlave VI s názvom „Doprava“ stanovuje:

- „1. Pri doprave v rámci Únie sa zakazuje členským štátom uplatňovať ceny a podmienky, ktoré zahŕňajú akúkoľvek podporu alebo ochranu v záujme jedného alebo viacerých podnikov alebo priemyselných odvetví, pokiaľ to Komisia nepovolí.
2. Komisia preskúma z vlastného podnetu alebo na žiadosť niektorého členského štátu ceny a podmienky uvedené odseku 1 a prihliadne na jednej strane najmä na požiadavky príslušnej regionálnej hospodárskej politiky, na potreby nerozvinutých oblastí a na problémy v oblastiach vážne ovplyvnených politickými okolnosťami a na druhej strane na účinok týchto cien a podmienok na hospodársku súťaž medzi rôznymi druhmi dopravy.

...“

B. Vnútroštátne právo

5. Ordonnance relative aux services de taxis et aux services de location de voitures avec chauffeur (nariadenie o taxislužbách a službách prenájmu osobných vozidiel s vodičom) z 27. apríla 1995 obsahuje tieto ustanovenia:

„Článok 2. Na účely tohto nariadenia:

1. ‚taxislužby‘ sú služby zabezpečovania prepravy osôb motorovými vozidlami s vodičom za odplatu, ktoré spĺňajú tieto podmienky:

...

c) ak sa vozidlo používa ako taxi, dáva sa k dispozícii vozidlo, a nie jednotlivé miesta, a ak sa vozidlo používa ako zdieľané taxi s povolením od Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale (vláda regiónu Brusel – Hlavné mesto), dávajú sa k dispozícii jednotlivé miesta vozidla, a nie samotné vozidlo;

d) cieľ jazdy určí zákazník;

2. ‚služby prenájmu osobných vozidiel s vodičom‘ sú všetky služby prepravy osôb motorovými vozidlami za odplatu, ktoré nie sú taxislužbami a ktoré sa zabezpečujú prostredníctvom vozidiel typu osobné vozidlo, vozidlo zmiešaného úžitkovo/osobného typu alebo mikrobús, s výnimkou vozidiel upravených ako sanitné vozidlo;

...

Článok 3. Nikto nesmie bez povolenia vlády [regiónu Brusel – Hlavné mesto] prevádzkovať taxislužbu prostredníctvom jedného alebo niekoľkých vozidiel s miestom nástupu na verejnej komunikácii alebo na akomkoľvek inom mieste, ktoré nie je prístupné verejnej doprave, a ktoré sa nachádza na území regiónu Brusel – Hlavné mesto. ...

...

Článok 16. Nikto nesmie bez povolenia vlády [regiónu Brusel – Hlavné mesto] prevádzkovať na území regiónu Brusel – Hlavné mesto službu prenájmu osobných vozidiel s vodičom prostredníctvom jedného alebo niekoľkých vozidiel.

Poskytovať služby, pri ktorých sa miesto nástupu používateľa nachádza na území regiónu Brusel – Hlavné mesto, môžu len prevádzkovatelia, ktorí majú povolenie vydané vládou [regiónu Brusel – Hlavné mesto].“

6. Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles Capitale relatif aux services de taxis et aux services de location de voitures avec chauffeur (nariadenie vlády regiónu Brusel – Hlavné mesto o taxislužbách a službách prenájmu osobných vozidiel s vodičom) z 29. marca 2007² v znení nariadenia z 27. marca 2014³ stanovuje:

„Článok 31. Vodičom sa zakazuje:

...

7. nadháňať zákazníkov alebo zabezpečiť si nadháňanie zákazníkov prostredníctvom inej osoby;

...“

II. Skutkový stav, konanie a prejudiciálne otázky

7. Odvolateľky vo veci samej, Flibtravel International SA and Leonard Travel International SA, sú obchodné spoločnosti prevádzkujúce pravidelnú autokarovú prepravu na trase medzi železničnou stanicou Gare du Midi v Bruseli a letiskom v Charleroi v Belgicku.

8. Oproti miestu parkovania autobusov na železničnej stanici Gare du Midi sa zoraďujú dodávkové vozidlá taxi typu, ktoré jazdia predovšetkým na letisko v Charleroi. Ich vodiči pristavujú cestujúcich vychádzajúcich zo železničnej stanice, ktorí smerujú k autobusom, aby im ponúkli odvoz vozidlom taxi za cenu 13 eur za osobu. Vodiči niekedy držia malú laminovanú tabuľku, ktorá má na jednej strane nápis „shuttle to airport Charleroi [EUR 13]“ s vyobrazením dodávkového vozidla taxislužby a lietadla na jednej strane, a na druhej strane nápis „bus [EUR 17]“. Vozidlá taxislužby sa vydávajú na cestu, keď získajú sedem či osem cestujúcich.

9. Odvolateľky uvádzajú, že praktiky opísané vyššie sú vykonávané bez ohľadu na právnu úpravu uplatniteľnú na taxislužby. Domáhajú sa rozsudku, ktorým sa zamedzí pokračovaniu týchto praktík.

10. Rozsudkom z 11. februára 2015 prvostupňový súd zamietol žalobu z dôvodu, že predmetné konanie sa dostatočne nepreukázalo.

11. Odvolateľky sa podaním z 13. júla 2015 následne obrátili na Cour d'appel de Bruxelles (Odvolací súd Brusel). Uvedený súd dospel k záveru, že skutky boli preukázané.

2 — *Moniteur belge* z 3. mája 2007, s. 23526.

3 — *Moniteur belge* zo 17. apríla 2014, s. 33241.

12. Vnútroštátny súd usúdil, že namietané praktiky predstavujú porušenie platnej právnej úpravy a že žaloba sa preto zdá byť dôvodná. Keďže však uvedený súd mal pochybnosti o zlučiteľnosti dotknutej právnej úpravy s právom Únie, rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

- „1. Má sa článok 96 ods. 1 ZFEÚ vykladať tak, že sa môže uplatňovať na ceny a podmienky, ktoré uložil členský štát prevádzkovateľom taxislužieb v prípade, že
- a) sa jazdy dotknutými vozidlami taxi len výnimočne uskutočňujú za vnútroštátne hranice;
 - b) podstatnú časť zákazníkov dotknutých vozidiel taxi tvoria štátni príslušníci alebo rezidenti Európskej únie, ktorí nie sú štátnymi príslušníkmi ani rezidentmi predmetného členského štátu, a
 - c) za konkrétnych okolností prejednávanej veci predstavujú sporné jazdy vozidlami taxi pre cestujúceho veľmi často iba jednu etapu dlhšej cesty s miestom príjazdu alebo miestom odjazdu v inej krajine Únie ako je predmetný členský štát?
2. Má sa článok 96 ods. 1 ZFEÚ vykladať tak, že sa môže uplatňovať na iné prevádzkové podmienky ako tarifné podmienky a podmienky získania povolenia na výkon dotknutej prepravnej činnosti, akými sú v prejednávanej veci zákaz pre prevádzkovateľov vozidiel taxi dávať k dispozícii len jednotlivé miesta namiesto celého vozidla a zákaz pre týchto prevádzkovateľov, aby sami určovali cieľ jazdy ponúkanej zákazníkovi, ktoré napokon bránia týmto prevádzkovateľom v tom, aby zoskupovali zákazníkov, ktorých cieľ cesty je rovnaký?
3. Má sa článok 96 ods. 1 ZFEÚ vykladať tak, že zakazuje, pokiaľ to Komisia nepovolí, opatrenia takého typu, ako sú opatrenia uvedené v druhej prejudiciálnej otázke,
- a) ktorých všeobecným cieľom je okrem iného chrániť prevádzkovateľov vozidiel taxi pred konkurenciou podnikov poskytujúcich prenájom osobných vozidiel s vodičom, a
 - b) ktorých osobitným účinkom je za konkrétnych okolností prejednávanej veci chrániť prevádzkovateľov autokarov pred konkurenciou prevádzkovateľov vozidiel taxi?
4. Má sa článok 96 ods. 1 ZFEÚ vykladať tak, že sa zakazuje, pokiaľ to Komisia nepovolí, opatrenie, ktorým sa prevádzkovateľom vozidiel taxi zakazuje nadháňanie zákazníkov v prípade, že toto opatrenie má za konkrétnych okolností prejednávanej veci za následok oslabenie ich schopnosti získavať zákazníkov konkurenčnej služby autokarov?“

13. Písomné pripomienky predložili Flibtravel International, Leonard Travel International, Saratax SCS a AAL Renting SA, ako aj Komisia. Pojednávanie sa v zmysle článku 76 ods. 2 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora neuskutočnilo.

III. Analýza

A. Úvodné poznámky

14. Vnútroštátny súd kladie Súdnemu dvoru niekoľko otázok. Hoci pristupujú k predmetu veci z rôznych uhlov, všetky tieto otázky sa v zásade zameriavajú na pôsobnosť článku 96 ods. 1 ZFEÚ. Konkrétnejšie hlavná otázka je táto: má sa toto ustanovenie uplatňovať vo vzťahu k vnútroštátnej právnej úprave, ktorá upravuje podmienky, za akých sa poskytujú taxislužby?

15. Vzhľadom na znenie samotného článku 96 ods. 1 ZFEÚ sú pochybnosti vnútroštátneho súdu, pokiaľ ide o zmysel tohto ustanovenia, do určitej miery pochopiteľné. Pri posudzovaní širšieho (historického a systematického) kontextu a účelu toho ustanovenia by sa však akékoľvek pochybnosti týkajúce sa toho, či sa článok 96 ZFEÚ má uplatňovať za okolností, ako sú okolnosti tejto veci, mali rýchlo rozplynúť.

16. Skutočne, ako je naznačené vyššie, článok 96 ZFEÚ používala neobvykle zriedka nielen Komisia ale tiež Súdny dvor vo svojej judikatúre. Preto je potrebné zakotviť výklad tohto ustanovenia v jeho širšom systematickom kontexte, majúci na pamäti tiež historické charakteristiky a diskusie zakladateľov Únie týkajúce sa tohto ustanovenia.

B. Článok 96 ods. 1 ZFEÚ

1. Historické ustanovenie

17. Článok 96 ZFEÚ zostal vo veľkej miere nezmenený od začiatku európskej integrácie. Jeho odsek 1 sa týka cien a podmienok, ktoré zahŕňajú akúkoľvek podporu alebo ochranu v záujme jedného alebo viacerých podnikov alebo priemyselných odvetví v súvislosti s dopravou v rámci Únie. Vzhľadom na jeho korene, ktoré siahajú až po Zmluvu o Európskom spoločenstve uhlia a ocele, sa musí článok 96 ZFEÚ a najmä jeho odsek 1 umiestniť do jeho historického kontextu.

18. Tento historický kontext ukazuje, prečo na jednej strane dopravu, ktorá sa uvádza v článku 96 ZFEÚ, treba chápať ako týkajúcu sa dopravy tovarov (a nie osôb), a prečo na druhej strane ceny a podmienky, o ktoré tu ide, zahŕňajú iba ceny a podmienky uplatňované členskými štátmi, ktoré môžu mať súvis s finančnými podmienkami, za ktorých sa prepravuje tovar.

19. Prípravné dokumenty týkajúce sa článku 80 EHS, ktorý je teraz článkom 96 ZFEÚ, jasne vysvetľujú, že toto ustanovenie smeruje k zabezpečeniu, aby ceny a podmienky uplatňované členskými štátmi na dopravu so sebou neprinášali účinky zodpovedajúce účinkom ciel alebo diskrimináciu alebo podporu vo vzťahu k prepravovaným tovarom.⁴ Len na samotnom tomto základe sa mi zdá jasné, že článok 96 ods. 1 ZFEÚ smeruje skôr k ochrane voľného pohybu tovarov, a nie konkurenčnej situácie dopravcov ako takej. Zjednodušene toto ustanovenie zakazuje štátne opatrenia, najmä osobitné dopravné tarify, pre určité tovary, ktoré by so sebou prinášali výhodu pre určité podniky alebo hospodárske odvetvia.

20. Článok 96 ods. 2 ZFEÚ vedie k rovnakému záveru. Toto ustanovenie vymenúva potenciálne odôvodnenia (potreby nerozvinutých oblastí a problémy v oblastiach vážne ovplyvnených politickými okolnosťami) pre opatrenia zakázané podľa prvého odseku článku 96 ZFEÚ. Zameranie na potrebu pomoci regiónom, ktoré sa stretávajú s finančnými alebo politickými ťažkosťami, podľa môjho názoru potvrdzuje, že posudzované ustanovenie neupravuje poskytovanie dopravných služieb. Regionálne rozdiely alebo problémy vznikajúce z politických okolností možno skutočne iba ťažko napraviť tým, že

4 — Comité Intergouvernemental créé par la Conférence de Messine, Rapport des Chefs de Délégation aux Ministres des Affaires Étrangères, 21. apríl 1956, Mae 120 F/56 (v znení korigenda), (Správa vedúcich delegácií ministrom zahraničných vecí; 'Spaak Report'), s. 67 až 69. Táto správa medziiným vysvetľuje, že so zvýhodnenými cenami na určité tovary sa má zaobchádzať rovnako ako so subvenciami.

s určitými poskytovateľmi dopravných služieb sa zaobchádza priaznivejšie ako s inými. V skutočnosti, ako ukazuje obmedzený počet rozhodnutí, ktoré prijala Komisia v tejto oblasti,⁵ článok 96 ods. 2 ZFEÚ sa týka používania preferenčných cien a podmienok zvýhodňujúcich tovary pochádzajúce z dotknutých regiónov, zo strany členských štátov.⁶

21. Ako už z vyššie uvedeného vyplýva, článok 96 ZFEÚ nie je vytvorený na ochranu slobodného poskytovania dopravných služieb, nieto ešte lokálnych taxislužieb. V skutočnosti je možné sa čudovať, akú funkciu môže článok 96 ZFEÚ v dnešnej Európe stále mať.⁷ V skorších dňoch európskej integrácie toto ustanovenie určite malo svoju rolu.⁸ Bolo to pre diskriminačné ceny, ktoré príležitostne uplatňovali členské štáty v oblasti dopravy na protekcionistické ciele.

22. Tiež širší systematický kontext článku 96 ods. 1 ZFEÚ nasvedčuje názoru, že predpisy upravujúce poskytovanie taxislužieb nie sú upravené týmto ustanovením Zmluvy.

2. Systematické úvahy

23. Na začiatok je vhodné poznamenať, že články 95 a 97 ZFEÚ sa oba venujú konaniu dopravcu vo vzťahu k jeho zákazníkom (diskriminácia a konanie s rovnakými účinkami, ako majú clá). V takom legislatívnom kontexte by bolo nezmyselné tvrdiť, že článok 96 ZFEÚ upravuje namiesto toho úplne odlišné veci, najmä slobodné poskytovanie služieb v oblasti dopravy.

24. Napriek tomu najpresvedčivejší argument pre tento názor sa nachádza inde v Zmluve.

25. Uplatňovanie článku 96 ods. 1 ZFEÚ na vnútroštátnu legislatívu upravujúcu poskytovanie taxislužieb by bolo v úplnom rozpore s výslovným znením článku 58 ZFEÚ. Toto ustanovenie osobitne vylučuje dopravné služby z pôsobnosti pravidiel upravujúcich slobodné poskytovanie služieb.⁹ To znamená, že slobodné poskytovanie služieb v kontexte dopravy sa zavádza spoločnou dopravnou politikou, v súlade s článkom 91 ZFEÚ.¹⁰ Doteraz sa však neprijali žiadne takéto opatrenia.

26. Na tomto pozadí, ak by sa akceptovalo, že pôsobnosť článku 96 ods. 1 ZFEÚ nielen zahŕňa podporné tarify a podmienky týkajúce sa prepravovaných tovarov, ale tiež pravidlá prijaté členskými štátmi vo vzťahu k podmienkam, za akých sa poskytujú taxislužby, viedlo by to prostredníctvom právnej konštrukcie k vytvoreniu kontrolného mechanizmu pre dopravné služby, ktorý by nebol

5 — Rozhodnutie Komisie zo 16. februára 1962 povoľujúce osobitnú tarifu č. 201 Talianskych štátnych železníc [neoficiálny preklad] (Ú. v. ES mimoriadne anglické vydanie, druhá séria IV, s. 3), rozhodnutie Komisie 64/160/EHS z 26. februára 1964 povoľujúce zachovanie prílohy Bb v Conditions générales d'application des tarifs pour le transport des marchandises (CGATM) spoločnosti Société nationale des chemins de fer français (SNCF) (Všeobecné podmienky uplatňovania taríf pre prepravu tovarov Národnej spoločnosti francúzskych železníc), [neoficiálny preklad] (Ú. v. ES mimoriadne anglické vydanie, druhá séria IV, s. 14), rozhodnutie Komisie 79/873/EHS z 11. októbra 1979 povoľujúce osobitnú tarifu č. 201 Talianska [neoficiálny preklad] (Ú. v. ES L 269, 1979, s. 29), rozhodnutie Komisie 79/874/EHS z 11. októbra 1979 povoľujúce osobitné tarifné opatrenia pre dopravu určitých tovarov po železnici a po cestách vo Francúzsku [neoficiálny preklad] (Ú. v. ES L 269, 1979, s. 31) a rozhodnutie Komisie 91/523/EHS z 18. septembra 1991, ktorým sa zrušujú podporné tarify uplatňované talianskymi železnicami na prepravu voľne loženej rudy a výrobkov vyrobených a spracovaných na Sicílii a na Sardínii [neoficiálny preklad] (Ú. v. ES L 283, 1991, s. 20).

6 — Pozri tiež uznesenie z 18. júna 2012, Transports Schiocchet - Excursions/Rada a Komisia (T-203/11, neuverejnené, EU:T:2012:308, body 39 a 40).

7 — Dokonca sa uvádzalo, že vzhľadom na vývoj vnútorného trhu po vstupe Jednotného európskeho aktu do platnosti v roku 1986, sa článok 96 ZFEÚ stal zbytočným ustanovením, pozri GRARD, L.: Article 76 CE. In: PINGEL, I. (vyd.): *Commentaire article par article des traits UE et CE*. 2. vydanie, Dalloz, Paris, 2010, s. 675 až 677, s. 677.

8 — Rozsudky z 10. mája 1960, Nemecko/Vysoký úrad (19/58, EU:C:1960:19, s. 234); z 10. mája 1960, Compagnie des hauts fourneaux and fonderies de Givors a i./Vysoký úrad (27/58 až 29/58, EU:C:1960:20, s. 252), a z 9. júla 1969, Taliansko/Komisia (1/69, EU:C:1969:34, bod 4).

9 — Rozsudok z 1. októbra 2015, Trijber a Harmsen (C-340/14 a C-341/14, EU:C:2015:641, bod 47). Pozri tiež návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Szpunar v spojených veciach Trijber a Harmsen (C-340/14 a C-341/14, EU:C:2015:505, bod 27).

10 — Rozsudky zo 7. novembra 1991, Pinaud Wieger (C-17/90, EU:C:1991:416, bod 7), a z 22. decembra 2010, Yellow Cab Verkehrsbetrieb (C-338/09, EU:C:2010:814, bod 30).

nepodobný mechanizmu uvedenému v článku 56 ZFEÚ. To by bolo neželateľné nielen preto, že článok 58 ZFEÚ konkrétne vylučuje dopravné služby z pôsobnosti článku 56 ZFEÚ, ale tiež preto, že normotvorca EÚ doteraz neprijal sekundárnu legislatívu s cieľom liberalizovať poskytovanie taxislužieb v rámci spoločnej dopravnej politiky.

27. Článok 96 ods. 1 ZFEÚ sa totiž skôr než zabezpečeniu slobodného poskytovania služieb v oblasti dopravy, ako bolo vysvetlené, venuje štátnym opatreniam, ktoré majú črty štátnej pomoci v prospech jedného alebo viacerých podnikov alebo priemyselných odvetví. Je to tak, pretože regulačná činnosť štátnych orgánov na zabezpečenie výhodných dopravných taríf a podmienok pre určité tovary môže mať účinok porovnateľný so štátnou pomocou. V tomto zmysle článok 96 ZFEÚ predstavuje druh *lex specialis* vo vzťahu k tarífam a podmienkam, v porovnaní so všeobecným zákazom štátnej pomoci uvedeným v článku 107 ZFEÚ. Na rozdiel od článku 107 ZFEÚ článok 96 ods. 1 ZFEÚ nevyžaduje, aby posudzované opatrenia v sebe obsahovali použitie štátnych prostriedkov. V každom prípade podobne ako iné druhy štátnej pomoci sú podporné tarify a podmienky predmetom schválenia zo strany Komisie.¹¹

28. Na základe vyššie uvedeného vyvodzujem záver, že článok 96 ods. 1 ZFEÚ sa neuplatňuje na podmienky stanovené členským štátom pre prevádzkovateľov taxislužieb, ako sú podmienky v konaní vo veci samej.

IV. Návrh

29. Vzhľadom na predložené argumenty navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na otázky, ktoré predložil Cour d'appel de Bruxelles (Odvolací súd Brusel) takto: Článok 96 ods. 1 ZFEÚ sa neuplatňuje na podmienky stanovené členským štátom pre prevádzkovateľov taxislužieb, ako sú podmienky v konaní vo veci samej.

11 — Pozri poznámku pod čiarou 5 s názornými príkladmi.