



Zbornik sudske prakse

„MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
MACIEJA SZPUNARA
od 10. rujna 2020.¹

Predmet C-62/19

**Star Taxi App SRL
protiv
Unitatea Administrativ Teritorială Municipiul București prin Primar General,
Consiliul General al Municipiului București,
uz sudjelovanje:
IB,
Camera Națională a Taximetriștilor din România,
D'Artex Star SRL,
Auto Cobălcescu SRL,
Cristaxi Service SRL**

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio Tribunalul București (Okružni sud u Bukureštu, Rumunjska))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Direktiva (EU) 2015/1535 – Članak 1. stavak 1. točka (b) – Pojam ‚usluge informacijskog društva‘ – Usluga uspostave izravne komunikacije korisnika taksija s vozačima koji obavljaju autotaksi prijevoz – Obvezne usluge centrala za autotaksi rezervacije za taksije ovlaštenih prijevoznika – Članak 1. stavak 1. točka (e) – Propis koji se odnosi na usluge – Obveza obavještanja – Direktiva 2000/31/EZ – Članak 4. – Sustav prethodnog ovlašćivanja – Sustavi ovlašćivanja koji se izričito i isključivo ne odnose na usluge informacijskog društva – Direktiva 2006/123/EZ – Članci 9. i 10. – Sustavi ovlašćivanja za uslužne djelatnosti”

Uvod

1. Zakonodavstvom Unije predviđena su posebna pravila u vezi s određenom kategorijom usluga, to jest tzv. uslugama „informacijskog društva”, odnosno uslugama koje se pružaju na daljinu elektroničkim sredstvima ili, jednostavno rečeno, primarno preko interneta. Na takve se usluge primjenjuju, u pravu Unije, načelo uzajamnog priznavanja između država članica kao i određene mogućnosti poslovnog nastana u matičnim državama članicama pružatelja.

2. No nije uvijek lako napraviti razliku između usluge informacijskog društva i „tradicionalne” usluge kada usluge različite naravi čine sastavne dijelove složene usluge. To je osobito slučaj s uslugama gradskog prijevoza za koje se rezervacija vožnje odvija elektroničkim sredstvima. Sud je već imao prilike dati određene smjernice u vezi s takvom razlikom u posebnim okolnostima². Te se smjernice ipak ne mogu nužno primijeniti u različitim okolnostima.

¹ Izvorni jezik: francuski

² Presuda od 20. prosinca 2017., Asociación Profesional Elite Taxi (C-434/15, EU:C:2017:981)

3. Drugi dio poteškoća nastaje kada nacionalna pravila uređuju „tradicionalne” usluge iste ekonomske naravi poput usluga informacijskog društva. Valja, dakle, utvrditi u kojoj mjeri te, eventualno, pod kojim uvjetima pravo Unije dopušta primjenu navedenih pravila na tu drugu kategoriju usluga. Dodatni se problem pojavljuje u situaciji u kojoj postoji dvojba o tome mogu li se pravila donesena radi reguliranja „tradicionalnih usluga” stvarno primijeniti na usluge informacijskog društva zbog osobitosti ili novosti ovih potonjih³.

4. Sva se ta različita pitanja postavljaju u ovom predmetu i daju time priliku Sudu da pojasni svoju sudsku praksu na tom području.

Pravni okvir

Pravo Unije

5. Na temelju članka 2. točke (a) Direktive 2000/31/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 8. lipnja 2000. o određenim pravnim aspektima usluga informacijskog društva na unutarnjem tržištu, posebno elektroničke trgovine (Direktiva o elektroničkoj trgovini)⁴:

„Za potrebe ove Direktive, sljedeći pojmovi imaju sljedeća značenja:

(a) „usluge informacijskog društva”: usluge u smislu članka 1. [točke] 2. Direktive 98/34/EZ kako je izmijenjena Direktivom 98/48/EZ⁵;

6. Članak 4. te direktive određuje:

„1. Države članice moraju osigurati da početak obavljanja i obavljanje djelatnosti davatelja usluga informacijskog društva ne bude uvjetovano prethodnim ovlaštenjem niti bilo kojim drugim zahtjevom jednakog učinka.

2. Stavak 1. ne dovodi u pitanje režime ovlaštenja koji nisu izričito i isključivo namijenjeni uslugama informacijskog društva [...]”.

7. Članak 2. stavak 1. i stavak 2. točka (d) Direktive 2006/123/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2006. o uslugama na unutarnjem tržištu⁶ određuje:

„1. Ova se Direktiva primjenjuje na usluge koje [pružaju] pružatelji s poslovnim nastanom u državi članici.

2. Ova se Direktiva ne primjenjuje na sljedeće djelatnosti:

[...]

(d) usluge na području prijevoza, uključujući lučke službe, koje ulaze u područje primjene glave [VI.] [UFEU-a];

3 U vezi sa sličnom dvojbom vidjeti presudu od 19. prosinca 2019., Airbnb Ireland (C-390/18, EU:C:2019:1112, t. 28. do 31.), i moje mišljenje u tom predmetu (C-390/18, EU:C:2019:336, t. 93. do 99.).

4 SL 2000., L 178, str. 1. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 39., str. 58.)

5 Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća od 22. lipnja 1998. o utvrđivanju postupka pružanja informacija u područj[u] tehničkih standarda i propisa te pravila o uslugama informacijskog društva (SL 1998., L 204, str. 37.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 42., str. 58.), kako je izmijenjena Direktivom 98/48/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 20. srpnja 1998. (SL 1998., L 217, str. 18.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 55., str. 11.)

6 SL 2006., L 376, str. 36. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 39., str. 58.)

[...]”.

8. U skladu s člankom 3. stavkom 1. prvom rečenicom te direktive:

„Ako su odredbe ove Direktive u suprotnosti s odredbom nekog drugog akta Zajednice koji uređuje posebne aspekte pristupa ili izvođenja uslužne djelatnosti u specifičnim sektorima ili za specifične struke, prednost ima odredba drugog akta Zajednice koja se primjenjuje na te specifične sektore ili struke.”

9. Članak 9. stavak 1. navedene direktive određuje:

„1. Pristup ili izvođenje uslužne djelatnosti ne podliježe sustavu ovlašćivanja, osim ako su ispunjeni sljedeći uvjeti:

- (a) sustav ovlašćivanja nije diskriminirajući u odnosu na dotičnog pružatelja;
- (b) potreba za sustavom ovlašćivanja opravdava se prevladavajućim razlogom od društvenog interesa;
- (c) postavljeni cilj ne može se ostvariti manje strožim mjerama, a posebno zato što provođenje naknadne inspekcije ne bi bilo stvarno učinkovito jer je prekasno.”

10. Naposljetku, člankom 10. stavcima 1. i 2. iste direktive određeno je:

„1. Sustavi ovlašćivanja temelje se na kriterijima koji sprečavaju nadležna tijela da samovoljno izvršavaju svoje ovlasti ocjenjivanja.

2. Kriteriji iz stavka 1. su:

- (a) nediskriminirajući;
- (b) opravdani prevladavajućim razlogom vezanim uz javni interes;
- (c) proporcionalni odgovarajućem cilju od javnog interesa;
- (d) jasni i nedvoznačni;
- (e) objektivni;
- (f) prethodno objavljeni;
- (g) transparentni i dostupni.”

11. Članak 1. stavak 1. Direktive (EU) 2015/1535 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. rujna 2015. o utvrđivanju postupka pružanja informacija u području tehničkih propisa i pravila o uslugama informacijskog društva⁷ određuje:

„1. Za potrebe ove Direktive primjenjuju se sljedeće definicije:

[...]

⁷ SL 2015., L 241, str. 1.

- (b) ‚usluga‘ znači svaka usluga informacijskog društva, to jest svaka usluga koja se obično pruža uz naknadu, na daljinu, elektroničkim sredstvima te na osobni zahtjev primatelja usluga.

Za potrebe ove definicije:

- i. ‚na daljinu‘ znači da se usluga pruža bez da su strane istodobno prisutne,
- ii. ‚elektroničkim sredstvima‘ znači da se usluga na početku šalje i prima na određitu pomoću elektroničke opreme za obradu (uključujući digitalnu kompresiju) i pohranu podataka te u potpunosti šalje, prenosi i prima telegrafski, radio vezom, optičkim sredstvima ili ostalim elektromagnetnim sredstvima,
- iii. ‚na osobni zahtjev primatelja usluga‘ znači da se usluga pruža prijenosom podataka na osobni zahtjev.

Indikativna lista usluga koje ova definicija ne obuhvaća nalazi se u Prilogu I.;

[...]

- (e) ‚propis o uslugama‘ znači zahtjev opće naravi koji se odnosi na uspostavljanje i obavljanje uslužnih djelatnosti u okviru značenja iz točke (b), posebno odredbi koje se odnose na pružatelja usluga, usluge i primatelja usluga, isključujući sva pravila koja nisu izričito usmjerena na usluge definirane u toj točki.

Za potrebe ove definicije:

- i. smatra se da se neki propis izričito odnosi na usluge informacijskog društva kada je, s obzirom na njegovo obrazloženje i praktični dio, specifičan cilj i svrha svih ili nekih njegovih pojedinačnih odredbi regulirati takve usluge na eksplicitan i ciljani način;
 - ii. neće se smatrati da je neki propis izričito usmjeren na usluge informacijskog društva ako na te usluge utječe samo posredno i[li] usputno;
- (f) ‚tehnički propis‘ znači tehničke specifikacije i ostali zahtjevi ili propisi koji se odnose na usluge, uključujući odgovarajuće administrativne odredbe pridržavanje kojih je obavezno, *de jure* ili *de facto*, kada je riječ o stavljanju na tržište, pružanju neke usluge, poslovnom nastanu nekog operatera usluga ili korištenju u nekoj državi članici ili najvećem dijelu iste, kao i zakonima i drugim propisima država članica, osim onih navedenih u članku 7. koji zabranjuju proizvodnju, uvoz, marketing ili korištenje nekog proizvoda ili zabranjuju pružanje ili korištenje neke usluge ili poslovni nastan kao operatera usluga.

[...]

Ovo uključuje tehničke propise koje nameću službe imenovane od strane država članica, a koji se nalaz[e] na popisu uspostavljenom i ažuriranom prema potrebi od strane Komisije u okviru Odbora spomenutog u članku 2.

[...]”.

12. Na temelju članka 5. stavka 1. prvog podstavka te direktive:

„Pridržavajući se članka 7., države članice Komisiji bez odlaganja dostavljaju sve nacрте tehničkih propisa, osim ako se njima u cijelosti prenosi tekst međunarodne ili europske norme, u kom su slučaju dovoljne informacije o toj normi; one Komisiji istodobno dostavljaju obrazloženje u kojemu navode razloge za donošenje tehničkog propisa, ako ti razlozi već nisu pojašnjeni u nacrtu.”

13. Naposljetku, članak 10. navedene direktive određuje:

„Direktiva 98/34/EZ, izmijenjena aktima navedenim u Prilogu III. dijelu A se stavlja izvan snage, ne dovodeći u pitanje obveze država članica u vezi s rokovima za prijenos navedenih direktiva koji su utvrđeni u Prilogu III. dijelu B Direktive koja je stavljena izvan snage i u Prilogu III. dijelu B ove Direktive.

Upućivanja na direktive i odluke stavljene izvan snage smatraju se upućivanjima na ovu Direktivu i čitaju se u skladu s korelacijskom tablicom utvrđenom u Prilogu IV.”

Rumunjsko pravo

14. Članak 1.bis točka (j) i članak 15. Legea nr. 38/2003 privind transportul în regim de taxi și în regim de închiriere (Zakon br. 38/2003 o uslugama autotaksi prijevoza i iznajmljivanja vozila) od 20. siječnja 2003.⁸ (u daljnjem tekstu: Zakon br. 38/2003) određuju:

„Članak 1.bis

[...]

(j) autotaksi centrala: djelatnost koja je povezana s autotaksi prijevozom i sastoji se od zaprimanja narudžbi korisnika telefonom ili drugim sredstvima i prijenosa tih narudžbi putem radio primopredajnika vozaču koji obavlja autotaksi prijevoz;

[...]

Članak 15.

1. Djelatnost autotaksi centrale može se obavljati samo unutar mjesta na koje se odnosi ovlaštenje i može je obavljati svaka pravna osoba, u daljnjem tekstu nazvana ‚centrala za rezervacije‘, koja raspolaže ovlaštenjem koje je nadležno tijelo izdalo u skladu s ovim Zakonom.

2. Ovlaštenje za autotaksi centralu može se izdati ako se dostavi sljedeća dokumentacija:

- (a) preslika potvrde o registraciji koju izdaje trgovački registar;
- (b) izjava operatera prijevoza autotaksijem ili iznajmljenim vozilom prema kojoj centrala za rezervacije raspolaže nužnim tehničkim sredstvima, radio primopredajnikom, sigurnom radijskom frekvencijom, ovlaštenim osobljem i potrebnim prostorom;
- (c) preslika potvrde operatera radiotelefonijske za zaposlenike centrale za rezervacije taksija koju je izdalo tijelo nadležno za komunikacije;
- (d) preslika dozvole za korištenje radijskim frekvencijama koju je izdalo nadležno tijelo.

⁸ Monitorul Oficial al României, dio I., br. 45, od 28. siječnja 2003.

[...]

5. Ovlašteni prijevoznici koji pružaju autotaksi usluge koriste se centralom za rezervacije u skladu s ovim Zakonom, na temelju ugovora o autotaksi centrali koji je s njome sklopljen pod nediskriminirajućim uvjetima.

6. Usluge autotaksi centrale obvezne su za sve ovlaštene autotaksi prijevoznike koji svoju djelatnost obavljaju u određenom mjestu, osim mjesta u kojima je izdano manje od stotinu autotaksi licencija kada je ta usluga fakultativna.

[...]

8. Ugovori o autotaksi centrali sklopljeni s ovlaštenim prijevoznicima moraju sadržavati odredbe o obvezama strana da poštuju propise na području kvalitete i zakonitosti pružene usluge kao i ugovorene cjenike.

9. Taksiji koje opslužuje centrala za rezervacije mogu pružati uslugu prijevoza primjenom jedinstvenog cjenika ili cjenika koji se razlikuju prema kategoriji vozila, u skladu s ugovorom o autotaksi centrali.

10. Centrala za rezervacije stavlja na raspolaganje ovlaštenim prijevoznicima koje opslužuje radio primopredajnike radi njihove ugradnje u taksije na temelju ugovora o najmu sklopljenog pod nediskriminirajućim uvjetima.”

15. Na području Općine Bukurešt (Rumunjska) autotaksi usluge regulirane su odredbama Hotărârea Consiliului General al Municipiului București nr. 178/2008 privind aprobarea Regulamentului-cadru, a Caietului de sarcini și a contractului de atribuire în gestiune delegată pentru organizarea și executarea serviciului public de transport local în regim de taxi (Odluka Općinskog vijeća Bukurešta br. 178/2008 o potvrđivanju okvirne uredbe, troškovnika i ugovora o koncesiji u okviru delegiranog upravljanja za organiziranje i obavljanje javne usluge lokalnog autotaksi prijevoza) od 21. travnja 2008. (u daljnjem tekstu: Odluka br. 178/2008). Članak 21. stavak 1. Priloga 1. toj odluci bio je izvorno sastavljen na sljedeći način:

„Na području Općine Bukurešt usluge autotaksi centrale obvezujuće su za sve taksije ovlaštenih prijevoznika i mogu se pružati samo putem centrala za rezervacije koje je ovlastilo tijelo Općine Bukurešt nadležno za izdavanje ovlaštenja, i to pod uvjetima kojima se korisniku osigurava mogućnost da se posredstvom centrala za rezervacije koristi tim uslugama preko telefona ili drugih sredstava.”

16. Odluka br. 178/2008 izmijenjena je donošenjem Hotărârea Consiliului General al Municipiului București nr. 626/19.12.2017 pentru modificarea și completarea Hotărârii Consiliului General al Municipiului București nr. 178/2008 privind aprobarea Regulamentului-cadru, a Caietului de sarcini și a contractului de atribuire în gestiune delegată pentru organizarea și executarea serviciului public de transport local în regim de taxi (Odluka Općinskog vijeća Bukurešta br. 626/19.12.2017 o izmjenama i dopunama Odluke br. 178/2008) od 19. prosinca 2017. (u daljnjem tekstu: Odluka br. 626/2017).

17. Članak 3. Priloga 1. izmijenjenoj Odluci br. 178/2008, kako proizlazi iz članka I. Odluke br. 626/2017, određuje:

„Izrazi i pojmovi koji se koriste i definirani su u Zakonu br. 38/2003 ovdje imaju isti smisao te se za potrebe ove Okvirne uredbe primjenjuju sljedeće definicije:

[...]

I.bis autotaksi centrala koja djeluje putem bilo kojeg drugog sredstva: djelatnost koja se obavlja preko centrale za rezervacije koju je nadležno tijelo ovlastilo da prima narudžbe korisnika putem računalne aplikacije ili narudžbe izvršene na internetskoj stranici ovlaštene centrale za rezervacije i da ih putem radio primopredajnika prenosi vozačima koji obavljaju autotaksi prijevoz.

I.ter računalna aplikacija: program koji je instaliran i radi na prijenosnom ili fiksnom uređaju koji pripada isključivo ovlaštenoj centrali za rezervacije, čiji naziv nosi.

[...]"

18. Članak 21. Priloga 1. izmijenjenoj Odluci br. 178/2008, kako proizlazi iz članka II. i III. Odluke br. 626/2017, sastavljen je na sljedeći način:

„1. Na području Općine Bukurešt usluge autotaksi centrale obvezujuće su za sve taksije ovlaštenih prijevoznika i mogu se pružati samo putem centrala za rezervacije koje je ovlastilo tijelo Općine Bukurešt nadležno za izdavanje ovlaštenja, i to pod uvjetima kojima se korisniku osigurava mogućnost da se koristi tim uslugama preko telefona ili drugih sredstava, uključujući putem aplikacija povezanih s internetom koje obvezno nose naziv centrale za rezervacije koji se nalazi u ovlaštenju za autotaksi centralu koje je izdalo tijelo Općine Bukurešt nadležno za izdavanje ovlaštenja.

[...]

3.bis Usluge autotaksi centrale obvezne su za sve taksije ovlaštenih prijevoznika koji djelatnost autotaksi prijevoza obavljaju na području Općine Bukurešt i mogu se pružati samo putem centrala za rezervacije koje je ovlastilo tijelo Općine Bukurešt nadležno za izdavanje ovlaštenja, i to pod uvjetima kojima se osigurava mogućnost da se korisnik tim koristi uslugama preko telefona ili drugih sredstava (računalnih aplikacija, narudžbi izvršenih na internetskoj stranici centrale za rezervacije) i da ih se putem radio primopredajnika prenosi vozačima koji obavljaju autotaksi prijevoz.”

19. Članak 41. stavak *2.bis* Priloga 1. toj izmijenjenoj odluci, kako proizlazi iz članka IV. Odluke br. 626/2017, predviđa da prilikom obavljanja djelatnosti autotaksi prijevoza vozači koji obavljaju autotaksi prijevoz imaju, među ostalim, obvezu ne koristiti se telefonima ili drugim prijenosnim uređajima tijekom pružanja usluge prijevoza.”

20. Članak 59. stavak *6.bis* Priloga 1. navedenoj izmijenjenoj odluci, kako proizlazi iz članka V. Odluke br. 626/2017, određuje:

„Nepoštovanje obveza utvrđenih u članku 21. stavku *3.bis*, koje se primjenjuju na sve izjednačene djelatnosti neovisno o načinu na koji se obavljaju i okruženju u kojem se obavljaju, te dovode do povezivanja neovlaštenog vozača ili ovlaštenog autotaksi prijevoznika radi prijevoza osobe ili skupine osoba na području Općine Bukurešt, kaznit će se novčanom kaznom u iznosu od 4500 do 5000 [rumunjskih leua (RON) (otprilike od 929 do 1032 eura)].”

Spor iz glavnog postupka, postupak i prethodna pitanja

21. S. C. Star Taxi App SRL (u daljnjem tekstu: Star Taxi App), društvo osnovano na temelju rumunjskog prava sa sjedištem u Bukureštu, upravlja istoimenom aplikacijom za pametne telefone izravno povezujući korisnike usluga autotaksi prijevoza s vozačima koji obavljaju autotaksi prijevoz.

22. Ta aplikacija omogućava da se izvrši pretraživanje, nakon čega se prikazuje popis vozača koji obavljaju autotaksi prijevoz dostupnih da obave vožnju. Korisnik je zatim slobodan odabrati pojedinog vozača. Društvo Star Taxi App ne prenosi narudžbe vozačima koji obavljaju autotaksi prijevoz i ne određuje cijenu vožnje koja se plaća izravno vozaču na kraju vožnje.

23. Društvo Star Taxi App sklapa ugovore o pružanju usluga izravno s vozačima koji obavljaju autotaksi prijevoz i koji imaju ovlaštenje i odobrenje za pružanje usluge autotaksi prijevoza, pri čemu ih ne odabire niti zapošljava. Ti se ugovori sastoje od stavljanja tim vozačima na raspolaganje računalne aplikacije, pametnog telefona na koji je instalirana aplikacija i SIM kartice koja uključuje ograničenu količinu podataka radi uporabe aplikacije, u zamjenu za mjesečno plaćanje društvu Star Taxi App od strane vozača koji obavlja autotaksi prijevoz. Usto, to društvo ne provodi nadzor ni nad kvalitetom vozila i njihovih vozača niti nad ponašanjem ovih potonjih.

24. Općinsko vijeće Bukurešta 19. prosinca 2017. donijelo je Odluku br. 626/2017 kojom je doseg obveze ishoda ovlaštenja za tzv. djelatnost „autotaksi centrala” proširen na operatere računalnih aplikacija poput društva Star Taxi App. Zbog kršenja tog propisa društvu Star Taxi App izrečena je novčana kazna od 4500 RON (oko 929 eura).

25. Smatrajući da je njegova djelatnost usluga informacijskog društva na koju se primjenjuje načelo koje isključuje prethodno ovlaštenje predviđeno u članku 4. stavku 1. Direktive 2000/31, društvo Star Taxi App podnijelo je prethodnu žalbu u upravnom postupku kojom je zahtijevalo povlačenje Odluke br. 626/2017. Taj je zahtjev odbijen uz obrazloženje da je sporni propis, s jedne strane, postao nužan zbog velikog opsega utvrđenog nezakonitog korištenja načinima zaprimanja narudžbi koji su u posjedu neovlaštenih pravnih subjekata, te da, s druge strane, on ne krši slobodu pružanja usluga elektroničkim sredstvima stoga što je njime regulirana usluga posredovanja u odnosu na djelatnost autotaksi prijevoza osoba.

26. Društvo Star Taxi App podnijelo je stoga Tribunalulu București (Okružni sud u Bukureštu, Rumunjska) tužbu za poništenje Odluke br. 626/2017.

27. U tim je okolnostima Tribunalul București (Okružni sud u Bukureštu) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

- „1. Treba li odredbe Direktive [98/34] (članak 1. točka 2.), kako je izmijenjena Direktivom 98/48 i Direktivom [2000/31] (članak 2. točka (a)), prema kojima je usluga informacijskog društva ‚usluga koja se [...] pruža uz naknadu, na daljinu, elektroničkim sredstvima te na osobni zahtjev primatelja usluga’, tumačiti na način da djelatnost poput one koju obavlja društvo Star Taxi App SRL (dakle usluga izravnog povezivanja korisnika s vozačima koji obavljaju autotaksi prijevoz putem elektroničke aplikacije) treba smatrati specifičnom uslugom informacijskog društva i ekonomije dijeljenja (imajući u vidu činjenicu da Star Taxi App ne ispunjava kriterije da bi bio prijevoznik, kako ih uzima u obzir Sud Europske unije, vezano uz Uber, u točki 39. presude od 20. prosinca 2017., Asociación Profesional Elite Taxi, C-434/15, EU:C:2017:981)?
2. Ako [uslugu koju pruža] društvo Star Taxi App treba smatrati uslugom informacijskog društva, imaju li odredbe članka 4. Direktive 2000/31, članaka 9., 10. i 16. Direktive 2006/123 i članka 56. UFEU-a za posljedicu da se na djelatnost društva Star Taxi App primjenjuje načelo slobode pružanja usluga? U slučaju potvrdnog odgovora, protive li se tim odredbama pravila poput onih sadržanih u člancima I., II., III., IV. i V. [Odluke br. 626/2017]?
3. U slučaju da se Direktiva 2000/31 primjenjuje na uslugu koju pruža društvo Star Taxi App, jesu li ograničenja koja država članica nameće u pogledu slobode pružanja elektroničke usluge tako što pružanje usluge uvjetuje posjedovanjem ovlaštenja ili licencijske, valjane mjere odstupanja od članka 3. stavka 2. u skladu s člankom 3. stavkom 4. Direktive 2000/31?

4. Protivi li se članak 5. Direktive [2015/1535] donošenju, bez prethodnog obavještanja Europske komisije, pravila poput onih sadržanih u člancima I., II., III., IV. i V. [Odluke br. 626/2017]?”

28. Sud je zaprimio zahtjev za prethodnu odluku 29. siječnja 2019. Pisana očitovanja podnijeli su društvo Star Taxi App, Unitatea Administrativ Teritorială Municipiul București prin Primar General (Područna upravna jedinica Bukurešt, u daljnjem tekstu: Općina Bukurešt), nizozemska vlada i Komisija. Društvo Star Taxi App i Komisija također su u pisanom obliku odgovorili na pitanja koja je Sud postavio s obzirom na to da je potonji odlučio donijeti odluku bez održavanja rasprave zbog rizika povezanih s pandemijom bolesti COVID-19.

Analiza

29. Sud koji je uputio zahtjev postavlja četiri prethodna pitanja u vezi s tumačenjem više odredbi prava Unije u kontekstu poput onog iz glavnog postupka. Ta ću pitanja analizirati prema redoslijedu kojim su postavljena, pri čemu ću drugo i treće pitanje obraditi zajedno. Valja međutim primijetiti da se sve odredbe prava Unije koje je spomenuo sud koji je uputio zahtjev ne mogu primijeniti u situaciji poput one u glavnom postupku. Stoga će se postavljena pitanja morati preoblikovati.

Prvo prethodno pitanje

Uvodne napomene

30. Prije svega, u svojem prvom prethodnom pitanju sud koji je uputio zahtjev poziva se na članak 1. točku 2. Direktive 98/34, kako je izmijenjena Direktivom 98/48. Međutim, Direktiva 98/34 stavljena je izvan snage i zamijenjena Direktivom 2015/1535, i to prije datuma donošenja Odluke br. 626/2017. Na temelju članka 10. drugog stavka Direktive 2015/1535, upućivanja na direktivu stavljenju izvan snage smatraju se upućivanjima na Direktivu 2015/1535.

31. Potom, kao što to Komisija s pravom primjećuje u svojim očitovanjima, pojam „ekonomija dijeljenja” nema pravno značenje u pravu Unije jer je njime poseban status priznat samo uslugama informacijskog društva.

32. Stoga svojim prvim prethodnim pitanjem sud koji je uputio zahtjev pita, u biti, treba li članak 2. točku (a) Direktive 2000/31 u vezi s člankom 1. stavkom 1. točkom (b) Direktive 2015/1535 tumačiti na način da „uslugu informacijskog društva” čini usluga koja se sastoji od toga da se korisnici i vozači koji obavljaju autotaksi prijevoz izravno povezuju putem elektroničke aplikacije.

Članak 1. stavak 1. točka (b) Direktive 2015/1535

33. Podsjećam da članak 2. točka (a) Direktive 2000/31 definira uslugu informacijskog društva upućivanjem na članak 1. stavak 1. točku (b) Direktive 2015/1535.

34. Prema ovoj potonjoj odredbi usluga informacijskog društva je „svaka usluga koja se obično pruža uz naknadu, na daljinu, elektroničkim sredstvima te na osobni zahtjev primatelja usluga”. Ti se izrazi i sami definiraju. Primjerice, pružanje elektroničkim sredstvima znači da se „usluga na početku šalje i prima na određište pomoću elektroničke opreme za obradu [...] i pohranu podataka te u potpunosti šalje, prenosi i prima telegrafski, radio vezom, optičkim sredstvima ili ostalim elektromagnetnim sredstvima”.

35. Čini se da nije dvojbeno da usluga poput one koju nudi društvo Star Taxi App odgovara gore spomenutoj definiciji.

36. Kao prvo, ta se usluga doista pruža uz naknadu, pri čemu vozači koji obavljaju autotaksi prijevoz plaćaju pristojbu za njezino korištenje. Iako je to korištenje besplatno za putnike, oni se također moraju smatrati primateljima usluge. To ne dovodi u pitanje naplatnost usluge koju pruža društvo Star Taxi App. Dovoljno je, naime, da se ta usluga naplaćuje za jednu od kategorija korisnika, to jest ovdje vozača koji obavljaju autotaksi prijevoz⁹.

37. Kao drugo, predmetna se usluga pruža na daljinu: ne zahtijeva istovremenu nazočnost pružatelja (Star Taxi App) i primatelja (vozača i putnika). Naravno, istovremena prisutnost dviju kategorija korisnika te usluge je potom neophodna radi naknadnog pružanja usluge prijevoza. Navedena usluga se, međutim, razlikuje od usluge povezivanja o kojoj je riječ u ovom predmetu.

38. Kao treće, usluga o kojoj je riječ u ovom slučaju također se pruža na osobni zahtjev primatelja usluge. Konkretno, istovremeni zahtjev dvaju primatelja ovdje je neophodan: zahtjev vozača kada se povezuje s uslugom i zahtjev putnika koji želi dobiti informaciju o dostupnim vozačima.

39. Naposljetku i kao četvrto, ta se usluga pruža elektroničkim sredstvima. Naime, ona funkcionira pomoću aplikacije, to jest programa za pametne telefone, dakle elektroničke opreme za obradu i pohranu podataka. Prenosi se preko mobilne telefonije ili drugim sredstvom za pristup internetu, dakle sredstvima za elektroničku komunikaciju.

40. Točno je da prema informacijama koje je pružio sud koji je uputio zahtjev društvo Star Taxi App također stavlja vozačima koji obavljaju autotaksi prijevoz na raspolaganje pametne telefone na kojima je instalirana njegova aplikacija kako bi se oni mogli koristiti predmetnom uslugom. Taj se element usluge ne pruža na daljinu niti elektroničkim sredstvima i ne odgovara, dakle, gore spomenutoj definiciji. To stavljanje na raspolaganje jest, međutim, uzgredni element usluge čiji je cilj olakšati pružanje glavne usluge u vidu povezivanja vozača s putnicima. Taj element ne dovodi, dakle, u pitanje narav djelatnosti društva Star Taxi App kao usluge koja se pruža na daljinu.

41. Stoga valja zaključiti da djelatnost poput djelatnosti društva Star Taxi App odgovara definiciji „usluge informacijskog društva” u smislu članka 1. stavka 1. točke (b) Direktive 2015/1535¹⁰.

Presuda Asociación Profesional Elite Taxi

42. Međutim, iz sudske prakse Suda proizlazi da se u određenim okolnostima za uslugu ne može smatrati da potpada pod pojam „usluga informacijskog društva”, čak i ako barem glede dijela usluga od kojih se sastoji ima obilježja sadržana u definiciji iz članka 1. stavka 1. točke (b) Direktive 2015/1535¹¹.

43. To je osobito slučaj kada je usluga koja se pruža elektroničkim sredstvima neodvojivo povezana s drugom uslugom koja je glavna usluga i koja se ne pruža elektroničkim sredstvima, poput usluge prijevoza¹².

44. Sud smatra da tu neodvojivu vezu obilježava činjenica da pružatelj usluge koja se pruža elektroničkim sredstvima kontrolira bitne aspekte druge usluge, uključujući odabir¹³ pružatelja te druge usluge¹⁴.

9 Vidjeti u tom smislu presudu od 19. prosinca 2019., Airbnb Ireland (C-390/18, EU:C:2019:1112, t. 46.).

10 Vidjeti također u tom smislu presudu od 20. prosinca 2017., Asociación Profesional Elite Taxi (C-434/15, EU:C:2017:981, t. 35.).

11 Presuda od 20. prosinca 2017., Asociación Profesional Elite Taxi (C-434/15, EU:C:2017:981, t. 38. do 42.)

12 Vidjeti u tom smislu presudu od 20. prosinca 2017., Asociación Profesional Elite Taxi (C-434/15, EU:C:2017:981, izreka).

13 Iako Sud nije upotrijebio izraz „zapošljavanje”, vjerojatno zato da ne bi zašao u problematiku statusa vozača Ubera s aspekta radnog prava, izraz „odabir” ipak treba razumjeti u tom smislu.

14 Presuda od 20. prosinca 2017., Asociación Profesional Elite Taxi (C-434/15, EU:C:2017:981, t. 39.)

45. Međutim, čini se da je situacija drukčija u slučaju usluge poput usluge koju pruža društvo Star Taxi App. Kao prvo, društvo Star Taxi App nema potrebu zapošljavati vozače koji obavljaju autotaksi prijevoz jer su oni nositelji dozvola i imaju sredstva potrebna za pružanje usluga gradskog prijevoza. Društvo Star Taxi App im samo nudi svoju uslugu kao dopunu koja omogućava da se njihove vlastite usluge učinkovitije pružaju. Za društvo Star Taxi App vozači koji obavljaju autotaksi prijevoz nisu suradnici, kao što su to vozači Ubera, nego stranke, odnosno drukčije rečeno primatelji usluge. Kao drugo, društvo Star Taxi App nema kontrolu ni odlučujući utjecaj nad uvjetima za pružanje usluga prijevoza od strane vozača koji obavljaju autotaksi prijevoz i koji slobodno određuju te uvjete u granicama koje se mogu postaviti propisima na snazi¹⁵.

46. Ne dijelim, dakle, mišljenje Općine Bukurešt prema kojem se situacija u glavnom postupku može izjednačiti sa situacijom u predmetu povodom kojeg je donesena presuda Asociación Profesional Elite Taxi¹⁶.

47. Točno je da je usluga društva Star Taxi App pomoćna u odnosu na usluge autotaksi prijevoza i ekonomski ovisna o tim uslugama jer bez ovih potonjih ne bi imala smisla.

48. Ta je ovisnost, međutim, potpuno drukčija od one koju obilježava odnos između operatera aplikacije UberPop i vozača koji djeluju u okviru te aplikacije. Naime, kako bi mogao pružiti svoju uslugu posredovanja pomoću navedene aplikacije Uber je morao *ex nihilo* stvoriti odgovarajuću i prethodno nepostojeću uslugu prijevoza koju obavljaju vozači, koji se prijevozom ne bave profesionalno, i posljedično je morao organizirati njezino općenito funkcioniranje¹⁷. Tako aplikacija UberPop nije mogla funkcionirati bez pružanja usluga od strane vozača i oni nisu mogli bez te aplikacije ekonomski učinkovito nuditi pružanje tih usluga. Iz tog razloga ekonomski model i poslovna strategija Ubera zahtijevaju da to društvo odredi bitne uvjete za pružanje usluge prijevoza počevši s cijenom, tako da on *de facto* postaje, iako neizravno, njezin pružatelj¹⁸.

49. Naprotiv, usluga koju pruža društvo Star Taxi App nadovezuje se na već postojeću i organiziranu uslugu autotaksi prijevoza. Uloga društva Star Taxi App ograničena je na ulogu vanjskog pružatelja pomoćne usluge koja je korisna, ali ne i ključna za učinkovitost glavne usluge, to jest usluge prijevoza. Iako je, dakle, usluga koju pruža društvo Star Taxi App ekonomski ovisna o usluzi prijevoza, ona može biti neovisna s funkcionalnog aspekta i pružati se preko pružatelja različitog od pružatelja usluge prijevoza. Te dvije usluge nisu dakle neodvojivo povezane u smislu sudske prakse Suda navedene u prethodnoj točki¹⁹.

50. Općina Bukurešt tvrdi da se usluga društva Star Taxi App treba smatrati sastavnim dijelom usluge autotaksi prijevoza s obzirom na to da je takva usluga okvalificirana nacionalnim propisima kao „usluga autotaksi centrale” koja je obvezna za svakog operatera autotaksi prijevoza.

51. U tom je pogledu dovoljno primijetiti da su u okviru propisa o uslugama prijevoza države članice slobodne zahtijevati od prijevoznika da se koriste drugim uslugama, uključujući uslugama informacijskog društva. Tim se zahtjevom ne mogu, međutim, izuzeti ove potonje usluge od odredbi Direktive 2000/31 i navedene države od obveza koje iz njih proizlaze.

15 Općina Bukurešt tvrdi u svojim očitovanjima da je od 1. veljače 2018. društvo Star Taxi App pokrenulo nove usluge koje omogućavaju da se cijena dionice plati bankovnom karticom i kojima se određuje najniža tarifa za vožnju. No tu je tvrdnju društvo Star Taxi App oštro osporilo u svojem odgovoru na izričito pitanje koje je Sud postavio s tim u vezi. Radi se, dakle, o činjeničnom pitanju koje nije utvrđeno u okviru glavnog postupka. U svakom slučaju, ne čini se da te dodatne usluge mogu izmijeniti opću ocjenu djelatnosti društva Star Taxi App (vidjeti u tom smislu presudu od 19. prosinca 2019., Airbnb Ireland (C-390/18, EU:C:2019:1112, t. 58. do 64.).

16 Presuda od 20. prosinca 2017. (C-434/15, EU:C:2017:981)

17 To je Sud primijetio u točki 38. presude od 20. prosinca 2017., Asociación Profesional Elite Taxi (C-434/15, EU:C:2017:981). U vezi s povezanošću između stvaranja ponude usluga i izvršavanja nadzora nad tim uslugama vidjeti također moje mišljenje u predmetu Airbnb Ireland (C-390/18, EU:C:2019:336, t. 64. i 65.).

18 Za opsežniji opis funkcioniranja Ubera, upućujem na svoje mišljenje u predmetu Asociación Profesional Elite Taxi (C-434/15, EU:C:2017:364).

19 Vidjeti u tom smislu presudu od 19. prosinca 2019., Airbnb Ireland (C-390/18, EU:C:2019:1112, t. 55.), i moje mišljenje u tom predmetu (C-390/18, EU:C:2019:336, t. 57. do 59.).

Odgovor na prvo prethodno pitanje

52. Usluga posredovanja između vozača taksija koji se prijevozom bave profesionalno i putnika pomoću aplikacije za pametni telefon, poput one koju pruža društvo Star Taxi App, ima dakle obilježja usluge informacijskog društva u smislu članka 1. stavka 1. točke (b) Direktive 2015/1535, a da, međutim, nije neodvojivo povezana s uslugom prijevoza u smislu gore navedene sudske prakse Suda²⁰.

53. Predlažem, dakle, odgovoriti na prvo prethodno pitanje da članak 2. točku (a) Direktive 2000/31 u vezi s člankom 1. stavkom 1. točkom (b) Direktive 2015/1535 treba tumačiti na način da uslugu informacijskog društva čini usluga koja se sastoji od toga da se putem elektroničke aplikacije izravno povezuju korisnici i vozači koji obavljaju autotaksi prijevoz kada ta usluga nije neodvojivo povezana s uslugom autotaksi prijevoza, tako da ne čini njezin sastavni dio u smislu presude Asociación Profesional Elite Taxi²¹.

Drugo i treće prethodno pitanje

54. Svojim drugim i trećim prethodnim pitanjem sud koji je uputio zahtjev traži od Suda da Odluku br. 626/2017 ocijeni s obzirom na članke 3. i 4. Direktive 2000/31, članke 9., 10. i 16. Direktive 2006/123 i članak 56. UFEU-a. Ta ću pitanja analizirati u odnosu na svaki spomenuti normativni akt, počevši s onim koji sadržava odredbe koje se najkonkretnije tiču usluga informacijskog društva, odnosno s Direktivom 2000/31.

Direktiva 2000/31

55. Svojim drugim i trećim prethodnim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita, među ostalim, treba li članke 3. i 4. Direktive 2000/31 tumačiti na način da im se protivi propis države članice koji, kao i Odluka br. 178/2008, kako je izmijenjena Odlukom 626/2017, podvrgava usluge posredovanja elektroničkim putem između vozača koji obavljaju autotaksi prijevoz i mogućih putnika istoj obvezi ishoda ovlaštenja koju imaju operateri usluga „autotaksi centrale” koje se pružaju drugim sredstvima, među ostalim i radijem.

– Članak 3. Direktive 2000/31

56. Na početku valja utvrditi da je glavni postupak ograničen na samo jednu državu članicu jer je društvo Star Taxi App društvo rumunjskog prava sa sjedištem u Bukureštu.

57. No članak 3. stavak 1. Direktive 2000/31 zahtijeva od država članica samo da osiguraju da usluge informacijskog društva koje pružaju davatelji usluga s poslovnim nastanom na njihovu državnom području udovoljavaju onim nacionalnim odredbama koje su na snazi i koje spadaju u okvir područja koordinacije kako je definirano njezinim člankom 2. točkom (h). Potom, članak 3. stavak 2. te direktive zabranjuje državama članicama, u načelu, da ograniče slobodu pružanja usluga informacijskog društva iz neke druge države članice, dok njezin članak 3. stavak 4. uvodi iznimke od te zabrane.

58. Članak 3. Direktive 2000/31 uspostavlja, dakle, jednu vrstu načela uzajamnog priznavanja usluga informacijskog društva između država članica. Iz toga proizlazi da se taj članak ne primjenjuje u situaciji pružatelja usluga informacijskog društva u njegovoj vlastitoj matičnoj državi članici. Stoga članak 3. Direktive 2000/31 nije primjenjiv u glavnom postupku.

²⁰ Presuda od 20. prosinca 2017., Asociación Profesional Elite Taxi (C-434/15, EU:C:2017:981)

²¹ Presuda od 20. prosinca 2017. (C-434/15, EU:C:2017:981)

– Članak 4. Direktive 2000/31

59. Glede članka 4. Direktive 2000/31, on zabranjuje državama članicama da pristup obavljanju i obavljanje djelatnosti davatelja usluga informacijskog društva uvjetuju pravilima o prethodnom ovlašćivanju kao ni bilo kojim drugim zahtjevom jednakog učinka.

60. Ta se odredba nalazi u poglavlju II. Direktive 2000/31, naslovljenom „Načela”, i to u odjeljku 1. „Zahtjevi vezani za poslovni nastan i informiranje”. To poglavlje II. utvrđuje niz prava i obveza za pružatelje usluga informacijskog društva čije poštovanje države članice moraju zajamčiti. Svrha je tih odredbi usklađivanje zakonodavstava država članica o tim uslugama kako bi se osigurala djelotvornost načela uzajamnog priznavanja koje proizlazi iz članka 3. Direktive 2000/31. Odredbama iz poglavlja II. te direktive usklađuju se, dakle, pravila koja države članice određuju za pružatelje usluga informacijskog društva s poslovnim nastanom na njihovu državnom području²².

61. Logično proizlazi da isto vrijedi glede zabrane bilo kakvog sustava ovlašćivanja za takve usluge. Ta je zabrana valjana, dakle, u situaciji pružatelja tih usluga u njihovim vlastitim matičnim državama članicama. Stoga je članak 4. stavak 1. Direktive 2000/31 načelno primjenjiv u glavnom postupku.

62. Međutim, na temelju članka 4. stavka 2. te direktive, zabrana uspostavljena u njezinu članku 4. stavku 1. ne dovodi u pitanje sustave ovlašćivanja koji nisu izričito i isključivo namijenjeni uslugama informacijskog društva. Valja dakle provjeriti je li sustav ovlašćivanja o kojemu je riječ u glavnom postupku namijenjen izričito i isključivo uslugama informacijskog društva.

63. Moram odmah primijetiti da je prilikom definiranja „propisa koji se odnose na usluge” članak 4. stavak 2. Direktive 2000/31 zahtjevniji nego sličan uvjet iz članka 1. stavka 1. točke (e) Direktive 2015/1535. Naime, prema ovoj potonjoj odredbi, iz njega su isključeni propisi koji nisu *izričito* usmjereni na usluge informacijskog društva. Naprotiv, članak 4. stavak 2. Direktive 2000/31 dopušta da se zabrana utvrđena u njezinu članku 4. stavku 1. primjenjuje samo na sustave ovlašćivanja koji uslugama informacijskog društva nisu namijenjeni samo *izričito*, nego i *isključivo*.

64. No, prema informacijama sadržanima u zahtjevu za prethodnu odluku, u rumunjskom pravu obveza posjedovanja ovlaštenja radi početka obavljanja djelatnosti autotaksi centrale proizlazi iz članka 15. stavka 1. Zakona br. 38/2003. Tim su člankom definirane, i to u sljedećim stavcima, obveze koje treba ispuniti radi pribavljanja ovlaštenja, uvjeti za njegovo izdavanje i pravila primjenjiva na obavljanje te djelatnosti.

65. Te su odredbe potom na lokalnoj razini provela različita tijela nadležna za davanje ovlaštenja, u ovom slučaju Općina Bukurešt. U tu je svrhu ona donijela Odluku br. 178/2008. Ta je odluka potom izmijenjena Odlukom br. 626/2017 koja je, uvevši pojam „autotaksi centrala putem bilo kojeg drugog sredstva”²³, pojasnila da se obveza posjedovanja ovlaštenjem primjenjuje na usluge poput one koju pruža društvo Star Taxi App, to jest usluge informacijskog društva koje se sastoje od posredovanja između vozača koji obavljaju autotaksi prijevoz i putnika.

66. Pravno pitanje na koje valja dakle odgovoriti jest pitanje je li nacionalna odredba čija je posljedica podvrgavanje pružatelja usluga informacijskog društva obvezi posjedovanja ovlaštenja, koja, osim toga, već postoji za pružatelje sličnih usluga koje nisu usluge informacijskog društva, sustav ovlašćivanja koji je izričito i isključivo namijenjen pružateljima te druge kategorije usluga u smislu članka 4. stavka 2. Direktive 2000/31.

²² Vidjeti, također, članak 1. stavak 2. Direktive 2000/31 prema kojem „[ta] [d]irektiva usklađuje, u mjeri potrebnoj za postizanje cilja iz stavka 1., pojedine nacionalne odredbe o uslugama informacijskog društva koje se odnose na unutarnje tržište, poslovni nastan davatelja usluga, komercijalna priopćenja, elektroničke ugovore, odgovornost posrednika, kodeks ponašanja, izvansudske nagodbe, mogućnosti tužbe i suradnju između država članica”.

²³ To jest različitog od radija, odnosno u praksi putem računala.

67. Smatram da na to pitanje treba niječno odgovoriti.

68. Bit članka 4. stavka 2. Direktive 2000/31 jest izbjegavanje nejednakog postupanja između usluga informacijskog društva i sličnih usluga koje ne spadaju pod taj pojam. Naime, kada se opći sustav ovlašćivanja može primijeniti i na usluge koje se pružaju na daljinu elektroničkim sredstvima, vjerojatno je da te usluge ekonomski nadomještaju usluge koje se pružaju „tradicionalnim sredstvima” te se zbog toga nalaze u situaciji izravnog tržišnog natjecanja s tom drugom kategorijom usluga. No nepostojanje obveze posjedovanja ovlaštenja stavilo bi usluge informacijskog društva u povlašteni konkurentski položaj, čime bi se prekršilo načelo lojalnog tržišnog natjecanja i jednakog postupanja²⁴. Drugim riječima, iako je prilikom donošenja Direktive 2000/31 volja zakonodavca Unije bila potaknuti razvoj usluga informacijskog društva, njegova namjera nije bila omogućiti gospodarskim subjektima da izbjegnu bilo kakvu zakonsku obvezu samo pod izgovorom poslovanja „preko interneta”. Čini mi se da se na tim dvojabama temeljio predmet povodom kojeg je donesena presuda Asociación Profesional Elite Taxi²⁵.

69. Budući da su usluge informacijskog društva plod tehnološkog razvoja koji je osobito brz u ovo zadnje vrijeme, često se događa da te usluge uđu na tržišta na kojima već postoje „tradicionalne” usluge. Te tradicionalne usluge mogu se podvrgnuti sustavima ovlašćivanja. No, prema predmetu i formulaciji predmetnih nacionalnih odredbi, više ili manje može biti očito da se određena pravila, među kojima su i sustavi ovlašćivanja i koja su osmišljena za usluge koje se ne pružaju na daljinu i elektroničkim sredstvima, primjenjuju na slične usluge koje se pružaju tim sredstvima i spadaju, dakle, pod pojam „usluga informacijskog društva”. Stoga se može pokazati nužnim da se postojeći sustavi pojase na zakonodavnoj ili provedbenoj razini kako bi se potvrdila njihova primjena na usluge informacijskog društva. Takva zakonodavna ili upravna intervencija, koja usluge informacijskog društva podvrgne već postojećim pravilima, ipak nije isto što i stvaranje novog sustava ovlašćivanja koji bi izričito i isključivo bio namijenjen tim uslugama. Ona je prije sposobnost postojećeg sustava da se prilagodi novim okolnostima.

70. Stoga bi prema mojem mišljenju bilo suprotno korisnom učinku članka 4. stavka 2. Direktive 2000/31 ako bi se zbog takve „tehničke” intervencije zabranio sadržanoj u stavku 1. istog članka protivila primjena određenih postojećih sustava ovlašćivanja na usluge informacijskog društva, dok bi se drugi sustavi mogli na njih primjenjivati *proprio vigore* koristeći se navedenim člankom 4. stavkom 2.

71. Isto se rasuđivanje primjenjuje kada su za proširenje već postojećeg sustava ovlašćivanja na usluge informacijskog društva nužne prilagodbe zbog osobitosti tih usluga u odnosu na usluge zbog kojih je taj sustav prvotno bio osmišljen. Te se prilagodbe mogu odnositi, među ostalim, na uvjete za posjedovanje odobrenja. Naime, kao što ću to pokazati u daljnjem tekstu, upravo se zbog nepostojanja takvih prilagodbi može dovesti u pitanje zakonitost primjene sustava ovlašćivanja na usluge informacijskog društva.

72. Konačno, ne mislim, kao što to predlaže Komisija, da se rješenje koje je Sud prihvatio u predmetu Falbert i dr.²⁶ može po analogiji primijeniti u ovom predmetu. U toj je presudi²⁷ Sud presudio da nacionalni propis koji ima za cilj i predmet proširenje postojećeg propisa na usluge informacijskog društva treba okvalificirati kao „propis o uslugama” u smislu članka 1. točke 5. Direktive 98/34²⁸. Međutim, kao što sam to već naveo u točki 63. ovog mišljenja, propisi o uslugama u smislu Direktive

²⁴ Podsjećam da iako je u pravu Unije bilo kakav sustav ovlašćivanja za usluge informacijskog društva zabranjen na temelju članka 4. stavka 1. Direktive 2000/31, takvi su sustavi dopušteni, pod određenim uvjetima, za druge kategorije usluga u skladu s člancima 9. i 10. Direktive 2006/123 ili člankom 49. UFEU-a.

²⁵ Presuda od 20. prosinca 2017. (C-434/15, EU:C:2017:981)

²⁶ Presuda od 20. prosinca 2017. (C-255/16, EU:C:2017:983)

²⁷ Presuda od 20. prosinca 2017., Falbert i dr. (C-255/16, EU:C:2017:983, t. 35.)

²⁸ Danas članak 1. stavak 1. točka (e) Direktive 2015/1535

2015/1535 su oni koji se izričito odnose na usluge informacijskog društva, dok članak 4. stavak. 1. Direktive 2000/31 zabranjuje samo sustave ovlašćivanja koji se izričito *i isključivo* odnose na te usluge. Osim toga, u skladu s ustaljenom sudskom praksom, nacionalne odredbe koje se ograničavaju na utvrđivanje uvjeta za poslovni nastan ili za pružanje usluga poduzetnika, kao što su one kojima se uvodi obveza ishoda prethodne dozvole za obavljanje neke profesionalne djelatnosti, ne predstavljaju tehničke propise u smislu članka Direktive 2015/1535, pri čemu se to načelo primjenjuje također na propise o uslugama²⁹. Stoga bi bilo nedosljedno uspostaviti analogiju u tumačenju između članka 1. stavka 1. točke (e) Direktive 2015/1535 i članka 4. stavka 2. Direktive 2000/31 koji se tiče upravo sustava ovlašćivanja.

73. Iz tih razloga smatram da članak 4. stavak 2. Direktive 2000/31 treba tumačiti na način da nacionalna odredba kojom se na pružatelje usluga informacijskog društva proširuje obveza posjedovanja odobrenja, kojoj su već podvrgnuti pružatelji sličnih usluga koje nisu usluge informacijskog društva, nije sustav ovlašćivanja koji je izričito *i isključivo* namijenjen pružateljima ove potonje kategorije usluga. Zabrani sadržanoj u članku 4. stavku 1. te direktive ne protivi se, dakle, primjena takvog sustava na usluge informacijskog društva.

74. To je utvrđenje uvjetovano, međutim, time da su usluge obuhvaćene postojećim sustavom ovlašćivanja, koje se ne pružaju elektroničkim sredstvima, i usluge informacijskog društva na koje je taj sustav proširen stvarno ekonomski istovrijedne. Ta se istovrijednost mora ocijeniti s aspekta korisnika usluge, to jest da s njegova stajališta usluge moraju biti međusobno zamjenjive.

75. No čini se da je to pitanje sporno između stranaka u glavnom postupku. Naime, Općina Bukurešt tvrdi u svojim očitovanjima da je djelatnost poput one koju obavlja društvo Star Taxi App istovrijedna djelatnosti autotaksi centrale u smislu Zakona br. 38/2003 te je, stoga, obuhvaćena obvezom posjedovanja odobrenja za centralu za rezervacije koja iz toga proizlazi. Slijedom toga, Odluka br. 626/2017, upravo kao i Odluka br. 178/2008, donesena je u okviru provedbe tog zakona. Društvo Star Taxi App osporava pak tu tvrdnju smatrajući da je njegova djelatnost drukčije naravi, ograničena na povezivanje vozača koji obavljaju autotaksi prijevoz s korisnicima i stoga nije obuhvaćena odredbama navedenog zakona.

76. Nažalost, čini se da sud koji je uputio zahtjev nije obradio to pitanje te on, s jedne strane, navodi Zakon br. 38/2003 među odredbama relevantnima za rješavanje glavnog postupka a, s druge strane, tvrdi da proširenje pojma „autotaksi centrala” na računalne aplikacije „prelazi pravni okvir”. Samo tumačenje Direktive 2000/31 od strane Suda ne može razriješiti tu dilemu jer ona ovisi o činjeničnim ocjenama koje može dati samo sud koji je uputio zahtjev.

77. Članku 4. stavku 1. Direktive 2000/31 ne protive se, dakle, nacionalne odredbe poput onih iz Odluke br. 178/2008, kako je izmijenjena Odlukom br. 626/2017, pod uvjetom da se utvrdi ekonomska istovrijednost usluga reguliranih tim odredbama. Ako bi, naprotiv, sud koji je uputio zahtjev utvrdio da usluge poput onih koje pruža društvo Star Taxi App nisu ekonomski istovrijedne uslugama autotaksi centrale, tako da bi se Odluka br. 626/2017 trebala *de facto* smatrati samostalnim sustavom ovlašćivanja, taj bi sustav potpao pod zabranu iz članka 4. stavka 1. Direktive 2000/31³⁰.

²⁹ Presuda od 20. prosinca 2017., Falbert i dr. (C-255/16, EU:C:2017:983, t. 16. do 18.)

³⁰ Moram upozoriti da bi se u takvom slučaju također postavilo pitanje zakonitosti te odluke samo na razini nacionalnog prava jer Legea nr. 365/2002 privind comerțul electronic (Zakon br. 365/2002 o elektroničkoj trgovini) od 7. lipnja 2002. (*Monitorul Oficial al României*, dio I, br. 483 od 5. srpnja 2002.), kojim je Direktiva 2000/31 prenesena u rumunjsko pravo, preuzima u svojem članku 4. stavku 1. zabranu sadržanu u članku 4. stavku 1. te direktive.

– *Završna napomena*

78. Komisija primjećuje u svojim očitovanjima da se objedinjene odredbe Odluke br. 626/2017, osobito one o obvezi prenošenja narudžbi vozačima preko radija i o zabrani da se koriste prijenosnim telefonima tijekom pružanja usluga prijevoza³¹, mogu tumačiti na način da *de facto* zabranjuju pružanje usluga poput onih koje nudi društvo Star Taxi App.

79. No u svojem zahtjevu nacionalni sud ne ističe to pitanje jer se ono tiče obveze posjedovanja ovlaštenja. Osim toga, društvo Star Taxi App priznalo je u svojem odgovoru na izričito pitanje Suda s tim u vezi da je u mogućnosti nastaviti svoju djelatnost pod uvjetom da ispuni zahtjeve određene za centrale za rezervacije i da posjeduje odobrenje.

80. Smatram, dakle, da je moguća zabrana djelatnosti društva Star Taxi App previše hipotetska za analizu ovog predmeta s tog aspekta. Usto, Sud nema dovoljno informacija o tom pitanju.

Direktiva 2006/123

81. Kao što sam to naveo, valja utvrditi da zabrana bilo kojeg sustava ovlašćivanja sadržana u članku 4. stavku 1. Direktive 2000/31 nije primjenjiva na sustav o kojemu je riječ u glavnom postupku jer se taj sustav ne odnosi izričito i isključivo na usluge informacijskog društva, nego se odnosi i na usluge iste naravi koje ne potpadaju pod tu kvalifikaciju. No, te druge usluge potencijalno su obuhvaćene Direktivom 2006/123. Stoga valja provjeriti je li ta direktiva primjenjiva u konkretnom slučaju te, u slučaju potvrđnog odgovora, protivi li joj se sustav ovlašćivanja poput onoga o kojemu je riječ u glavnom postupku.

– *Primjenjivost Direktive 2006/123*

82. Prema članku 2. stavku 1. Direktive Vijeća 2006/123, ona se primjenjuje na usluge koje pružaju pružatelji s poslovnim nastanom u državi članici, a što nedvojbeno uključuje usluge o kojima je riječ u glavnom postupku.

83. Međutim, članak 2. stavak 2. te direktive isključuje iz njezina područja primjene određene usluge, među ostalim one na području prijevoza koje ulaze u područje primjene glave VI. UFEU-a³². U uvodnoj izjavi 21. navedene direktive pojašnjeno je da pojam „prijevoz” u smislu predmetne odredbe uključuje taksi službu. Uključuje li taj izraz i usluge posredovanja između vozača koji obavljaju autotaksi prijevoz i njihovih korisnika?

84. Sud je već protumačio članak 2. stavak 2. točku (d) Direktive 2006/123. On je presudio, među ostalim, da glede usluga tehničkog pregleda vozila ta odredba uključuje ne samo svaki fizički akt premještanja osoba ili dobara s jednog mjesta na drugo pomoću vozila, zrakoplova ili plovila nego i svaku uslugu koja je neraskidivo vezana uz takav akt³³.

85. U vezi s uslugama tehničkog pregleda Sud je presudio, kao prvo, da su one neraskidivo vezane uz usluge prijevoza *stricto sensu* jer su prethodan i nužan uvjet time što doprinose osiguranju sigurnosti na cestama³⁴.

³¹ Vidjeti točke 18. i 19. ovog mišljenja.

³² Članak 2. stavak 2. točka (d) Direktive 2006/123

³³ Presuda od 15. listopada 2015., Grupo Itevelesa i dr. (C-168/14, EU:C:2015:685, t. 46.)

³⁴ Presuda od 15. listopada 2015., Grupo Itevelesa i dr. (C-168/14, EU:C:2015:685, t. 47.)

86. Kao drugo, Sud je primijetio da su mjere usklađivanja navedenih usluga tehničkog pregleda donesene na temelju odredaba UFEU-a koje se odnose na promet³⁵. Nasuprot mišljenju koje je Komisija iznijela u ovom predmetu, to mi se utvrđenje čini ključnim za tumačenje članka 2. stavka 2. točke (d) Direktive 2006/123. Naime, ta odredba izričito upućuje na glavu UFEU-a koja se odnosi na promet (danas glava VI. UFEU-a). To je tomu tako jer je na temelju članka 58. stavka 1. UFEU-a sloboda pružanja usluga na području prometa uređena glavom UFEU-a koja se odnosi na promet. Direktiva 2006/123 ne može, dakle, uređivati slobodu pružanja usluga na tom području. No donijevši direktive o uslugama tehničkog pregleda vozila na temelju odredaba koje spadaju u glavu VI. UFEU-a zakonodavac Unije prešutno je te usluge uključio u područje prometa u smislu kako članka 58. stavka 1. UFEU-a tako i članka 2. stavka 2. točke (d) Direktive 2006/123. Taj odabir pravne osnove za mjere usklađivanja je, dakle, odlučujuć za isključivanje predmetnih usluga iz područja primjene Direktive 2006/123³⁶.

87. Glede usluga posredovanja, poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku, iste se ne čine neraskidivo povezanim s uslugama autotaksi prijevoza u smislu prethodno navedene sudske prakse Suda jer nisu prethodan i nužan uvjet za pružanje ovih potonjih usluga po istoj osnovi kao i tehnički pregled. Točno je da je korištenje uslugama autotaksi centrale rumunjsko zakonodavstvo učinilo obveznim za sve pružatelje usluga autotaksi prijevoza. Međutim, takvom obveza uspostavljena na nacionalnoj razini ne može odrediti kako će se kategorija usluga okvalificirati sa stajališta prava Unije.

88. Potom, te usluge posredovanja nisu predmet nikakve posebne mjere usklađivanja koja je donesena na temelju odredaba Ugovora o FEU-u koje se odnose na promet.

89. Stoga ne vidim razloge da se iz područja primjene Direktive 2006/123 te usluge isključe na temelju njezina članka 2. stavka 2. točke (d).

90. Osim toga, članak 3. stavak 1. Direktive 2006/123 sadržava pravilo prema kojem odredbe posebnih akata prava Unije koji uređuju pristup ili pružanje usluga u specifičnim sektorima imaju u slučaju sukoba prednost pred odredbama Direktive 2006/123. Iako se Direktiva 2000/31 izričito ne spominje u drugoj rečenici njezina članka 3. stavka 1., dok su u njoj navedene druge direktive, čini mi se, međutim, očitim da se to pravilo odnosi i na Direktivu 2000/31. Naime, ta direktiva, u dijelu u kojem uređuje pristup i pružanje usluga informacijskog društva, jest *lex specialis* u odnosu na Direktivu 2006/123³⁷.

91. Ipak, budući da se zabrana bilo kakvog sustava ovlašćivanja sadržana u članku 4. stavku 1. Direktive 2000/31 ne primjenjuje na usluge poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku, ne postoji nikakav sukob između dviju direktiva. Naime, isključivanje primjenjivosti te zabrane koje proizlazi iz članka 4. stavka 2. Direktive 2000/31 ne podrazumijeva da je državama članicama dana bezuvjetna mogućnost primjene sustava ovlašćivanja u situacijama koje su obuhvaćene tom odredbom. Jedino je članak 4. stavak 1. Direktive 2000/31 neprimjenjiv i ti sustavi ovlašćivanja ostaju, naprotiv, podvrgnuti drugim pravilima prava Unije, među kojima su ona iz Direktive 2006/123, uključujući u dijelu u kojem se odnose na usluge informacijskog društva.

92. Stoga se članku 3. stavku 1. Direktive 2006/123 ne protivi primjena te direktive na sustav ovlašćivanja o kojemu je riječ u glavnom postupku, uključujući u dijelu u kojem se on odnosi na usluge informacijskog društva.

35 Presuda od 15. listopada 2015., Grupo Itevelesa i dr. (C-168/14, EU:C:2015:685, t. 49.)

36 Vidjeti također moje mišljenje u spojenim predmetima Trijber i Harmsen (C-340/14 i C-341/14, EU:C:2015:505, t. 27. i 28.).

37 Vidjeti u tom smislu presudu od 19. prosinca 2019., Airbnb Ireland (C-390/18, EU:C:2019:1112, t. 40. do 42.).

93. U svojem prethodnom pitanju sud koji je uputio zahtjev navodi članke 9., 10. i 16. Direktive 2006/123. Međutim, članak 16. te direktive tiče se slobode pružanja usluga u državama članicama u kojima pružatelj nema poslovni nastan. No, kao što sam to naveo u točki 56. ovog mišljenja, glavni postupak odnosi se na obavljanje uslužne djelatnosti od strane rumunjskog društva na rumunjskom državnom području. Članak 16. Direktive 2006/123 nije, dakle, primjenjiv u ovom sporu.

94. Naprotiv, u ovom su slučaju primjenjive odredbe te direktive u vezi sa slobodom poslovnog nastana, to jest njezini članci 9. do 15. Naime, Sud je presudio da su ti članci primjenjivi u potpuno unutarnjim situacijama³⁸.

– Članci 9. i 10. Direktive 2006/123

95. Članak 9. Direktive 2006/123 polazi od načela da se uslužne djelatnosti ne smiju podvrgnuti sustavima ovlašćivanja. Ipak, pod određenim uvjetima države članice imaju mogućnost da pristup uslužnoj djelatnosti podvrgnu takvom sustavu³⁹. Ti su uvjeti sljedeći: nediskriminatornost sustava, njegovo opravdanje važnim razlogom od općeg interesa i nepostojanje manje strožih mjera kojima se može ostvariti isti cilj.

96. Ne postoji nikakva naznaka glede opravdanja sustava ovlašćivanja za djelatnosti autotaksi centrale koji proizlazi iz Zakona br. 38/2003. U vezi s Odlukom br. 626/2017, Općina Bukurešt ističe u svojim očitovanjima nužnost da se osiguraju jednaki uvjeti tržišnog natjecanja između „tradicionalnih” centrala za rezervacije taksija i usluga elektroničkog posredovanja. To ipak ne objašnjava bit sustava ovlašćivanja kao takvog.

97. Stoga će biti na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri postoje li važni razlozi od općeg interesa koji opravdavaju sustav ovlašćivanja za usluge autotaksi centrale. Valja samo primijetiti da se taj sustav tiče usluge posredovanja na tržištu koje već podliježe sustavu ovlašćivanja koji je namijenjen pružanju usluga autotaksi prijevoza⁴⁰. Stoga se čini, primjerice, da je opći interes povezan sa zaštitom potrošača već ostvaren. Zato će sud koji je uputio zahtjev imati zadaću provjeriti koji drugi važni razlozi mogu opravdati taj dodatni sustav ovlašćivanja.

98. Valja još iznijeti sljedeće završne primjedbe. Člankom 10. stavcima 1. i 2. Direktive 2006/123 zahtijeva se da se ovlaštenja izdaju na temelju kriterija koji su opravdani važnim razlogom od javnog interesa i proporcionalni odgovarajućem cilju od javnog interesa.

99. No za posjedovanje ovlaštenja članak 15. stavak 2. Zakona br. 38/2003 zahtijeva, među ostalim, raspolaganje radio primopredajnikom, sigurnom radio frekvencijom, osobljem koje ima svjedodžbu za operatera radiotelefonije i dozvolom za korištenje radio frekvencijama. Iz spisa jasno ne proizlazi primjenjuju li se ti zahtjevi na pružatelje usluga posredovanja između vozača koji obavljaju autotaksi prijevoz i korisnika pomoću aplikacije za pametni telefona, što se ipak ne čini isključenim.

38 Presuda od 30. siječnja 2018., X i Visser (C-360/15 i C-31/16, EU:C:2018:44, t. 3. izreke). Vidjeti također moje mišljenje u spojenim predmetima Trijber i Harmsen (C-340/14 i C-341/14, EU:C:2015:505, t. 44. do 57.), i u spojenim predmetima X i Visser (C-360/15 i C-31/16, EU:C:2017:397, t. 106. i sljedeće).

39 Izraz „sustav ovlašćivanja” definiran je u članku 4. točki 6. Direktive 2006/123 kao „svaki postupak koji pružatelj ili primatelj mora slijediti da bi od nadležnog tijela dobio službenu ili implicitnu odluku o pristupu ili izvodenju uslužne djelatnosti”. Prema mojem mišljenju ne postoji nikakva dvojba o činjenici da u rumunjskom pravu djelatnost autotaksi centrale podliježe sustavu ovlašćivanja u smislu te definicije. Taj se sustav zasniva na članku 15. Zakona br. 38/2003 i na razini Općine Bukurešt proveden je Odlukom br. 178/2008, kako je izmijenjena Odlukom br. 626/2017.

40 Što se ovaj put tiče usluge prijevoza, taj je sustav isključen iz područja primjene Direktive 2006/123.

100. Ti zahtjevi, osmišljeni za centrale za rezervacije taksija radijom, očito su neprilagođeni uslugama koje se pružaju elektroničkim sredstvima time što njihovim pružateljima nameću neopravdana opterećenja i troškove. Ti se zahtjevi ne mogu, dakle, po definiciji opravdati nikakvim važnim razlogom od javnog interesa niti smatrati proporcionalnima nikakvom cilju od javnog interesa kada se primjenjuju na pružatelje usluga informacijskog društva. On im nalažu, naime, da, osim tehnološkim sredstvima kojima se koriste, raspolažu i sposobnostima i opremom koji su svojstveni različitoj tehnologiji.

101. Iz tih razloga smatram da sustav ovlašćivanja ne počiva na kriterijima koji su opravdani važnim razlogom od javnog interesa, kao što se to zahtijeva člankom 10. stavkom 1. točkama (b) i (c) Direktive 2006/123, kada je izdavanje ovlaštenja podvrgnuto zahtjevima koji su tehnološki neprilagođeni usluzi koju je podnositelj zahtjeva planirao.

Članak 56. UFEU-a

102. Sud koji je uputio zahtjev također ističe u svojem prethodnom pitanju članak 56. UFEU-a kojim se uspostavlja sloboda pružanja usluga. Međutim, kao što sam to već primijetio u točki 56. ovog mišljenja, glavni postupak odnosi se na obavljanje uslužne djelatnosti od strane rumunjskog društva na rumunjskom državnom području. No, prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, odredbe UFEU-a u području slobodnog pružanja usluga ne primjenjuju se u situaciji u kojoj su svi elementi ograničeni na jednu državu članicu⁴¹. Zato članak 56. UFEU-a nije primjenjiv u ovom slučaju.

Odgovor na drugo i treće prethodno pitanje

103. Predlažem na drugo i treće prethodno pitanje odgovoriti da članak 4. Direktive 2000/31 treba tumačiti na način da mu se ne protivi okolnost da se na pružatelja usluge informacijskog društva primjenjuje sustav ovlašćivanja primjenjiv na pružatelje ekonomski istovrijednih usluga koje nisu usluge informacijskog društva. Člancima 9. i 10. Direktive 2006/123 protivi se primjena takvog sustava ovlašćivanja, osim ako je on u skladu s kriterijima utvrđenima u tim člancima, a što je na nacionalnom sudu da provjeri. Sustav ovlašćivanja nije u skladu s kriterijima utvrđenima u članku 10. Direktive 2006/123 kada izdavanje ovlaštenja podliježe zahtjevima koji su tehnološki neprilagođeni usluzi koju je podnositelj zahtjeva planirao. Članak 3. Direktive 2000/31, članak 16. Direktive 2006/123 i članak 56. UFEU-a nisu primjenjivi u situaciji pružatelja koji želi pružati usluge informacijskog društva u državi članici u kojoj ima poslovni nastan.

Četvrto prethodno pitanje

104. Svojim četvrtim prethodnim pitanjem sud koji je uputio zahtjev pita, u biti, je li Odluka br. 626/2017 tehnički propis u smislu članka 1. stavka 1. točke (f) Direktive 2015/1535 koji se morao dostaviti Komisiji na temelju članka 5. te direktive.

105. Na temelju članka 1. stavka 1. točke (f) treće podtočke Direktive 2015/1535, ta odredba uključuje, međutim, tehničke propise koje nameću službe imenovane od strane država članica, a koji se nalaze na popisu uspostavljenom i ažuriranom prema potrebi od strane Komisije u okviru Odbora spomenutog u članku 2. te direktive. Takav je popis objavljen 31. svibnja 2006.⁴², to jest prije pristupanja Rumunjske

⁴¹ Vidjeti noviju presudu od 13. prosinca 2018., France Télévisions (C-298/17, EU:C:2018:1017, t. 30. i navedena sudska praksa).

⁴² SL 2006., C 127, str. 14.

Europskoj uniji i stoga ne uključuje rumunjska tijela. Međutim, Komisija navodi u svojim očitovanjima da je prilikom svojeg pristupanja Rumunjska obavijestila da su samo njezina središnja tijela ovlaštena donositi tehničke propise u smislu Direktive 2015/1535. Akti Općine Bukurešt ne podliježu, dakle, obvezi dostave na temelju članka 5. te direktive.

106. Međutim, time se problem ne rješava u potpunosti jer, kao što sam to već naveo, postoji dvojba o tome proizlazi li obveza posjedovanja ovlaštenja radi pružanja usluga, poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku, samo iz Odluke br. 626/2017 ili članka 15. Zakona br. 38/2003, kojega je ta odluka samo provedbena mjera. Stoga bi bilo opravdano upitati se ne treba li taj zakon dostaviti Komisiji.

107. Smatram međutim da odgovor treba biti niječan. Naime, iz pojma „propisi koji se odnose na usluge” članak 1. stavak 1. točka (e) Direktive 2015/1535 isključuje samo kategoriju tehničkih propisa koji ovdje mogu doći u obzir, odnosno one koji nisu izričito namijenjeni uslugama informacijskog društva. Na temelju druge podtočke te točke propis se izričito odnosi na takve usluge kada je njegov specifičan cilj i svrha regulirati takve usluge *na eksplicitan i ciljani način*. S druge strane, za propis koji na njih utječe samo *posredno ili usputno* ne smatra se da je izričito usmjeren na njih.

108. No mora se utvrditi da se u Zakonu br. 38/2003 uopće ne spominju usluge informacijskog društva. Upravo suprotno, on ih toliko zanemaruje da od svakog pružatelja usluga autotaksi centrale čak zahtijeva da posjeduje radio frekvencije i opremu, neovisno o tomu posluju li preko radija ili računalnih sredstava. Stoga smatram da je očito da, iako je taj zakon primjenjiv na usluge informacijskog društva, kao što to tvrdi Općina Bukurešt, njegov cilj nije regulirati te usluge na eksplicitan i ciljani način te da se na njih utječe samo posredno, i to takoreći inercijom.

109. Osim toga, to se lako može objasniti činjenicom da Zakon br. 38/2003 potječe iz 2003. godine, dok je društvo Uber, predvodnik na području rezerviranja usluga prijevoza posredstvom pametnih telefona osnovano tek 2009.

110. Članak 15. Zakona br. 38/2003 nije, dakle, izričito namijenjen uslugama informacijskog društva u smislu članka 1. stavka 1. točke (e) Direktive 2015/1535.

111. Slijedom navedenog, na četvrto prethodno pitanje valja odgovoriti da Odluka br. 626/2017 nije tehnički propis u smislu članka 1. stavka 1. točke (f) Direktive 2015/1535.

Zaključak

112. S obzirom na sve prethodno navedeno, predlažem na prethodna pitanja koja je uputio Tribunalul București (Okružni sud u Bukureštu, Rumunjska) dati sljedeći odgovor:

1. Članak 2. točku (a) Direktive 2000/31/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 8. lipnja 2000. o određenim pravnim aspektima usluga informacijskog društva na unutarnjem tržištu, posebno elektroničke trgovine (Direktiva o elektroničkoj trgovini), u vezi s člankom 1. stavkom 1. točkom (b) Direktive (EU) 2015/1535 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. rujna 2015. o utvrđivanju postupka pružanja informacija u području tehničkih propisa i pravila o uslugama informacijskog društva, treba tumačiti na način da uslugu informacijskog društva čini usluga koja se sastoji od toga da se putem elektroničke aplikacije izravno povezuju korisnici i vozači koji obavljaju autotaksi prijevoz kada ta usluga nije neodvojivo povezana s uslugom autotaksi prijevoza, tako da ne čini njezin sastavni dio.
2. Članak 4. Direktive 2000/31 treba tumačiti na način da mu se ne protivi okolnost da se na pružatelja usluge informacijskog društva primjenjuje sustav ovlašćivanja primjenjiv na pružatelje ekonomski istovrijednih usluga koje nisu usluge informacijskog društva.

Članke 9. i 10. Direktive 2006/123/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2006. o uslugama na unutarnjem tržištu treba tumačiti na način da im se protivi primjena takvog sustava ovlašćivanja, osim ako je on u skladu s kriterijima utvrđenima u tim člancima, a što je na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri. Sustav ovlašćivanja nije u skladu s kriterijima utvrđenima u članku 10. Direktive 2006/123 kada izdavanje ovlaštenja podliježe zahtjevima koji su tehnološki neprilagođeni usluzi koju je podnositelj zahtjeva planirao.

Članak 3. Direktive 2000/31, članak 16. Direktive 2006/123 i članak 56. UFEU-a nisu primjenjivi u situaciji pružatelja koji želi pružati usluge informacijskog društva u državi članici u kojoj ima poslovni nastan.

3. Hotărârea Consiliului General al Municipiului București nr. 626/2017 pentru modificarea și completarea Hotărârii Consiliului General al Municipiului București nr. 178/2008 privind aprobarea Regulamentului-cadru, a Caietului de sarcini și a contractului de atribuire în gestiune delegată pentru organizarea și executarea serviciului public de transport local în regim de taxi (Odluka Općinskog vijeća Bukurešta br. 626/2017 od 19. prosinca 2017. o izmjenama i dopunama Odluke br. 178/2008 od 21. travnja 2008. o potvrđivanju okvirne uredbe, troškovnika i ugovora o koncesiji u okviru delegiranog upravljanja za organiziranje i obavljanje javne usluge lokalnog autotaksi prijevoza) nije tehnički propis u smislu članka 1. stavka 1. točke (f) Direktive 2015/1535.