



Teismo praktikos rinkinys

GENERALINIO ADVOKATO
NILS WAHL IŠVADA,
pateikta 2015 m. birželio 3 d.¹

Byla C-168/14

**Grupo Itevelesa SL,
Applus Iteuve Technology,
Certio ITV SL,
Asistencia Técnica Industrial SAE**
prieš
**OCA Inspección Técnica de Vehículos SA,
Generalidad de Cataluña**

(Tribunal Supremo (Ispanija) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Direktyva 2006/123/EB — Paslaugos vidaus rinkoje — Direktyva 2009/40/EB — Transporto priemonių techninė apžiūra — Nuostatos, taikomos paslaugoms transporto srityje — Įsisteigimo laisvė — Veikla, kurią vykdyti leidimai išduodami privačioms įmonėms — Viešosios valdžios funkcijų vykdymas — Reikalavimai dėl geografinės vietos ir rinkos dalies“

1. Gerai veikianti vidaus rinka reiškia tinkamas transporto galimybes, o tam reikia, kad kelių eismo saugumas būtų svarbiausias prioritetas. Iš tiesų Europos Sąjungos politikoje numatytas tikslas iki 2050 m. aukų keliuose skaičių sumažinti iki nulio².

2. Periodinė motorinių transporto priemonių techninė apžiūra (toliau – transporto priemonių techninė apžiūra arba TPTA) atliekama siekiant užtikrinti didesnę kelių eismo saugumą. Nagrinėjamoje byloje, kuri, be kita ko, susijusi su tam tikrų Katalonijos teisės nuostatų dėl TPTA suderinamumu su Sąjungos teise, TPTA atlieka privatūs ūkio subjektai, o ne valdžios institucijos. Atsižvelgdamas į tai, *Tribunal Supremo* (Aukščiausiasis Teismas, Ispanija) prašo išaiškinti keletą klausimų, būtent dėl i) vadinamosios Paslaugų direktyvos³ taikymo; ii) „viešosios valdžios funkcijų vykdymo“ sąvokos ir iii) Katalonijoje taikomos leidimų atlikti TPTA išdavimo sistemos suderinamumo su Sąjungos teisės nuostatomis dėl judėjimo laisvės.

3. Trumpai tariant, manau, jog valstybės narės gali geriausiai nuspręsti, *ar* leisti privatiems ūkio subjektams atlikti TPTA ir *kaip* reguliuoti tokią veiklą, *su sąlyga*, kad jos laikosi Sąjungos teisės. Bijau, kad dėl toliau nurodytų priežasčių nagrinėjamoje byloje neviseškai laikomasi Sąjungos teisės.

1 — Originalo kalba: anglų.

2 — 2011 m. kovo 28 d. Komisijos baltosios knygos „Bendros Europos transporto erdvės kūrimo planas. Konkurencingos efektyviu išteklių naudojimu grindžiamos transporto sistemos kūrimas“ (KOM(2011) 144 galutinis) 2.5 skirsnio 9 punktą.

3 — 2006 m. gruodžio 12 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2006/123/EB dėl paslaugų vidaus rinkoje (OL L 376, p. 36).

I – Teisinis pagrindas

A – *Sjungos teisė*

1. Paslaugų direktyva

4. Pagal Paslaugų direktyvos 2 straipsnio („Taikymo sritis“) 1 dalį ši direktyva taikoma valstybėje narėje įsisteigusių teikėjų teikiamoms paslaugoms su tam tikromis išimtimis, nurodytomis 2 straipsnio 2 dalyje. Ši direktyva netaikoma „paslaugoms transporto srityje <...>, patenkančioms į [SESV VI antraštinės dalies] taikymo sritį“ (2 straipsnio 2 dalies d punktas), ir „veiklai, susijusiai su viešosios valdžios funkcijų vykdymu, kaip apibrėžta [SESV 51 straipsnyje]“ (2 straipsnio 2 dalies i punktas).

5. Paslaugų direktyvos 3 straipsnio („Ryšys su kitomis Bendrijos teisės nuostatomis“) 3 dalyje numatyta, kad valstybės narės taiko šios direktyvos nuostatas laikydamosi įsisteigimo teisės ir laisvo paslaugų judėjimo taisyklių.

2. Direktyva 2009/40⁴

6. Direktyva 2009/40 priimta pagal EB 71 straipsnį (dabar – SESV 91 straipsnis) ir ją panaikinta Direktyva 96/96⁵.

7. Direktyvos 2009/40 (jos skyriaus „Bendrosios nuostatos“) 1 straipsnio 1 dalyje ir 2 straipsnyje atitinkamai numatyta, kad privalo būti periodiškai atliekama valstybėje narėje registruotų motorinių transporto priemonių techninė apžiūra, laikantis šios direktyvos reikalavimų. Tokią apžiūrą atlieka valstybė narė arba valstybės institucija, kurią valstybė įpareigoja atlikti šį uždavinį, arba institucijos arba įmonės, kurias skiria ir tiesiogiai prižiūri valstybė, įskaitant tinkamai įgaliotas privačias įmones.

B – *Ispanijos teisė*

8. Katalonijoje periodinė TPTA reglamentuojama Įstatymo Nr. 12/2008⁶ 34–38 straipsniais. Šio įstatymo 35 straipsnyje numatyta, kad TPTA centrų valdytojai, be kita ko, privalo atlikti transporto priemonių apžiūrą ir neleisti naudoti transporto priemonių, kai atlikus patikrinimą paaiškėja, kad jos turi saugos trūkumų, kurie neišvengiamai kelia pavojų. Šio įstatymo 36 straipsnyje numatyti tam tikri tokiems valdytojams keliami reikalavimai, o 37 straipsnis susijęs su leidimų jiems išdavimu. Šie reikalavimai plačiau reglamentuoti dekretuose Nr. 30/2010⁷ ir Nr. 45/2010⁸ (toliau – ginčijami dekretai).

4 — 2009 m. gegužės 6 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2009/40/EB dėl motorinių transporto priemonių ir jų priekabų techninės apžiūros (nauja redakcija) (OL L 141, p. 12).

5 — 1996 m. gruodžio 20 d. Tarybos direktyva 96/96/EB dėl valstybių narių įstatymų, reglamentuojančių motorinių transporto priemonių ir jų priekabų techninę apžiūrą, suderinimo (OL L 46, 1997, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 7 sk., 2 t., p. 514).

6 — *Ley 12/2008, de 31 de julio, de seguridad industrial*, BOE, Nr. 204, 2008 m. rugpjūčio 23 d.

7 — *Decreto 30/2010, de 2 de marzo, por el que se aprueba el reglamento de desarrollo de la Ley 12/2008, de 31 de julio, de seguridad industrial*, DOGC, Nr. 5582, 2010 m. kovo 8 d.

8 — *Decreto 45/2010, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Plan territorial de nuevas estaciones de inspección técnica de vehículos de Cataluña para el periodo 2010-2014*, DOGC, Nr. 5600, 2010 m. balandžio 1 d.

9. Visų pirma Dekreto Nr. 30/2010 73 straipsnyje numatyta, kad TPTA centrai turi laikytis teritorinio plano. Be to, pagal šio dekreto 74 straipsnį leidimą turinčiai įmonei (arba įmonių grupei⁹) draudžiama užimti daugiau kaip 50 % visos rinkos¹⁰. Be to, 75 straipsnyje numatytas mažiausias leistinas atstumas tarp tai pačiai įmonei arba įmonių grupei priklausančių TPTA centrų¹¹.

II – Faktinės aplinkybės, procesas ir prejudiciniai klausimai

10. 2010 m. gegužės 5 d. TPTA centro valdytoja *OCA Inspección Técnica de Vehículos SA* (toliau – OCA) pateikė *Tribunal Superior de Justicia de Cataluña* (Katalonijos aukštesnysis teisingumo teismas) skundą, kuriuo pareikalavo atlikti ginčijamų dekretų teisminę kontrolę. Pagrindinis OCA argumentas buvo ir yra susijęs su tuo, kad TPTA leidimų išdavimo sistemai taikomais reikalavimais pažeidžiama Paslaugų direktyva ir SESV 49 straipsnis.

11. Keturios kitos TPTA centrų valdytojos, būtent: *Grupo Itevelesa SL* (toliau – *Itevelesa*), *Applus Iteuve Technology* (toliau – *Applus*), *Certio ITV SL* (toliau – *Certio*), *Asistencia Técnica Industrial SAE* (toliau – ATI), ir *Generalidad de Cataluña* (toliau – *Generalidad*) pateikė pastabas, kuriose išdėstė argumentus, pagrindžiančius ginčijamų dekretų teisėtumą.

12. 2012 m. balandžio 25 d. sprendimu *Tribunal Superior de Justicia* patenkino OCA skundą ir išdėstė nuomonę, kad leidimų išdavimo sistema nesuderinama su Ispanijos teisės aktais, kuriais įgyvendinta Paslaugų direktyva. Todėl jis pripažino įvairias Dekreto Nr. 30/2010 nuostatas ir visą Dekretą Nr. 45/2010 negaliojančiais.

13. *Generalidad* neapskundė šio sprendimo apeliacine tvarka prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui. Tačiau keturios kitos TPTA centrų valdytojos tai padarė. 2014 m. sausio 15 d. *Generalidad* kreipėsi į prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismą su prašymu suteikti jai kitos apeliacinio proceso šalies statusą apeliaciniame procese. *Tribunal Supremo* šį prašymą patenkino 2014 m. sausio 20 d.

14. *Tribunal Supremo* visų pirma nėra tikras, kaip turi būti aiškinama „paslaugų transporto srityje“ sąvoka. Antra, šiam teismui reikia išaiškavimo, ar TPTA centrų valdytojai vykdo veiklą, kurią galima apibūdinti kaip „viešosios valdžios funkcijas“. Galiausiai, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas abejoja, ar galima naudotis TPTA leidimų išdavimo sistema, taip pat ar galima remtis tam tikrais toje sistemoje numatytais reikalavimais, visų pirma susijusiais su mažiausiais atstumais ir užimama rinkos dalimi (toliau – ginčijami reikalavimai). Remdamasis šiomis aplinkybėmis ir turėdamas abejonių dėl ginčijamų dekretų suderinamumo su Sąjungos teise, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti tokius prejudicinius klausimus:

„1. Ar pagal [Paslaugų direktyvos] 2 straipsnio 2 dalies [d punktą] į šios direktyvos taikymo sritį nepatenka transporto priemonių techninė apžiūra, kai nacionalinės teisės normose numatyta, kad ją, prižiūrimi valstybės narės valdžios institucijų, atlieka privatūs komerciniai subjektai?

9 – Įstatymo Nr. 12/2008 36 straipsnio b punkte numatyta, kad šiame įstatyme vartojama „įmonės arba įmonių grupės“ sąvoka pateikta kitame Ispanijos teisės akte. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nemanė, kad Teisingumo Teismui būtina pateikti nacionalinėje teisėje numatytą šios sąvokos apibrėžtį.

10 – Ūkio subjekto užimama rinkos dalis nustatoma atsižvelgiant į nuolat veikiančiuose centruose leistų įrengti apžiūros linijų skaičiaus, kuriuo disponuoja kiekvienas ūkio subjektas, santykį su Katalonijoje įrengtų apžiūros linijų bendru skaičiumi (žr. Dekreto Nr. 30/2010 74 straipsnio 2 dalį).

11 – Toks mažiausias atstumas, apskritai kalbant, yra 4 km savivaldybėse, kuriose yra daugiau kaip 30 000 gyventojų; 20 km – kitose Katalonijos vietose ir 10 km – mišriais atvejais. Centrams, kurie Dekreto 45/2010 įsigaliojimo dieną jau vykdo veiklą, šie atstumai gali būti sumažinti iki 20 %.

2. Jeigu atsakymas į pirmąjį klausimą būtų neigiamas (t. y. jeigu iš principo transporto priemonių techninė apžiūra patenka į [Paslaugų direktyvos] taikymo sritį), ar galima taikyti minėtos direktyvos 2 straipsnio 2 dalies i punkte numatytą išimtį remiantis tuo, kad tokias paslaugas teikiantiems privatiems subjektams suteikti įgaliojimai kaip prevencijos priemonę nustatyti draudimą naudotis transporto priemonėmis, turinčiomis saugos trūkumų, dėl kurių jų eksploatavimas neišvengiamai keltų pavojų?
3. Jeigu [Paslaugų direktyva] taikoma transporto priemonių techninei apžiūrai, ar pagal šią direktyvą, aiškinamą kartu su [Direktyvos 2009/40] 2 straipsniu (arba su analogiška ankstesnės Direktyvos 96/96/EB nuostata), leidžiama tokios veiklos vykdymą bet kuriuo atveju susieti su išankstiniu administraciniu leidimu? Ar atsakymui turi įtakos [Teisingumo Teismo] sprendimo (byloje [Komisija / Portugalija, C-438/08, EU:C:2009:651]) 26 punkte padarytos išvados?
4. Ar [Paslaugų direktyvos] 10 ir 14 straipsnių, o tuo atveju, jeigu ši direktyva netaikoma, EB sutarties 43 straipsnio (dabar – SESV 49 straipsnis) nepažeidžia nacionalinės teisės aktai, kuriais leidimų teikti transporto priemonių techninės apžiūros paslaugas skaičius ribojamas pagal teritorinį planą, kuriame toks kiekybinis apribojimas grindžiamas siekiu užtikrinti tinkamą teritorinį pasiskirstymą ir paslaugų kokybę ir skatinti ūkio subjektų konkurenciją ir kuris dėl to apima su ekonominiu planavimu susijusius kriterijus?“

15. Remdamasis Procedūros reglamento 101 straipsniu 2015 m. sausio 28 d. raštu Teisingumo Teismas paprašė prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo iki 2015 m. vasario 24 d. paaiškinti tam tikrus klausimus, susijusius su taikytinu nacionaliniu teisiniu pagrindu. 2015 m. vasario 23 d. raštu *Tribunal Supremo* pateikė Teisingumo Teismui prašomą informaciją.

16. Pastabas raštu pateikė OCA, *Itevelesa*, *Applus*, *Certio*, ATI, *Generalidad*, Ispanijos, Švedijos vyriausybės ir Komisija. Per 2015 m. kovo 19 d. surengtą teismo posėdį pastabas žodžiu pateikė OCA, *Itevelesa*, *Applus*, *Certio*, ATI, *Generalidad*, Ispanijos, Airijos, Švedijos vyriausybės ir Komisija.

III – Analizė

A – Pirmasis klausimas. Paslaugų direktyvos taikymas

17. *Tribunal Supremo* pirmąjį klausimą apibūdina kaip „pagrindinį klausimą“. Iš esmės *Tribunal Supremo* klausia, ar TPTA yra „paslauga transporto srityje“. Priminsiu, kad pagal Paslaugų direktyvos 2 straipsnio 2 dalies d punktą į šios direktyvos taikymo sritį nepatenka paslaugos, kurios patenka į (dabar galiojančios) SESV VI antraštinės dalies taikymo sritį. Šia nuostata pakartota SESV 58 straipsnio 1 dalyje¹² numatyta taisyklė.

18. Kaip matysime, iš tiesų šis klausimas nėra svarbus pagrindinės bylos baigčiai. Vis dėlto, atsižvelgdamas į jo galimą svarbą byloms, kurios bus nagrinėjamos ateityje, jį išnagrinėsiu išsamiai.

19. Visų pirma reikėtų nepamiršti, kad pagal Sutartis dėl specifinio transporto pobūdžio laisvo paslaugų teikimo principų taikymas turi būti įgyvendintas vykdant bendrą transporto politiką¹³. Tačiau su bendra transporto politika susijusiomis nuostatomis anaipol nenukrypstama nuo pagrindinių nuostatų, kuriomis reglamentuojamas laisvas judėjimas, ir jų tikslas – įgyvendinti ir papildyti nuostatas dėl laisvės teikti paslaugas bendradarbiaujant tarpusavyje¹⁴.

12 — Pagal Paslaugų direktyvos 3 straipsnio 3 dalį – kurioje įtvirtintas principas, kad žemesnės teisinės galios teisės šaltiniai turėtų būti aiškinami pagal aukštesnės teisinės galios šaltinius (šiuo klausimu žr. Sprendimo *Ordre des barreaux francophones et germanophone ir kt.*, C-305/05, EU:C:2007:383, 28 punktą) – 2 straipsnio 2 dalies d punktas turi būti aiškinamas atsižvelgiant į SESV 58 straipsnio 1 dalį.

13 — Žr. Sprendimo *Yellow Cab Verkehrsbetriebs*, C-338/09, EU:C:2010:814, 30 punktą.

14 — Žr. Sprendimo *Komisija / Prancūzija*, 167/73, EU:C:1974:35, 25 punktą.

20. SESV VI antraštinėje dalyje nepateikta paslaugos transporto srityje apibrėžtis. Nors pirminėje teisėje nėra bendrosios apibrėžties, pagal SESV VI antraštinę dalį priimtuose antrinės teisės aktuose galima rasti paslaugų, kurios patenka į tokių teisės aktų taikymo sritį, specialiųjų apibrėžčių.

21. Grįžtant prie nagrinėjamo klausimo galima pažymėti, kad, nors Direktyva 96/96 suderintos transporto priemonių ir jų priekabų techninę apžiūrą reglamentuojančios nuostatos, joje „neįtvirtinta jokia nuostata dėl taisyklių, reglamentuojančių *teisę verstis* transporto priemonių patikra“¹⁵. Tą patį galima pasakyti ir apie Direktyvą 2009/40. Kitaip tariant, su teise įsisteigti kaip TPTA centro valdytojui susiję reikalavimai, priešingai nei pačiai techninei apžiūrai taikomos materialinės teisės nuostatos, Direktyva 2009/40 nesuderinti. *A fortiori* nesuderintos ir nuostatos, reglamentuojančios paslaugų teikimą vykdam tą veiklą. Todėl, jeigu pagal SESV 58 straipsnio 1 dalį TPTA turi būti apibūdinama kaip „paslauga transporto srityje“, reikėtų daryti išvadą, kad šiuo metu pagal Sąjungos teisę neužtikrinama laisvė teikti TPTA paslaugas¹⁶.

22. Taigi, sąvoką „paslauga transporto srityje“ reikėtų aiškinti atsargiai. Tai ypač svarbu kalbant apie paslaugas, kurios yra tik šalutinės, papildomos arba net tiesiogiai nesusijusios su transportu. Tačiau ar tai reiškia, kad ši sąvoka turi būti aiškiai suprantama siaurai? Tai svarbus klausimas. Atsižvelgdamas į aplinkybę, kad nuostatomis, kuriomis reglamentuojama bendra transporto politika, *igyvendinamos ir papildomos* nuostatos dėl laisvės teikti paslaugas (žr. šios išvados 19 punktą), manyčiau, kad būtų sudėtinga SESV VI antraštinę dalį (net atsižvelgiant į SESV 58 straipsnio 1 dalį) aiškinti kaip nuostatų dėl judėjimo laisvės „išimtį“, kuri atitinkamai privalo būti aiškinama siaurai¹⁷.

23. Dauguma pastabas pateikusių šalių teigia, kad atliekant TPTA užtikrinamas didesnis transporto saugumas – ši politikos sritis aiškiai nurodyta SESV 91 straipsnio 1 dalies c punkte. Šios šalys remiasi aplinkybe, kad direktyvos 96/96, 2009/40 ir 2014/45¹⁸ priimtos pagal EB 71 straipsnį (arba pagal nuostatą, kuria jis pakeistas). Taigi, Sąjungos teisės aktų leidėjo praktika greičiausiai rodo, kad TPTA yra paslauga transporto srityje.

24. Nors negaliu sakyti, kad šie argumentai man atrodo nereikšmingi, norėčiau pažymėti, kad, pirma, argumentai, grindžiami direktyvos teisiniu pagrindu, negali būti lemiami tais atvejais, kai tokia direktyva suderintas vien nagrinėjamos paslaugos *turinys*, o ne jos faktinis teikimas (*teisë verstis tokia veikla*). Antra, teisėkūros priemonių priėmimo pagal SESV VI antraštinę dalį priežastys ne visada aiškios ir suprantamos. Pavyzdžiui, pagal EB 71 straipsnį priimtos nuostatos dėl vairavimo ir poilsio laikotarpių¹⁹, tačiau nepriimtos nuostatos dėl gyvūnų vežimo²⁰. Ir vienos, ir kitos nuostatos neabejotinai susijusios su transportu. Atsižvelgdamas į šias aplinkybes manau, kad Sąjungos teisės akto teisinis pagrindas negali būti laikomas vieninteliu lemiamu veiksniu, pagal kurį sprendžiama, kas yra transporto paslauga²¹.

15 — Žr. Sprendimo *Komisija / Portugalija*, C-438/08, EU:C:2009:651, 26 punktą. Išskirta mano.

16 — Žr. *mutatis mutandis* Sprendimo *Yellow Cab Verkehrsbetriebs*, C-338/09, EU:C:2010:814, 31 ir 32 punktus.

17 — Atrodo, generalinė advokatė E. Sharpston išvadoje, pateiktoje byloje *Komisija / Graikija*, C-251/04, EU:C:2006:565 (28 ir 29 punktai), pripažįsta, jog „paslaugos transporto srityje“ sąvoka turėtų būti aiškinama siaurai. Labiau holistinis požiūris išdėstytas generalinio advokato P. Cruz Villalón išvados, pateiktos byloje *Yellow Cab Verkehrsbetriebs*, C-338/09, EU:C:2010:568, 10 išnašoje. Yra ir dėl šio klausimo neapsisprendusių autorių, žr. C. Barnard „Unraveling the Services Directive“, *C. M. L. Rev.* 45 tomas, Nr. 2, 2008, p. 341.

18 — 2014 m. balandžio 3 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2014/45/ES dėl motorinių transporto priemonių ir jų priekabų periodinės techninės apžiūros, kuria panaikinama Direktyva 2009/40/EB (OL L 127, p. 51).

19 — Žr. 2006 m. kovo 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (EB) Nr. 561/2006 dėl tam tikrų su kelių transportu susijusių socialinių teisės aktų suderinimo ir iš dalies keičiantį Tarybos reglamentus (EEB) Nr. 3821/85 ir (EB) Nr. 2135/98 bei panaikinanti Tarybos reglamentą (EEB) Nr. 3820/85 (OL L 102, p. 1).

20 — Žr. 2004 m. gruodžio 22 d. Tarybos reglamentą (EB) Nr. 1/2005 dėl gyvūnų apsaugos juos vežant ir atliekant susijusias operacijas ir iš dalies keičiantį direktyvas 64/432/EEB ir 93/119/EB ir Reglamentą (EB) Nr. 1255/97 (OL L 3, 2005, p. 1). Šis reglamentas priimtas pagal EB 37 straipsnį.

21 — Šiuo klausimu priminiau, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas turi didelę diskreciją priimti reikiamas bendrąsias nuostatas transporto srityje. Nuspręsta, kad vežėjų darbo laikas patenka į šios diskrecijos sritį; žr. Sprendimo *Ispanija ir Suomija / Parlamentas ir Taryba*, C-184/02 ir C-223/02, EU:C:2004:497, 29, 30, 33–36 ir 39–41 punktus.

25. Galima būtų teigti, kad TPTA nėra tikra transporto paslauga, o tik su ja susijusi papildoma arba šalutinė paslauga. Dėl papildomo pobūdžio paties transporto atžvilgiu tokių paslaugų statusas neaiškus. Pavyzdžiui, Sprendime *Bowden ir kt.*²² Teisingumo Teismas, kalbėdamas apie direktyvą, kuria reglamentuojamas darbo laikas ir kuri netaikoma kelių transporto sektoriui, konstatavo, kad siuntų tarnybos biuro darbuotojai priklauso šiam sektoriui. Tačiau, atsižvelgiant į specifinį tos bylos pobūdį (ji buvo susijusi su darbo ginču), nematau, kad iš joje priimto sprendimo galima labai daug ką išsiaiškinti.

26. Dabar galiojančioje SESV 58 straipsnio 1 dalyje minimos „paslaugos transporto srityje“, kurios, man atrodo, apima daugiau nei „transporto paslaugas“. Ši sąvoka turėtų apimti (bent jau su tam tikrais apribojimais) paslaugas, kurios yra papildomos arba šalutinės transporto atžvilgiu.

27. Atsižvelgiant į kai kurias Paslaugų direktyvos konstatuojamąsias dalis šis klausimas tampa dar aiškesnis. 21 konstatuojamojoje dalyje – kurioje kalbama apie kiek siauresnę „transporto paslaugų“ sąvoką – paaiškinta, kad jos apima „miesto transportą, taksi ir greitosios pagalbos transportą bei uostų paslaugas“ ir joms „[Paslaugų direktyva] neturėtų būti taikoma“, o 33 konstatuojamojoje dalyje aiškiai nurodyta, kad „šioje direktyvoje vartojama paslaugų sąvoka apima didelę nuolat besikeičiančios veiklos įvairovę, įskaitant verslo paslaugas, pavyzdžiui, <...> *automobilių nuomą; ir kelionių agentūras*“²³.

28. Atsižvelgdamas į šias aplinkybes ir į tai, kad teisiniuose tekstuose nepateikta aiškios apibrėžties, manau, jog „paslaugą transporto srityje“ turi sudaryti fizinis asmenų arba prekių perkėlimo iš vienos vietos į kitą naudojant sausumos transporto priemonę, orlaivį arba laivą veiksmas. Jeigu nagrinėjama paslauga nėra daugiausia susijusi su pačiu transportu, vien aplinkybė, kad tokia paslauga gali būti vienaip arba kitaip susijusi su transportu, pati savaime nereiškia, kad ji turėtų būti taip apibūdinama. Jeigu ji būtų taip apibūdinama, kiltų grėsmė, kad Paslaugų direktyvos 2 straipsnio 2 dalies d punkto taikymo sritis būtų pernelyg išplėsta ir direktyva netektų prasmės. Kaip pavyzdį, kuris gali pasirodyti akivaizdus, galima nurodyti, kad bendro vartojimo paslaugos, kurios paprastai teikiamos judrioje centrinėje geležinkelio stotyje, kaip antai avalynės arba raktų taisymas, išskyrus teikimo vietą, neturi jokio kito ryšio su transportu.

29. Vis dėlto tokios logikos nereikėtų neteisingai suprasti kaip argumento, pateisinančio siaurą „paslaugos transporto srityje“ sąvokos aiškinimą. Iš tiesų atsižvelgiant į SESV 91 straipsnio 1 dalies formuluotę matyti, kad dėl tam tikrų veiksnių su transportu pati savaime nesusijusi paslauga gali būti susieta su transporto sritimi todėl, kad ji svarbi transportui. Būtent toks veiksnys yra transporto saugumas, kurio tikslas – pagerinti transporto sąlygas visiems.

30. Atsižvelgdamas į tai dėl toliau nurodytų priežasčių darau išvadą, kad TPTA yra paslauga transporto srityje.

31. Iš tiesų reikia pripažinti, kad TPTA nesusijusi su pačiu transportu ir ji yra tik papildoma arba netiesioginė paslauga paties transporto atžvilgiu. Tačiau, jeigu atlikus techninę apžiūrą nustatoma, kad transporto priemonė turi pavojingų trūkumų, gali būti neįmanoma teisėtai naudoti tokią transporto priemonę transporto tikslais²⁴. Kitaip tariant, atrodo, kad TPTA yra transporto *būtina sąlyga*. Be to, pačia TPTA prisidedama prie transporto saugumo ir tai naudinga visiems eismo dalyviams. Todėl ji iš esmės susijusi su transportu. Jeigu kaip pavyzdį nurodytume automobilių nuomos paslaugas, kurios tikriausiai irgi papildomos transporto atžvilgiu, pati nuomos sutartis nėra būtina transporto sąlyga, o tik teisinis būdas (vienas iš kelių) gauti transporto priemonę.

22 — Sprendimo C-133/00, EU:C:2001:514, 38–40 punktai.

23 — Išskirta mano. 2007 m. Komisijos Paslaugų direktyvos įgyvendinimo vadove, p. 11, šis klausimas aptartas plačiau ir nurodyta, kad „nuostata dėl direktyvos netaikymo transporto paslaugoms neapima paslaugų, kurios pačios savaime nėra transporto paslaugos, kaip antai vairavimo mokyklų paslaugų, perkraustymo paslaugų, automobilių nuomos paslaugų, laidojimo paslaugų arba aviacinės fotografijos paslaugų. Ji neapima komercinės veiklos, vykdomos uostuose arba oro uostuose, kaip antai parduotuvių ir restoranų veiklos.“

24 — Nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą nurodyta, kad jeigu transporto priemonė turi saugos trūkumų, gali būti nustatytas draudimas ja naudotis (šiuo klausimu žr. Direktyvos 2014/45 7 straipsnio 2 dalies c punktą ir 9 straipsnio 3 dalį).

32. Atsižvelgiant į šį požiūrį, svarbu ne tai, kad TPTA taip pat gali būti lyginama su sertifikavimo, techninės stebėsenos ir (arba) bandymo paslaugomis, kurios iš esmės reglamentuojamos Paslaugų direktyva²⁵. Iš tiesų nėra priežasčių, dėl kurių tam tikra paslauga negali būti, pirma, susijusi su sertifikavimu, technine stebėseną ir (arba) bandymų vykdymu *ir*, antra, laikoma „paslauga transporto srityje“. Tokiu mišriu atveju tokia paslauga vis tiek nepatektų į Paslaugų direktyvos taikymo sritį, nes, mano manymu, Paslaugų direktyvos 2 straipsnio 2 dalies d punktu (ir SESV 58 straipsnio 1 daliai) teikiama pirmenybė prieš 2 straipsnio 1 dalį.

33. Remdamasis šiomis aplinkybėmis manau, kad TPTA paslaugų teikimas patenka į SESV VI antraštinės dalies taikymo sritį. Todėl jai netaikoma nei laisvė teikti paslaugas (SESV 58 straipsnio 1 dalis), nei Paslaugų direktyva (jos 2 straipsnio 2 dalies d punktas). Be to, kadangi Direktyva 2009/40 nesuderintas TPTA paslaugų teikimas, remiantis ja negalima ginčyti nagrinėjamų Katalonijos nuostatų.

34. Tačiau tam, kad *Tribunal Supremo* gautų naudingą atsakymą, kuriuo remdamasis galėtų priimti sprendimą nagrinėjamoje byloje, pirmąjį klausimą būtina išnagrinėti plačiau nei jis suformuluotas. Iš tiesų, aplinkybė, kad pagal SESV 58 straipsnio 1 dalį netaikytina laisvė teikti paslaugas, nereiškia, jog negali būti taikomas SESV 49 straipsnis dėl įsisteigimo laisvės. Ši nuostata tiesiogiai taikoma transportui²⁶. Daug pasako aplinkybė, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas SESV 49 straipsnį mini ketvirtojo klausimo formuluotėje.

35. Kadangi „įsisteigimo“ sąvoka apima TPTA centrų valdymą²⁷, į pirmąjį klausimą Teisingumo Teismas turėtų atsakyti taip, kad tokia veikla patenka į SESV 49 straipsnio taikymo sritį.

36. Galiausiai, kadangi *Applus* ir ATI kelia priimtino klausimą, reikėtų aiškiai suprasti, kad mano siūlomas sprendimas – būtent atsakymus į užduotus klausimus grįsti įsisteigimo laisve, o ne Paslaugų direktyva – neturi įtakos Teisingumo Teismo jurisdikcijai. Reikia pripažinti, kad Teisingumo Teismas negali atsakyti į prašymuose priimti prejudicinį sprendimą pateiktus klausimus dėl *pirminės* teisės nuostatų, susijusių su laisvu asmenų judėjimu, aiškinimo, kai visi reikšmingi elementai susiję tik su viena valstybe nare²⁸. Tačiau kai kuriais atvejais ginčijamo nacionalinės teisės akto tam tikro tarpvalstybinio poveikio galimybės atmesti negalima²⁹. Tai ypač galima pasakyti kalbant apie teisės aktus, kuriais numatyta leidimų išdavimo sistema ir taip ribojamas ūkio subjektų skaičius ir jiems nustatomi reikalavimai, pavyzdžiui, susiję su geografiniais atstumais. Tokie atvejai paprastai vertinami iš esmės³⁰, remiantis labiausiai įtikinamu pagrindu, kad nagrinėjami teisės aktai iš tiesų galėjo turėti tarpvalstybinį poveikį – to bent jau negalima atmesti. Kadangi nagrinėjama Katalonijos sistema gali turėti būtent tokį poveikį, darau išvadą, kad Teisingumo Teismo jurisdikcija spręsti užduotus prejudicinius klausimus iš esmės neribojama.

25 — Visų pirma žr. Paslaugų direktyvos 33 konstatuojamąją dalį ir jos 25 straipsnio 1 dalies b punktą.

26 — Šiuo klausimu žr. Sprendimo *Yellow Cab Verkehrsbetriebs*, C-338/09, EU:C:2010:814, 33 punktą. Be to, žr. Sprendimo *Ottica New Line*, C-539/11, EU:C:2013:591, 17–23 punktus.

27 — Žr. Sprendimo *Attanasio Group*, C-384/08, EU:C:2010:133, 36 punktą.

28 — Žr. Sprendimo *Airport Shuttle Express*, C-162/12 ir C-163/12, EU:C:2014:74, 41–43 punktus ir juose nurodytą teismo praktiką.

29 — Žr. mano išvados, pateiktos sujungtose bylose *Venturini*, C-159/12–C-161/12, EU:C:2013:529, 33 punktą.

30 — Žr. Sprendimo *Attanasio Group*, C-384/08, EU:C:2010:133, 24 punktą; Sprendimo *Blanco Pérez ir Chao Gómez*, C-570/07 ir C-571/07, EU:C:2010:300, 39 ir 40 punktus; Sprendimo *Venturini*, C-159/12–C-161/12, EU:C:2013:791, 26 punktą ir Sprendimo *Susisalo ir kt.*, C-84/11, EU:C:2012:374, 18–22 punktus.

B – Antrasis klausimas. Su „viešosios valdžios funkcijomis“ susijusi išimtis

37. Antrasis klausimas susijęs su išsamiai išnagrinėta tema dėl laisvo judėjimo nuostatų netaikymo veiklai, laikomai viešosios valdžios funkcijų vykdymu. Klausimas suformuluotas darant prielaidą, kad nagrinėjamoje byloje taikoma Paslaugų direktyva. Tačiau atsižvelgdamas į savo atsakymą į pirmąjį klausimą (taip pat siekdamas pateikti naudingą atsakymą) manau, kad Teisingumo Teismas turėtų nagrinėti šį klausimą atsižvelgdamas į SESV 51 straipsnio 1 dalį, kiek ši nuostata svarbi ir įsisteigimo laisvei.

38. Iš esmės prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia išsiaiškinti, ar aplinkybė, kad TPTA centrų valdytojai gali uždrausti naudotis transporto priemone, kuri, kaip nustatyta per techninę apžiūrą, neišvengiamai kelia pavojų, reiškia, jog jie vykdo viešosios valdžios funkcijas, kaip jos suprantamas pagal SESV 51 straipsnio 1 dalį.

39. Akivaizdu, kad į šį klausimą reikia atsakyti neigiamai.

40. Visų pirma reikėtų nepamiršti, kad SESV 51 straipsnis yra nuostatos dėl įsisteigimo laisvės išimtis, todėl jis turi būti aiškinamas siaurai³¹. Antra, ši išimtis susijusi tik su veikla, kuri pati savaime yra tiesioginis ir specialus dalyvavimas vykdant viešosios valdžios funkcijas³². Trečia, Teisingumo Teismas ir toliau skeptiškai vertina argumentus, kad privačioms sertifikavimo įmonėms patikėtos tikrosios viešosios valdžios funkcijos ir todėl joms taikomas SESV 51 straipsnis³³.

41. Iš tiesų nustatyta, kad sprendimai dėl sertifikavimo, kuriais iš esmės tik konstatuojami techninės apžiūros rezultatai, nepatenka į SESV 51 straipsnyje numatytos išimties taikymo sritį. Be to, privačioms organizacijoms patikėtos papildomos ir parengiamosios funkcijos negali būti laikomos tiesioginiu ir konkrečiu dalyvavimu vykdant viešosios valdžios funkcijas, kaip tai suprantama pagal tą nuostatą³⁴.

42. Pavyzdžiui, byloje dėl išipareigojimų neįvykdymo, kurioje Portugalijai pareikštas ieškinys dėl Direktyvoje 96/96 numatytų išipareigojimų neįvykdymo, privačiuose TPTA centruose patikra buvo atliekama dviem etapais. Per pirmąjį etapą ūkio subjektas atlikdavo transporto priemonės techninį apžiūrą. Per antrąjį etapą ūkio subjektas patvirtindavo arba atsisakydavo patvirtinti transporto priemonės techninę atitiktį. Nors Teisingumo Teismas nemanė, kad pirmasis etapas gali būti laikomas viešosios valdžios funkcijų vykdymu, kalbėdamas apie antrąjį etapą jis tokios galimybės neatmetė, nes tuo etapu ūkio subjektas, atsižvelgdamas į technines išvadas, darydavo teises išvadas. Tačiau, atsižvelgiant į tai, kad TPTA centrų valdytojai: i) neturėjo sprendimo priėmimo autonomijos, ii) veikė prižiūrimi valstybės, kaip nurodyta Direktyvos 96/96 2 straipsnyje, ir iii) neturėjo įgaliojimo naudoti prievartą (nes tokie įgaliojimai priklausė teisėsaugos institucijoms), EB 45 straipsnis tai veiklai nebuvo taikomas³⁵.

43. *Applus*, *ATI*, *Certio* ir *Itevelesa* mano, kad nagrinėjama byla skiriasi nuo bylos, kurioje priimtas Sprendimas *Komisija / Portugalija*, arba teigia, kad nagrinėjamos Katalonijos teisės nuostatos suderinamos su tuo sprendimu.

31 — Šiuo klausimu žr. Sprendimo *Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti*, C-451/03, EU:C:2006:208, 45 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

32 — Šiuo klausimu žr. Sprendimo *Peñarroja Fa*, C-372/09 ir C-373/09, EU:C:2011:156, 42 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

33 — Žr., be kita ko, Sprendimą *Komisija / Austrija*, C-393/05, EU:C:2007:722; Sprendimą *Komisija / Vokietija*, C-404/05, EU:C:2007:723, ir Sprendimą *Soa Nazionale Costruttori*, C-327/12, EU:C:2013:827.

34 — Žr. Sprendimo *Soa Nazionale Costruttori*, C-327/12, EU:C:2013:827, 53 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

35 — Šiuo klausimu žr. Sprendimo *Komisija / Portugalija*, C-438/08, EU:C:2009:651, 38–45 punktus.

44. Manau, kad nėra teisiniu požiūriu svarbaus skirtumo tarp nagrinėjamos bylos ir bylos, kurioje priimtas Sprendimas *Komisija / Portugalija*. Argumentai, kad TPTA centrų valdytojų atliekamos funkcijos yra ne vien parengiamojo pobūdžio arba kad valdžios institucijos neprižiūri jų veiklos „aktyviai“, neatrodo įtikinami. Iš tiesų ir Direktyvos 96/96, ir Direktyvos 2009/40 2 straipsnyje (taip pat Direktyvos 2014/45 4 straipsnio 2 dalyje) aiškiai nurodyta, kad, jeigu valstybės narės nusprendžia liberalizuoti TPTA veiklą, privačius TPTA centrų valdytojus „tiesiogiai prižiūri valstybė“³⁶. Tokios kontrolės apimtis Direktyvoje 2009/40 nurodyta šiek tiek lakoniškai³⁷. Tačiau kai kurios jos nuostatos grindžiamos priežiūros idėja³⁸. Taigi, aplinkybė, jog TPTA centrų valdytojams gali reikėti apsidrausti arba įsivesti vidaus audito sistemas, nereiškia, kad jie veikia valstybės neprižiūrimi, kaip nurodyta tame sprendime.

45. Bet kuriuo atveju ši klausimą paaiškina *Tribunal Supremo* Teisingumo Teismui pateikta informacija. Iš jo pateikto atsakymo dabar tapo aišku, kad, *pirma*, transporto priemonės, kuria uždrausta naudotis, savininkas gali pateikti skundą techniniam auditoriui – valstybės pareigūnui, kuriam pavesta prižiūrėti TPTA centrus, – kuris gali panaikinti draudimą. *Antra*, pagal taikytinas nacionalinės teisės nuostatas sprendimas dėl draudimo naudotis automobiliu gali būti priimtas tik „atvejais, numatytais taikytinuose teisės aktuose, pagal instrukcijas ir protokolus, kuriuos tvirtina“ kompetentinga valdžios institucija³⁹. Taikytiname transporto priemonių apžiūros vadove vartojamos imperatyvios formuluotės, todėl palikta mažai galimybių TPTA centrų valdytojams naudotis savo diskrecija⁴⁰. *Trečia*, *Tribunal Supremo* labai aiškiai nurodo, kad nors TPTA centrai gali nustatyti draudimą naudotis transporto priemone dėl saugumo, tokio draudimo įgyvendinimu rūpinasi Katalonijos vyriausybė arba policija ir TPTA centrai neturi teisės to daryti.

46. Atsižvelgdamas į šias aplinkybes ir į siaurą SESV 51 straipsnio aiškinimą, nedvejodamas galiu sutikti su *Generalidad* ir Komisija, kurios teigia, kad TPTA centrų valdymas nesujęs su viešosios valdžios funkcijų vykdymu. Todėl siūlau Teisingumo Teismui į antrąją klausimą atsakyti taip, kad galimybė privačių TPTA centrų valdytojams nustatyti draudimą naudotis transporto priemonėmis, turinčiomis saugos trūkumų, dėl kurių jų eksploatavimas neišvengiamai keltų pavojų, nėra viešosios valdžios funkcijų vykdymas, kaip tai suprantama pagal SESV 51 straipsnį, jeigu pagal nacionalinę teisę reikalaujama nustatyti tokį draudimą atlikus techninę apžiūrą ir – bet kuriuo atveju – jeigu taikyti prievartos priemonės, susijusias su automobilio pašalinimu iš eismo, gali tik teisėsaugos institucijos.

36 — Direktyvos 2014/45 15 konstatuojamojoje dalyje numatyta, kad „techninė apžiūra yra valstybės kompetencijos sričiai priklausanti veikla, todėl ją turėtų vykdyti valstybės narės arba jų prižiūrimos valstybinės arba privačiosios įstaigos, įgaliotos atlikti tokią apžiūrą. *Bet kuriuo atveju už techninę apžiūrą turėtų išlikti atsakingos valstybės narės, net jei nacionalinėje sistemoje leista privatioms įstaigoms, įskaitant įstaigas, kurios taip pat atlieka transporto priemonių remontą, atlikti techninę apžiūrą.*“ (išskirta mano)

37 — Kitaip nei Direktyvoje 2014/45; visų pirma žr. jos 14 straipsnį („Techninės apžiūros centrų priežiūra“) ir V priedą.

38 — Kaip antai 4 ir 5 straipsniai („Išimty“) ir visų pirma 3 straipsnio 1 dalis, kuri suformuluota taip: „Valstybės narės imasi visų būtinų priemonių, kurios leistų įrodyti, kad transporto priemonei buvo atlikta techninė apžiūra laikantis bent šios direktyvos nuostatų.“

39 — Konkrečiai remiuosi Dekreto Nr. 30/2010 79 straipsnio 1 dalies c punktu, kurį pateiktose pastabose cituoja OCA. Atsakyme į Teisingumo Teismo prašymą išaiškinti tam tikrus klausimus *Tribunal Supremo* nurodo, kad toje nuostatoje nurodyta vietos valdžios institucija (*Agencia Catalana de Seguridad Industrial*) niekada nebuvo sudaryta ir todėl nepriėmė jokių nurodymų. Tačiau prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nenurodo kitoje išnašoje minimo vadovo, kurį priėmė Ispanijos centrinė administracija.

40 — Žr. 2012 m. sausio mėn. *Manual de procedimiento de inspección de las estaciones I.T.V.*, p. 11, kuriame numatyta, jog „jeigu tuo atveju, kai atlikus techninę apžiūrą nustatoma, kad transporto priemonė netinkama, paaiškėja, jog esama tokių transporto priemonės trūkumų, kad ją naudojant gali kilti grėsmė joje esantiems asmenims arba kitiems viešųjų kelių naudotojams, TPTA centras *nurodo*, kad trūkumas yra labai didelis (toliau – LDT) ir kad transporto priemonė netinkama naudoti“ (išskirta mano).

C – Trečiasis ir ketvirtasis klausimai. Leidimų išdavimo sistema ir sąlygos

47. *Tribunal Supremo* užduoda trečiąjį klausimą iš esmės siekdamas išsiaiškinti, ar tai, kad valstybės narės, siekdamos reguliuoti TPTA paslaugų teikimą, šią veiklą susieja su administracine leidimų išdavimo sistema, suderinama su Paslaugų direktyva, aiškinama kartu su Direktyvos 2009/40 2 straipsniu. Šis klausimas užduotas atsižvelgiant į aplinkybę, kad Sprendime *Komisija / Portugalija*⁴¹ Teisingumo Teismas konstatavo, jog nuostatos dėl teisės verstis transporto priemonių patikra Direktyva 96/96 nesuderintos.

48. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas užduoda ketvirtąjį klausimą konkrečiai siekdamas išsiaiškinti, ar Paslaugų direktyvos 10 ir 14 straipsnių arba, jeigu ši direktyva netaikoma, SESV 49 straipsnio nepažeidžia nacionalinės teisės aktai, kuriais nustatyti tam tikri reikalavimai dėl mažiausio atstumo ir rinkos dalies, siekiant užtikrinti tinkamą teritorinį pasiskirstymą, pagerinti paslaugų kokybę ir skatinti ūkio subjektų konkurenciją. Šiais reikalavimais ribojamas leidimų skaičius ir, kaip patvirtinta per teismo posėdį, leidimus turintiems ūkio subjektams suteikiama *de facto* teritorinė apsauga.

49. Pateiksiu bendrą atsakymą į šiuos klausimus, nes jie susiję. Dėl šios išvados 37 punkte nurodytų priežasčių abu klausimus nagrinėsiu įsisteigimo laisvės požiūriu.

1. Leidimų išdavimo sistema

50. Nėra abejonių, kad valstybių narių vykdomas TPTA veiklos reguliavimas gali būti grindžiamas administracine leidimų išdavimo sistema.

51. Kaip minėta, Teisingumo Teismas yra konstatavęs, kad teisė užsiimti tokia veikla Direktyva 96/96 neregamentuojama. Padėtis nepasikeitė ir priėmus Direktyvą 2009/40. Kadangi nuostatos dėl teisės užsiimti TPTA veikla ir dėl kelių eismo saugumo apskritai nėra suderintos, valstybės narės gali tai reglamentuoti taip, kaip joms atrodo tinkama⁴². Iš tiesų abiejų direktyvų 2 straipsniu tai aiškiai patvirtinta, nes nurodyta, kad techninę apžiūrą gali atlikti institucijos arba įmonės, kurias skiria ir tiesiogiai prižiūri valstybė, *įskaitant tinkamai įgaliotas privačias įmones*.

52. Vis dėlto tokiu atveju nacionalinė leidimų išdavimo sistema turi atitikti Sąjungos teisę ir visų pirma SESV 49 straipsnį.

53. SESV 49 straipsniu draudžiami įsisteigimo laisvės apribojimai, t. y. visos nacionalinės priemonės, kurios gali trukdyti Sąjungos piliečiams įgyvendinti Sutartimi užtikrinamą įsisteigimo laisvę arba šį įgyvendinimą padaryti ne tokį patrauklų. „Apribojimas“ apima priemones, kurių imasi valstybė narė ir kurios, nors ir taikomos vienodai, turi poveikį kitų valstybių narių įmonių patekimui į rinką ir taip sudaro prekybos Sąjungos viduje kliūčių⁴³.

54. Visų pirma šiai kategorijai priklauso teisės aktai, pagal kuriuos kitos valstybės narės paslaugų teikėjas gali įsisteigti tik gavęs išankstinį leidimą, nes dėl tokių teisės aktų šiam teikėjui gali kilti kliūčių pasinaudoti įsisteigimo laisve, kadangi pagal juos neleidžiama laisvai vykdyti veiklos įsteigiant nuolatinę buveinę⁴⁴.

41 — EU:C:2009:651, 26 punktą.

42 — Šiuo klausimu žr. Sprendimo *Nasiopoulos*, C-575/11, EU:C:2013:430, 20 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką. Taip pat pagal analogiją žr. Sprendimo *Komisija / Italija*, C-110/05, EU:C:2009:66, 61 punktą.

43 — Žr. Sprendimo *Soa Nazionale Costruttori*, C-327/12, EU:C:2013:827, 45 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

44 — Žr. Sprendimo *Ottica New Line*, C-539/11, EU:C:2013:591, 26 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

55. Nagrinėjama Katalonijos leidimų išdavimo sistema grindžiama išankstinio leidimo sistema, pagal kurią ribojamas atstovybių, padalinių arba dukterinių bendrovių steigimas – apie tai kalbama SESV 49 straipsnyje. *Tribunal Supremo* nurodo, kad šiomis taisyklėmis ribojamas TPTA paslaugas teikiančių ūkio subjektų skaičius. Todėl ši sistema gali trukdyti Sąjungos piliečiams įgyvendinti jų įsisteigimo kaip TPTA paslaugas teikiančių ūkio subjektų laisvę arba šį įgyvendinimą padaryti ne tokį patrauklų ir todėl ji susijusi su apribojimu, nurodytu SESV 49 straipsnyje.

56. Pagal Sprendime *Gebhard* suformuotą praktiką tam, kad apribojimai būtų suderinami su Sąjungos teise, jie turi atitikti keturias sąlygas: jie turi būti taikomi nediskriminuojant; jie turi būti grindžiami privalomaisiais bendrojo intereso pagrindais; jie turi būti tinkami siekiamam tikslui įgyvendinti; jie neturi viršyti to, kas būtina šiam tikslui pasiekti⁴⁵.

57. Katalonijos leidimų išdavimo sistema nėra diskriminacinė (bent jau ne atvirai), nes pagal ją neribojama kitose valstybėse narėse įsteigtų ūkio subjektų laisvė steigti Katalonijoje atstovybes arba kitus padalinius⁴⁶. Todėl kyla vienintelis klausimas, ar ji pagrįsta ir proporcinga.

58. Kalbėdamas apie tai, *Tribunal Supremo* daro nuorodą į Dekreto Nr. 45/2010 preambulę⁴⁷. Šis teismas pirmiausia mano, kad ginčijamų reikalavimų negalima pateisinti vien tikslu padidinti kelių eismo saugumą, ir svarsto, ar kiti privalomi pagrindai gali būti pakankamas pateisinimas⁴⁸ ir ar tokie reikalavimai atitinka proporcingumo principą.

59. Visos teismo posėdyje dalyvavusios šalys, išskyrus OCA, Švedijos vyriausybę ir (kiek tai susiję su ginčijamais reikalavimais) Komisiją, mano, kad nagrinėjamas Katalonijos teisės nuostatas galima pateisinti vien kelių eismo saugumu.

60. Be abejonės, kelių eismo saugumas Teisingumo Teismo praktikoje laikomas privalomuoju bendrojo intereso pagrindu⁴⁹. Tą patį galima pasakyti apie tikslą užtikrinti aukštą paslaugų kokybę tokių paslaugų gavėjams⁵⁰ ir tikslą neiškraipyti konkurencijos, kuriuo galiausiai siekiama apsaugoti vartotojus⁵¹. Dėl tikslo užtikrinti tam tikro produkto arba paslaugos tinkamą prieinamumą ir teritorinį pasiskirstymą manau, kad tai yra priemonė, o ne tikslas pats savaime, nes iš paties tokio produkto arba paslaugos požymių turi būti matyti, kad jis yra labai svarbus⁵².

45 — Žr. Sprendimo *Gebhard*, C-55/94, EU:C:1995:411, 37 punktą; taip pat šiuo klausimu žr. Sprendimo *Komisija / Portugalija*, C 438/08, EU:C:2009:651, 46 punktą.

46 — Šiuo klausimu žr. Sprendimo *Yellow Cab Verkehrsbetriebs*, C-338/09, EU:C:2010:814, 34 punktą.

47 — Preambulėje numatyta: „[TPTA] paslaugų pasiūla būtina pritaikyti prie egzistuojančių poreikių, susijusių tiek su teritorijomis, kuriose šiuo metu jaučiamas tokių paslaugų trūkumas, kad tokios paslaugos būtų teikiamos arčiau paslaugų gavėjų gyvenamosios vietos, tiek su būtinybe panaikinti tokių paslaugų trūkumą, jaučiamą vietovėse, kur yra didesnė [TPTA] centrų koncentracija, tačiau taikomi ilgesni laukimo terminai. Kadangi [TPTA] paslaugos yra lokalaus pobūdžio, reikėtų vengti, kad pasiūla, atsižvelgiant tik į paslaugų rentabilumą, būtų sukonzentruota konkrečioje vietovėje viršijant joje egzistuojančius poreikius ir taip būtų padaryta žala kitoms vietovėms, kuriose dėl mažesnio eksploatuojamų transporto priemonių skaičiaus paslaugos nebūtų teikiamos; dėl to žalą patirtų asmenys, kurie tokiomis paslaugomis naudojasi. Be to, vietovėse, kur paklausa yra didesnė dėl didesnio eksploatuojamų transporto priemonių skaičiaus, įsteigus itin daug centrų, ūkio subjektai gali pradėti konkuruoti švelnindami keliamus reikalavimus, o dėl to gali pablogėti paslaugų kokybė.“

48 — Nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą specialiai minima būtinybė užtikrinti tinkamą teritorinį pasiskirstymą, paslaugų kokybę ir veiksmingą konkurenciją, tačiau joje taip pat atkreipiamas dėmesys į Teisingumo Teismo praktiką, susijusią su visuomenės sveikatos, aplinkos ir vartotojų apsauga.

49 — Žr. Sprendimo *Komisija / Portugalija*, C-438/08, EU:C:2009:651, 48 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

50 — Šiuo klausimu žr. Sprendimo *Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti*, C-451/03, EU:C:2006:208, 38 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

51 — Šiuo klausimu žr. Sprendimo *Essent ir kt.*, C-105/12–C-107/12, EU:C:2013:677, 58 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

52 — Dėl sveikatos priežiūros įstaigų, vaistų ir farmacijos preparatų tiekėjų žr., be kita ko, Sprendimo *Blanco Pérez ir Chao Gómez*, C-570/07 ir C-571/07, EU:C:2010:300, 70 punktą ir Sprendimo *Venturini*, C-159/12–C-161/12, EU:C:2013:791, 46 punktą. Ne tokia ryžtinga pozicija, susijusi su optikais, išdėstyta Sprendimo *Ottica New Line*, C-539/11, EU:C:2013:591, 43 punkte. Vis dėlto Teisingumo Teismas neleido nustatyti reikalavimų dėl minimalaus gyventojų skaičiaus didelėms komercinėms įstaigoms, žr. Sprendimo *Komisija / Ispanija*, C-400/08, EU:C:2011:172, 80–83 punktus. Byloje, kurioje priimtas Sprendimas *Attanasio Group*, C-384/08, EU:C:2010:133, buvo teigiama, kad reikalavimu užtikrinti tam tikrą atstumą tarp degalų tiekimo įrenginių siekiama apsaugoti visuomenės sveikatą (žr. 47 ir 52–54 punktus). Jo taip pat neleista nustatyti.

61. Jeigu galima sakyti, kad atliekant TPTA apskritai prisidedama prie kelių eismo saugumo⁵³, Katalonijos leidimų išdavimo sistema pirmiausia turi būti nagrinėjama šiuo požiūriu.

62. Atsižvelgiant į tai, negalima ginčijamos leidimų išdavimo sistemos proporcingumo siekiamam tikslui vertinti *in abstracto*, nes toks vertinimas priklauso nuo konkrečių su tokia sistema susijusių sąlygų⁵⁴. Be to, nors galutinį sprendimą turi priimti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, Teisingumo Teismas gali pateikti gaires, kad padėtų jam priimti sprendimą⁵⁵. Todėl ginčijamus reikalavimus išnagrinėsiu atidžiau.

2. Ginčijamų reikalavimų suderinamumas su SESV 49 straipsniu

63. Visų pirma turiu pažymėti, kad Teisingumo Teismui pateikta labai mažai informacijos apie padėtį prieš Katalonijoje įvykdytą reformą, kai buvo priimtas Įstatymas Nr. 12/2008 ir ginčijami dekretai, ir po jos. Iš tiesų iš informacijos nuotrupų, padrikai pateiktų nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą⁵⁶ (ir atsižvelgiant į per teismo posėdį pateiktą informaciją), galima suprasti tik tiek, kad anksčiau Katalonijos TPTA sistema buvo grindžiama koncesija ir joje dalyvavo keli subjektai, o dabar taikoma sistema susijusi su administracinių leidimų išdavimu, įvykus atrankos procedūrai. Tačiau nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą neaprašyta atrankos procedūros medžiaga, leidimų suteikimo kriterijai ir jų lyginamasis svoris, taip pat neatskleidžiami svarbūs duomenys (pavyzdžiui, susiję su leidimų skaičiumi). Tai neišvengiamai turi poveikį atsakymo, kurį siekia gauti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, kokybei ir todėl dėl trečiojo klausimo pirmiau pateiktos bendrosios pastabos tampa dar svarbesnės⁵⁷. Be to, dėl šių neaiškumų lieka nepaaiškinti keli paradoksai.

64. *Pirmasis* paradoksas susijęs su mintimi, kad kelių eismo saugumas kažkodėl geriau užtikrinamas, kai nustatomi leidimų išdavimo reikalavimai, įskaitant reikalavimus dėl mažiausių atstumų tarp TPTA centrų. Tokiais reikalavimais greičiau būtų ribojama galimybė pasinaudoti TPTA centrų paslaugomis, todėl jie prieštarautų tikslui užtikrinti kelių eismo saugumą. *Antrasis* paradoksas susijęs su tuo, kad, atsižvelgiant į toliau pateiktas pastabas, kalbant apie tokios ekonominės veiklos, kaip antai TPTA, reglamentavimą, centralizuotam planavimui kažkodėl teikiama pirmenybė, palyginti su atviros rinkos sąlygomis. *Trečiasis* paradoksas susijęs su tuo, kad manoma, jog reikalavimai skirti tam, kad būtų supaprastintas vartotojų naudojimas TPTA paslaugomis ir taip savininkai skatinami jų laikytis ir užtikrinti, kad tokių reikalavimų būtų labiau laikomasi. Tačiau užtikrinti reikalavimų laikymąsi – kitaip tariant, įgyvendinti taikytinas nuostatas – turi ne savininkai, o valdžios institucijos. Atrodo, kad tokios problemos, už kurią atsako tik valdžios institucijos, sprendimas ribojant galimybę užsiimti TPTA veikla nėra pagrįstas.

65. Jeigu dabar atidžiau išnagrinėtume *reikalavimą dėl atstumo*, atrodytų, kad nagrinėjama byla gerokai skiriasi nuo bylų, kuriose Teisingumo Teismas konstatavo, jog reikalavimai dėl mažiausio leidžiamo atstumo suderinami su įsisteigimo laisve. Kaip minėta šios išvados 60 punkte, atrodo, kad Teisingumo Teismas pripažino mažiausio atstumo reikalavimus, tik jeigu jais užtikrinama galimybė įsigyti prekių arba pasinaudoti paslaugomis, kurios turi labai svarbių prekių arba paslaugų požymių.

53 — Direktyvos 2009/40 2 konstatuojamojoje dalyje numatyta: „pagal bendrą transporto politiką kai kurių rūšių transporto eismas Bendrijoje turėtų vykti palankiausiomis sąlygomis, turint omenyje <...> [kelių eismo] saugumą“.

54 — Šiuo klausimu žr. Sprendimo C-400/08, *Komisija / Ispanija*, EU:C:2011:172, 75 ir 76 punktus.

55 — Šiuo klausimu žr. Sprendimo *Ottica New Line*, C-539/11, EU:C:2013:591, 48 ir 49 punktus ir juose nurodytą teismo praktiką.

56 — Nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą, be kita ko, daroma nuoroda į Įstatymo Nr. 12/2008 37 straipsnio 2 dalį, pagal kurią, jeigu Katalonijos vyriausybė riboja TPTA centrų ir apžiūros linijų skaičių, turi būti rengiama vieša atrankos procedūra. Iš nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą taip pat aišku, kad *Tribunal Superior de Justicia* panaikino kai kurias Dekreto Nr. 30/2010 nuostatas, nes leidimų suteikimas juos jau turėjusioms įmonėms be atrankos procedūros pagal pereinamojo laikotarpio tvarką reišė, kad diskriminuojamos naujos leidimus gauti siekiančios įmonės.

57 — Iš tiesų pastabose raštu Komisija nurodė, kad nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą pateikta informacija nėra tokia tiksli, kad būtų galima įvertinti Katalonijos TPTA atlikimo tvarkos atitiktį SESV 49 straipsniui. Tačiau vėliau per teismo posėdį Komisija teigė, kad ši tvarka neatitinka tos nuostatos.

66. Jeigu kaip pavyzdį nagrinėtume Sprendimą *Venturini*⁵⁸, byloje, kurioje priimtas šis sprendimas, Teisingumo Teismas pripažino nuostatą, pagal kurią tik į „nacionalinį išdėstymo planą“ (kuriame buvo numatytas mažiausio atstumo tarp vaistinių reikalavimas) įtrauktos vaistinės turėjo teisę prekiauti receptiniais vaistais, įskaitant ir nekompensuojamuosius vaistus. Jeigu tokios nuostatos nebūtų buvę, tikėtina, jog vaistinės nebūtų norėjusios steigti išdėstymo plane numatytose atokiose vietovėse dėl to, kad vaistinės ir farmacinių produktų parduotuvės, neįtrauktos į išdėstymo planą, aršiai su jomis konkuravo dėl pelningos nekompensuojamųjų receptinių vaistų rinkos dalies. Dėl to būtų galėjusi atsirasti galimybės įsigyti vaistų ne tokioje pelningoje kompensuojamųjų vaistų rinkoje spraga. Kitaip tariant, ta byla susijusi su svarbesnės *rinkos trūkumu*, kuri (bent jau iš dalies) galima ištaisyti tokią rinką atitinkamai reguliuojant.

67. Tačiau nagrinėjamoje byloje naudotis vykdant TPTA veiklą teikiamomis paslaugomis pagal įstatymus *privaloma* (jeigu iš tiesų ketinama naudotis transporto priemone) ir jomis turi būti naudojamosi *periodiškai*⁵⁹. Tai reiškia, kad TPTA centrų valdytojai gali nesunkiai įvertinti paklausą nesikišant valstybei. Ši veikla gali būti pelninga net atokiose arba retai gyvenamose vietovėse, jeigu jų teritorija pakankamai didelė. Todėl nėra rinkos trūkumo požymių. Iš tiesų Teisingumo Teismas nėra gavęs patikimos informacijos apie tai, kad, jeigu nebūtų tokio reikalavimo dėl atstumo, nė vienas ūkio subjektas nepasirinktų vykdyti veiklos tokioje vietovėje. Tai patvirtina faktinė aplinkybė, kad, kaip nurodyta per teismo posėdį, Katalonijos valdžios institucijos negali priversti TPTA centrų valdytojų įsisteigti retai gyvenamose vietovėse.

68. Kita vertus, neatmesčiau, kad reikalavimu dėl atstumo kartais galėtų būti išplėsta teritorija, kurioje vartotojai gali pasinaudoti TPTA centrų teikiamomis paslaugomis, ir padidinta galimybė laikyti reikalavimų. Šiuo požiūriu juo bent iš dalies būtų siekiama tikslo padidinti kelių eismo saugumą. Tačiau, kadangi iš TPTA centrų valdytojų negali būti reikalaujama įsisteigti mažiau pelningose vietovėse, abejoju, kad atstumo reikalavimu bus užtikrintas pastebimas teigiamas poveikis. Šiaip ar taip, nepateikta jokios patikimos su šiuo klausimu susijusios informacijos.

69. Per teismo posėdį *Generalidad* kaip pavyzdį nurodė vieną vietos administracinę vienetą (*comarca*), kuriame anksčiau veikė tik vienas TPTA centras. Vėliau, įvykus atrankos procedūrai, suteiktas dar vienas leidimas antram ūkio subjektui ir taip tame *comarca* užtikrintas aukštesnis atitiktis TPTA reikalavimams lygis. Kad ir kaip tai būtų pagirtina, kodėl galėtų būti geriau pakeisti rinką, turinčią daug reguliavimo trūkumų, mažiau tokių trūkumų turinčią rinką? Atsižvelgdamas į nurodytus TPTA veiklos požymius nesuprantu, kodėl tuo atveju, jeigu toks planavimas visai nebūtų taikomas – t. y. jeigu būtų pasirinkta neriboti galimybės patekti į rinką, – nebūtų pasiektas tas pats tikslas, tik paprastesniu būdu.

70. Todėl, nepaisydamas to, kad valstybėms narėms suteikta didelė diskrecija spręsti, ar priemone viršija tai, kas būtina norint užtikrinti kelių eismo saugumą⁶⁰, prisipažįstu, jog turiu abejonių dėl to, ar mažiausio atstumo reikalavimas, kaip antai nagrinėjamas šioje byloje, apskritai tinkamas šiam tikslui pasiekti. Šiuo klausimu pabrėšiu, kad nacionalinėmis taisyklėmis, susijusiomis su planavimu, galima užtikrinti, kad nurodytas tikslas bus pasiektas, tik jeigu jomis iš tiesų išreiškiamas ketinimas siekti šio tikslo nuosekliai ir sistemiškai⁶¹. Tačiau, atsižvelgdamas į tai, jog, kaip nurodyta šios išvados 63 punkte, trūksta informacijos, nemanau, kad Teisingumo Teismas gali priimti sprendimą šiuo klausimu. Manau, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi daugiau galimybių nuspręsti dėl šio reikalavimo dėl leidimų išdavimo proporcingumo, tinkamai atsižvelgdamas į tai, kaip faktiškai atrenkami TPTA centrų valdytojai.

58 — C-159/12–C-161/12, EU:C:2013:791.

59 — Žr. Direktyvos 2009/40 1 straipsnio 2 dalį ir I priedą.

60 — Šiuo klausimu žr. Sprendimo *Komisija / Italija*, C-110/05, EU:C:2009:66, 65 ir 66 punktus. Taip pat žr. Sprendimo *Komisija / Ispanija*, C-400/08, EU:C:2011:172, 75 punktą.

61 — Žr. Sprendimo *Sokoll-Seebacher*, C-367/12, EU:C:2014:68, 39 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

71. Tačiau, jeigu dabar išnagrinėtume reikalavimą dėl 50 % *maksimalios rinkos dalies*, galima būtų teigti, kad galbūt šiuo reikalavimu siekiama neleisti pernelyg didelės TPTA paslaugų pasiūlos koncentracijos, dėl kurios galėtų pablogėti TPTA paslaugų kokybė, atsižvelgiant į jų privalomą pobūdį – bent jau taip teigiama.

72. OCA ir Švedijos vyriausybė teigia, kad su užimama rinkos dalimi susijusiu reikalavimu siekiama vien ekonominio tikslo, kuris pagal nusistovėjusią teismo praktiką negali būti laikomas privalomuoju bendrojo intereso pagrindu⁶². Kalbėdami apie tai, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas ir OCA nurodo *Autoridad catalane de la Competencia* (Katalonijos konkurencijos tarnyba) ataskaitą⁶³, kurioje nurodyta, kad nagrinėjama teisės aktais greičiausiai sudaroma nepateisinamų kliūčių patekti į rinką naujiems rinkos operatoriams.

73. Atvirai kalbant, nesuprantu, kaip reikalavimu dėl maksimalios rinkos dalies gali būti skatinamas kelių eismo saugumas. Jie tiesiog nesusiję. Regis, iš tiesų reikia spręsti klausimą, ar reikalavimu dėl maksimalios rinkos dalies tikrai siekiama užtikrinti aukštą paslaugų kokybę klientams ir vartotojams – ji gali būti laikoma privalomu pagrindu (žr. šios išvados 60 punktą), – ar juo siekiama ekonominio pobūdžio tikslų apsaugoti smulkesnius ūkio subjektus nuo didelio masto įsigijimų. Naujausia teismo praktika rodo, kad Teisingumo Teismas pagrįstai atsargiai vertina situaciją, kai valstybės narės kišasi į įsisteigimo laisvę detalai reguliuodamos susiklosčiusią rinkos struktūrą arba konkurencinę padėtį, be kita ko, remdamosi tuo, kad jos tariamai siekia užtikrinti aukštą klientams ir vartotojams teikiamų paslaugų kokybę⁶⁴.

74. Byloje, kurioje priimtas Sprendimas *Komisija / Ispanija*, nuostatos, kuriose buvo numatyti reikalavimai dėl maksimalios rinkos dalies ir įtakos mažmeninei prekybai, kurią viršijus negalima atidaryti didelių ir (arba) vidutinio dydžio komercinių įstaigų, nebuvo pateisinamos nei su aplinkos apsauga, nei su teritorijų tvarkymu, nei su vartotojų apsauga susijusiais tikslais ir jos buvo priimtos vien ekonominiams sumetimais⁶⁵. Sprendime *Attanasio Group* Teisingumo Teismas atmetė atstumo reikalavimą, taikomą naujiems degalų tiekimo įrenginiams, kuriuo naujiems ūkio subjektams buvo trukdoma patekti į rinką ir iš kurio vartotojai negavo jokios (akivaizdžios) naudos⁶⁶. Galiausiai, Sprendime *Komisija / Portugalija* Teisingumo Teismas, be kita ko, atmetė reikalavimą turėti ne mažesnę kaip 100 000 EUR įstatinį kapitalą TPTA įmonei įsteigti⁶⁷.

75. Net jeigu darytume prielaidą, kad nagrinėjama priemone klientams ir vartotojams užtikrinama aukšta teikiamų paslaugų kokybė, būtina pažymėti, jog TPTA procedūros turinys – t. y. *pagrindinė paslauga, kurią perka klientai ir vartotojai*, – suderintas Sąjungos lygmeniu⁶⁸. Klientai ir vartotojai turi teisę tikėtis tokio paties aukšto kokybės lygio, nesvarbu, kuriame TPTA centre jiems teikiamos paslaugos⁶⁹, nebent nukrypimai leidžiami pagal pačią Direktyvą 2009/40. Todėl toks kokybės lygis gali būti lyginamas su įsipareigojimu pasiekti konkretų rezultatą („obligation de résultat“). Taigi, jeigu kuris

62 — Žr. Sprendimo *Komisija / Ispanija*, C-400/08, EU:C:2011:172, 75 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

63 — 2010 m. gegužės 31 d. ataskaita Nr. IR 7/2010.

64 — Žr. Sprendimo *Attanasio Group*, C-384/08, EU:C:2010:133, 55 punktą, kuriame Teisingumo Teismas, atrodo, nusprendė, kad „vartotojams teikiamų paslaugų racionalizavimo“ tikslas yra išimtinai ekonominio pobūdžio. Vis dėlto apribojimas gali būti pateisinamas, jeigu jis grindžiamas ekonominiais motyvais, kuriais siekiama bendrojo intereso tikslo, žr. Sprendimo *Essent ir kt.*, C-105/12–C-107/12, EU:C:2013:677, 52 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

65 — EU:C:2011:172, 95–98 punktai. Taip pat žr. generalinės advokatės E. Sharpston išvados, pateiktos byloje *Komisija / Ispanija*, C-400/08, EU:C:2010:588, 84 ir 85 punktus.

66 — EU:C:2010:133, 56 punktas.

67 — EU:C:2009:651, 53 punktas. Reikia pripažinti, kad Portugalija nepateikė svarių gynybos argumentų, žr. 49 punktą.

68 — Žr. Direktyvos 2009/40 II priedą, plg. jos. 1 straipsnio 2 dalį.

69 — Žr. Direktyvos 2009/40 24 konstatuojamąją dalį, kurioje numatyta, kad „kiekviena valstybė narė pagal savo jurisdikciją turi užtikrinti, kad techninė apžiūra būtų atliekama sistemingai ir atitiktų aukštus reikalavimus“. 5 konstatuojamojoje dalyje šie reikalavimai apibūdinami kaip „minimalūs“.

nors TPTA centro valdytojas pablogina savo teikiamų paslaugų kokybę, valstybė turėtų šį klausimą spręsti *ex post*, vykdydama priežiūros funkcijas. Tačiau tokio pobūdžio *ex ante* reikalavimas dėl maksimalios užimamos rinkos dalies reiškia, kad iš esmės daroma prielaida, jog tokią viršutinę ribą viršijantys ūkio subjektai neteikia direktyvos reikalavimus atitinkančių paslaugų. Tai nepriimtina.

76. Kalbant apie *su pagrindinėmis TPTA paslaugomis susijusius elementus, kuriems gali būti taikomi kokybiniai pakeitimai*, kaip antai laukimo laiką, ši klausimą verta aptarti⁷⁰. Tačiau valstybės narės neturi tokios pačios diskrecijos, nurodytos šios išvados 70 punkte, dėl apribojimų, kuriais siekiama užtikrinti aukštą klientams ir vartotojams teikiamų paslaugų kokybę. Iš tiesų teismo praktika rodo, kad, be pateisinimo, turi būti pateikta ribojamosios priemonės tinkamumo ir proporcingumo analizė ir pridėta konkrečių įrodymų⁷¹. Be to, vilkinimo problemos ir kiti susiję kokybės trūkumai turėtų būti šalinami *ex post* pagal specialias leidimų išdavimo sąlygas, skirtas probleminėms vietovėms, o ne nustatant gana keistą visiems taikomą maksimalios rinkos dalies reikalavimą⁷².

77. Taigi, darau išvadą, kad reikalavimu dėl maksimalios rinkos dalies pažeistas SESV 49 straipsnis.

78. Atsižvelgdamas į tai, siūlau Teisingumo Teismui į trečiąjį ir ketvirtąjį klausimus atsakyti taip, kad pagal SESV 49 straipsnį nustatyti, ar įstatymuose numatyta leidimų išdavimo sistema, kaip antai nurodyta pagrindinėje byloje, pagal kurią reguliuojama galimybė užsiimti TPTA centro valdytojo veikla, tinkama norint pasiekti kelių eismo saugumo tikslą ir ar ja neviršijama tai, kas būtina šiam tikslui pasiekti, turi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas. Tačiau pagal tą nuostatą draudžiama įstatymuose numatyti leidimų išdavimo reikalavimą, susijusį su konkrečiu rinkos dalies, kurią gali užimti privatūs transporto priemonių techninės apžiūros centrų valdytojai, apribojimu.

3. Baigiamoji pastaba

79. Galiausiai manau, kad, jeigu Teisingumo Teismas su manimi nesutiktų dėl to, ar TPTA paslaugos turi būti laikomos „paslaugomis transporto srityje“, taigi – ir dėl Paslaugų direktyvos taikymo⁷³, tai neturėtų jokios pastebimos įtakos šios bylos baigčiai.

80. Nebūtina veltis į diskusijas dėl Paslaugų direktyva užtikrinamo suderinimo apimties⁷⁴. Pakanka nurodyti, kad pagal jos 1 straipsnio 3 dalį negalima išvengti nepritarimo nacionaliniams leidimų išdavimo reikalavimams, kuriais viršijama tai, kas leidžiama pagal SESV 49 straipsnį (kaip nurodyta šioje išvadoje), remiantis tuo, kad jie neprieštarauja tai direktyvai. Be to, dėl tų pačių priežasčių, kurios nurodytos pirmiau, nebūtų taikoma ir direktyvos 2 straipsnio 2 dalies 1 punkte numatyta išimtis, susijusi su viešosios valdžios funkcijų vykdymu.

81. Taigi, jeigu taip nutiktų, siūlyčiau Teisingumo Teismui dėl likusių klausimų nuspręsti taip, kaip nurodyta šios išvados 50–78 punktuose.

70 — Direktyvos 2009/40 4 konstatuojamojoje dalyje numatyta, kad „apžiūra <...> turėtų būti palyginti paprasta, greita ir nebrangi“.

71 — Šiuo klausimu žr. Sprendimo *Komisija / Ispanija*, C-400/08, EU:C:2011:172, 83 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

72 — Šiuo klausimu žr. Sprendimo *Attanasio Group*, C-384/08, EU:C:2010:133, 54 punktą.

73 — Jeigu TPTA neturi būti laikoma paslauga transporto srityje, ji patektų į Paslaugų direktyvos 4 straipsnio („Apibrėžimai“) 1 dalyje apibrėžtą „paslaugos“ sąvoką (o TPTA centro valdytojas būtų laikomas „teikėju“). Taigi, pagal šios direktyvos 2 straipsnio 1 dalį būtų taikoma ši direktyva.

74 — Kalbėdamas apie tai remiuosi generalinio advokato P. Cruz Villalón išvados, pateiktos byloje *Rina Services ir Rina*, C-593/13, EU:C:2015:159, 23 punktu.

IV – Išvada

82. Atsižvelgdamas į tai, kas nurodyta, siūlau Teisingumo Teismui į *Tribunal Supremo* byloje C-168/14 užduotus prejudicinius klausimus atsakyti taip:

- transporto priemonių techninės apžiūros paslaugų teikimui netaikoma nei 2006 m. gruodžio 12 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2006/123/EB dėl paslaugų vidaus rinkoje, nei SESV 56 straipsnis. Tačiau transporto priemonių techninė apžiūra patenka į SESV 49 straipsnio taikymo sritį,
- privatiems transporto priemonių techninės apžiūros centrų valdytojams suteikta teisė nustatyti draudimą naudotis transporto priemonėmis, turinčiomis saugos trūkumų, dėl kurių jų eksploatavimas neišvengiamai keltų pavojų, nėra viešosios valdžios funkcijų vykdymas, kaip jis suprantamas pagal SESV 51 straipsnį, jeigu pagal nacionalinę teisę tokį draudimą reikalaujama nustatyti atlikus techninę apžiūrą ir bet kuriuo atveju jeigu su transporto priemonės pašalinimu iš eismo susijusias prievartos priemones taiko teisėsaugos institucijos,
- pagal SESV 49 straipsnį nustatyti, ar įstatymuose numatyta leidimų išdavimo sistema, kaip antai nurodyta pagrindinėje byloje, pagal kurią reguliuojama galimybė užsiimti transporto priemonių techninės apžiūros centro valdytojo veikla, tinkama norint pasiekti kelių eismo saugumo tikslą ir ar ja neviršijama tai, kas būtina šiam tikslui pasiekti, turi nacionalinis teismas. Tačiau pagal tą nuostatą draudžiama įstatymuose numatyti leidimų išdavimo reikalavimą, susijusį su konkrečiu rinkos dalies, kurią gali užimti privatūs transporto priemonių techninės apžiūros centrų valdytojai, apribojimu.