Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

10. travnja 2018.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Usluge na području prijevoza – Direktiva 2006/123/EZ – Usluge na unutarnjem tržištu – Direktiva 98/34/EZ – Usluge informacijskog društva – Propis o uslugama informacijskog društva – Pojam – Usluga posredovanja koja putem aplikacije za pametni telefon omogućuje povezivanje uz naknadu vozača koji se prijevozom ne bave profesionalno i koriste se vlastitim vozilom i osoba koje traže gradski prijevoz – Kaznenopravne sankcije”

U predmetu C-320/16,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio tribunal de grande instance de Lille (Okružni sud u Lilleu, Francuska), odlukom od 17. ožujka 2016., koju je Sud zaprimio 6. lipnja 2016., u kaznenom postupku protiv

Uber France SAS,

uz sudjelovanje:

Nabila Bensalema,

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: K. Lenaerts, predsjednik, A. Tizzano, potpredsjednik, R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, A. Rosas, J. Malenovský i E. Levits, predsjednici vijeća, E. Juhász, A. Borg Barthet, D. Šváby (izvjestitelj), K. Jürimäe, C. Lycourgos i M. Vilaras, suci,

nezavisni odvjetnik: M. Szpunar,

tajnik: V. Giacobbo-Peyronnel, administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 24. travnja 2017.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

– za Uber France SAS, Y. Chevalier, Y. Boubacir i H. Calvet, *avocats*,

– za N. Bensalema, T. Ismi-Nedjadi, *avocat*,

– za francusku vladu, D. Colas i R. Coesme, u svojstvu agenata,

– za estonsku vladu, N. Grünberg, u svojstvu agenta,

– za nizozemsku vladu, H. Stergiou i M. Bulterman, u svojstvu agenata,

* Jezik postupka: francuski

– za poljsku vladu, B. Majczyna, u svojstvu agenta,

– za finsku vladu, S. Hartikainen, u svojstvu agenta,

– za Europsku komisiju, H. Tserepa-Lacombe, J. Hottiaux, Y. G. Marinova, G. Braga da Cruz i F. Wilman, u svojstvu agenata,

– za Nadzorno tijelo EFTA-e, C. Zatschler, Ø. Bø, M. L. Hakkebo i C. Perrin, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 4. srpnja 2017.,

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 1. i članka 8. stavka 1. Direktive 98/34/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 22. lipnja 1998. o utvrđivanju postupka pružanja informacija u području 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.; u daljnjem tekstu: Direktiva 98/34), i članka 2. stavka 2. točke (d) Direktive 2006/123/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2006. o uslugama na unutarnjem tržištu (SL 2006., L 376, str. 36.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 47., str. 160.).

2 Zahtjev je upućen u okviru postupka pokrenutog pred sudom za lakša kaznena djela, pred kojim se postupak vodi po prijedlogu za ostvarivanje imovinskopravnog zahtjeva u kaznenom postupku protiv društva Uber France SAS zbog nezakonitog organiziranja sustava povezivanja vozača koji se prijevozom ne bave profesionalno i koriste se vlastitim vozilom i osoba koje traže gradski prijevoz.

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva 98/34

3 Članak 1. točke 2., 5., 11. i 12. Direktive 98/34 glase:

„Za potrebe ove direktive primjenjuju se sljedeće definicije:

[…]

2. ‚usluga', svaka usluga informacijskog društva, to jest svaka usluga koja se obično pruža uz naknadu, na daljinu, elektronskim sredstvima te na osobni zahtjev primatelja usluga.

   Za potrebe ove definicije:

   – ‚na daljinu' znači da se usluga pruža bez da su strane istodobno prisutne,

– ‚elektronskim sredstvima' znači da se usluga na početku šalje i prima na odredištu 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 elektromagnetskim sredstvima,

– ‚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 V.

[…]

5. ‚propis o uslugama', zahtjev opće naravi koji se odnosi na uspostavljanje i obavljanje uslužnih djelatnosti u okviru značenja iz točke 2., 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:

– 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,

– neće se smatrati da je neki propis izričito usmjeren na usluge informacijskog društva ako na te usluge utječe samo posredno i uzgredno.

[…]

11. ‚tehnički propis' 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 10. koji zabranjuju proizvodnju, uvoz, marketing ili korištenje nekog proizvoda ili zabranjuju pružanje ili korištenje neke usluge ili poslovni nastan kao operatera usluga.

[…]

12. ‚nacrt tehničkog propisa', tekst neke tehničke specifikacije ili drugog zahtjeva ili propisa o uslugama, uključujući administrativne odredbe, formulirane s ciljem njihova donošenja ili donošenja u obliku nekog tehničkog propisa, koji je u fazi pripreme tijekom koje se još uvijek mogu napraviti bitne izmjene."

4 Člankom 8. stavkom 1. prvim podstavkom te direktive određuje se:

„Pridržavajući se članka 10., države članice Komisiji bez odlaganja dostavljaju sve nacrte 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 to već nije pojašnjeno u nacrtu."

5 Sukladno člancima 10. i 11. 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 (SL 2015., L 241, str. 1.), Direktiva 98/34 stavljena je izvan snage 7. listopada 2015.

Direktiva 2006/123

6 U skladu s uvodnom izjavom 21. Direktive 2006/123, „[u]sluge prijevoza, uključujući gradski prijevoz, taksi službu, hitnu pomoć i lučke službe, ne ulaze u područje primjene [te] direktive".

7 Člankom 2. stavkom 2. točkom (d) Direktive 2006/123 propisuje se da se ona ne primjenjuje na usluge na području prijevoza, uključujući lučke službe, koje ulaze u područje primjene glave V. UEZ-a, koja je postala glava VI. trećeg dijela UFEU-a.

Francusko pravo

8 Zakonom br. 2014-1104 od 1. listopada 2014. o taksijima i prijevoznim vozilima s vozačem (JORF od 2. listopada 2014., str. 15938.) u Zakonik o prijevozu unesen je članak L. 3124-13, koji glasi kako slijedi:

„Kaznom zatvora od dvije godine i novčanom kaznom od 300 000 eura kaznit će se organiziranje sustava povezivanja korisnika s osobama koje obavljaju djelatnosti navedene u članku L. 3120-1[, odnosno usluge cestovnog prijevoza osoba koje se pružaju uz naknadu pomoću vozila s manje od deset mjesta, uz iznimku javnog prijevoza i privatnog cestovnog prijevoza osoba], koje nisu ni poduzetnici za cestovni prijevoz koji mogu pružati povremene usluge navedene u poglavlju II. glave I. ove knjige ni taksiji, motorna vozila na dva ili tri kotača ili prijevozna vozila s vozačem u smislu ove glave.

Pravnim osobama koje se smatra odgovornima za kazneno djelo predviđeno ovim člankom, osim novčane kazne u skladu s pravilima iz članka 131-38 Kaznenog zakonika, izriču se kazne predviđene stavcima 2. do 9. članka 131-39 istog zakonika. Zabrana iz stavka 2. tog članka odnosi se na djelatnost čijim je obavljanjem ili prilikom čijeg je obavljanja povreda počinjena. Kazne predviđene njegovim stavcima 2. do 7. mogu se izreći najdulje na pet godina."

9 Člankom 131-39 stavcima 2. do 9. Kaznenog zakonika predviđa se:

„Kada se to zakonom propisuje protiv pravne osobe, teže ili lakše kazneno djelo može se kazniti jednom ili više sljedećih kazni:

[…]

2. zabranom, trajnom ili do najviše pet godina, izravnog ili neizravnog obavljanja jedne ili više profesionalnih ili društvenih djelatnosti;

3. određivanjem sudskog nadzora do najviše pet godina;

4. zatvaranjem, trajnim ili do najviše pet godina, poduzeća ili jednog ili više poduzeća poduzetnika kojima se služio za počinjenje djela koja mu se stavljaju na teret;

5. isključivanjem iz postupaka javne nabave, trajno ili do najviše pet godina;

6. zabranom, trajnom ili do najviše pet godina, ponude vrijednosnih papira javnosti ili odobrenja uvrštavanja njezinih vrijednosnih papira za trgovanje na uređenom tržištu;

7. zabranom, do najviše pet godina, izdavanja čekova – osim onih koji izdavatelju omogućavaju podizanje sredstava od obveznika plaćanja ili certificiranih čekova – ili korištenja platnih kartica;

8. konfiskacijom, pod uvjetima i prema pravilima propisanima u članku 131-21;

9. objavom donesene odluke ili njezinim širenjem u tisku ili bilo kojim sredstvom komunikacije radi priopćavanja javnosti elektroničkim putem."

Glavni postupak i prethodno pitanje

10 Uber France pruža, putem aplikacije za pametni telefon, uslugu zvanu „Uber Pop" kojom povezuje vozače koji se prijevozom ne bave profesionalno i koriste se vlastitim vozilom i osobe koje traže gradski prijevoz. U okviru usluge koja se pruža putem te aplikacije, navedeno društvo, kao što je to naveo tribunal de grande instance de Lille (Okružni sud u Lilleu, Francuska) u odluci kojom se upućuje zahtjev, određuje tarife, naplaćuje cijenu svake vožnje od klijenta – prije prosljeđivanja njezina dijela vozaču koji se prijevozom ne bavi profesionalno – te izdaje račune.

11 Protiv društva Uber France vodi se postupak pred tim sudom po prijedlogu za ostvarivanje imovinskopravnog zahtjeva u kaznenom postupku Nabila Bensalema zbog, kao prvo, djela zavaravajuće poslovne prakse počinjenih od 2. veljače i 10. lipnja 2014., kao drugo, udruživanja radi nezakonitog obavljanja taksi djelatnosti od 10. lipnja 2014. i, kao treće, nezakonitog organiziranja sustava povezivanja klijenata s osobama koje obavljaju usluge cestovnog prijevoza osoba, koje se pružaju uz naknadu pomoću vozila s manje od deset mjesta od 1. listopada 2014.

12 Presudom od 17. ožujka 2016. tribunal de grande instance de Lille (Okružni sud u Lilleu) proglasio je Uber France krivim za zavaravajuće poslovne prakse i oslobodio to društvo optužbi za udruživanje radi nezakonitog obavljanja taksi djelatnosti.

13 Što se tiče nezakonitog organiziranja sustava povezivanja klijenata s vozačima koji nisu profesionalci, a koje mu se stavlja na teret na temelju članka L. 3124-13 Zakonika o prijevozu, navedeni sud izrazio je sumnje o tome uspostavlja li se tom odredbom „propis koji se odnosi na usluge" informacijskog društva u smislu članka 1. točke 5. Direktive 98/34, koja se zbog nedostavljanja, sukladno njezinu članku 8. stavku 1., ne primjenjuje na pojedince, ili pak propis koji se odnosi na „usluge na području prijevoza" u smislu članka 2. stavka 2. točke (d) Direktive 2006/123.

14 U tim je okolnostima tribunal de grande instance de Lille (Okružni sud u Lilleu) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Je li članak L. 3124-13 Zakonika o prijevozu, koji proizlazi iz Zakona br. 2014-1104 od 1. listopada 2014. o taksijima i prijevoznim vozilima s vozačem, novi tehnički propis koji nije implicitan te se tiče jedne ili više usluga informacijskog društva u smislu [Direktive 98/34], koji čini obveznom prethodnu dostavu tog teksta Europskoj komisiji primjenom članka 8. te direktive; ili proizlazi iz [Direktive 2006/123], kojom se u članku [2. stavku 2. točki (d)] isključuje prijevoz?

U slučaju potvrdnog odgovora na prvi dio pitanja, može li povreda obveze dostave predviđene u članku 8. [Direktive 98/34] dovesti do neprimjenjivosti članka L. 3124-13 Zakonika o prijevozu na pojedince?"

O prethodnom pitanju

15 Prvim dijelom svojeg pitanja sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 1. Direktive 98/34 i članak 2. stavak 2. točku (d) Direktive 2006/123 tumačiti na način da nacionalni propis kojim se kaznenopravno sankcionira organiziranje povezivanja klijenata s osobama koje bez ovlaštenja pružaju usluge cestovnog prijevoza osoba uz naknadu pomoću vozila s manje od deset mjesta valja smatrati propisom koji se odnosi na usluge informacijskog društva, a koji podliježe obvezi prethodne dostave Komisiji propisane u članku 8. stavku 1. prvom podstavku Direktive 98/34, ili se, nasuprot tomu, takav propis odnosi na uslugu u području prijevoza, isključenu iz područja primjene Direktive 98/34 i Direktive 2006/123.

16 Uvodno treba istaknuti da se propisom o kojemu je riječ kaznama kaznenopravne naravi – poput zatvora, novčane kazne, zabrane obavljanja profesionalne ili društvene djelatnosti, zatvaranja poduzetnikova poduzeća i konfiskacije – sankcionira organiziranje sustava povezivanja klijenata s osobama koje bez odobrenja pružaju usluge cestovnog prijevoza osoba.

17 U glavnom predmetu, usluga o kojoj je riječ sastoji se od povezivanja, putem aplikacije za pametni telefon i uz naknadu, vozača koji se prijevozom ne bave profesionalno s osobama koje traže gradski prijevoz i kojom prilikom, kao što je izneseno u točki 10. ove presude, pružatelj navedene usluge određuje tarife, naplaćuje cijenu svake vožnje od klijenta – prije prosljeđivanja njezina dijela vozaču koji se prijevozom ne bavi profesionalno – te izdaje račune.

18 U prethodnom postupku koji se pred njim vodio u okviru spora građanskopravne naravi, Sud je u svojoj presudi od 20. prosinca 2017., Asociación Profesional Elite Taxi (C-434/15, EU:C:2017:981), imao priliku pojasniti pravnu kvalifikaciju takve usluge s obzirom na pravo Unije.

19 Dakle, Sud je prije svega smatrao da usluga posredovanja koja putem aplikacije za pametni telefon omogućuje prijenos informacija koje se odnose na rezervaciju usluge prijevoza između putnika i vozača koji se prijevozom ne bavi profesionalno i koji će prijevoz obaviti koristeći se vlastitim vozilom načelno ispunjava kriterije za kvalifikaciju kao „usluga informacijskog društva” u smislu članka 1. točke 2. Direktive 98/34 (presuda od 20. prosinca 2017., Asociación Profesional Elite Taxi, C-434/15, EU:C:2017:981, t. 35.).

20 Međutim, Sud je istaknuo da se usluga o kojoj je riječ u predmetu u kojem je donesena ta presuda ne sastoji samo od usluge posredovanja koju čini povezivanje putem aplikacije za pametni telefon vozača koji se prijevozom ne bavi profesionalno i koji se koristi vlastitim vozilom i osobe koja traži gradski prijevoz (vidjeti u tom smislu presudu od 20. prosinca 2017., Asociación Profesional Elite Taxi, C-434/15, EU:C:2017:981, t. 37.).

21 U tom pogledu, Sud je utvrdio da je usluga posredovanja koju dotično društvo pruža neodvojivo povezana s ponudom usluga gradskog prijevoza koje nisu javne, a koje ono nudi, vodeći računa, kao prvo, o činjenici da to društvo stavlja na raspolaganje aplikaciju bez koje, s jedne strane, ti vozači ne bi mogli pružati usluge prijevoza i, s druge strane, osobe koje žele obaviti gradski prijevoz ne bi imale pristup uslugama tih vozača i, kao drugo, o činjenici da navedeno društvo ima odlučujući utjecaj na uvjete pod kojima ti vozači pružaju uslugu, među ostalim, određivanjem najviše cijene vožnje, naplaćivanjem te cijene od klijenta prije prosljeđivanja njezina dijela vozaču vozila koji se prijevozom ne bavi profesionalno i izvršavanjem određene kontrole nad kvalitetom vozila i njihovim vozačima te ponašanjem potonjih, koja, ovisno o slučaju, može dovesti do njihova isključivanja (vidjeti u tom smislu presudu od 20. prosinca 2017., Asociación Profesional Elite Taxi, C-434/15, EU:C:2017:981, t. 38. i 39.).

22 Na temelju tih elemenata Sud je zaključio da valja smatrati da usluga posredovanja o kojoj je riječ u tom predmetu čini sastavni dio ukupne usluge čiji je glavni element usluga prijevoza i da se stoga ne može kvalificirati kao „usluga informacijskog društva” u smislu članka 1. točke 2. Direktive 98/34,

nego kao „usluga na području prijevoza” u smislu članka 2. stavka 2. točke (d) Direktive 2006/123 (vidjeti u tom smislu presudu od 20. prosinca 2017., Asociación Profesional Elite Taxi, C-434/15, EU:C:2017:981, t. 40.).

23 Sud je iz toga osobito zaključio da ta usluga posredovanja nije uređena Direktivom 2006/123 s obzirom na to da se usluge na području prijevoza nalaze, u skladu s člankom 2. stavkom 2. točkom (d) te direktive, među uslugama koje su izričito isključene iz područja njezine primjene (vidjeti u tom smislu presudu od 20. prosinca 2017., Asociación Profesional Elite Taxi, C-434/15, EU:C:2017:981, t. 43.).

24 Taj zaključak zbog istih razloga vrijedi i u pogledu usluge posredovanja o kojoj je riječ u glavnom postupku jer iz informacija kojima Sud raspolaže proizlazi da se ta usluga u bitnome ne razlikuje od one koja je opisana u točki 21. ove presude, što je, međutim, na nacionalnom sudu da provjeri.

25 Dakle, ako se navedeno pokaže točnim, propis poput onog o kojemu je riječ u glavnom postupku, koji se ističe u okviru kaznenog postupka pokrenutog protiv društva koje pruža navedenu uslugu posredovanja, ne može ulaziti u područje primjene Direktive 2006/123.

26 Iz toga slijedi da se taj propis ne može smatrati propisom koji se odnosi na usluge informacijskog društva u smislu članka 1. Direktive 98/34 i da stoga ne podliježe obvezi prethodne dostave Komisiji propisane u članku 8. stavku 1. prvom podstavku te direktive.

27 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na prvi dio postavljenog pitanja treba odgovoriti tako da članak 1. Direktive 98/34 i članak 2. stavak 2. točku (d) Direktive 2006/123 treba tumačiti na način da se nacionalni propis – kojim se kaznenopravno sankcionira organiziranje sustava povezivanja klijenata i osoba koje bez ovlaštenja pružaju usluge cestovnog prijevoza osoba uz naknadu pomoću vozila s manje od deset mjesta – odnosi na „uslugu u području prijevoza” jer se primjenjuje na uslugu posredovanja koja se pruža putem aplikacije za pametni telefon i koja je sastavni dio sveobuhvatne usluge čiji je glavni element usluga prijevoza. Takva usluga isključena je iz područja primjene tih direktiva.

28 Uzimajući u obzir odgovor na prvi dio pitanja, nije potrebno odgovoriti na njegov drugi dio, koji se odnosi na slučaj u kojem je takav propis, u dijelu koji se primjenjuje na uslugu poput one o kojoj je riječ u glavnom postupku, trebao biti dostavljen sukladno članku 8. stavku 1. prvom podstavku Direktive 98/34.

Troškovi

29 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenoga, Sud (veliko vijeće) odlučuje:

Članak 1. Direktive 98/34/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 22. lipnja 1998. o utvrđivanju postupka osiguravanja informacija u području tehničkih normi i propisa, kako je izmijenjena Direktivom 98/48/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 20. srpnja 1998., i članak 2. stavak 2. točku (d) Direktive 2006/123/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2006. o uslugama na unutarnjem tržištu treba tumačiti na način da se nacionalni propis – kojim se kaznenopravno sankcionira organiziranje sustava povezivanja klijenata i osoba koje bez ovlaštenja pružaju usluge cestovnog prijevoza osoba uz naknadu pomoću vozila s manje od deset mjesta – odnosi na „uslugu u području prijevoza” jer se primjenjuje na uslugu posredovanja koja se pruža putem aplikacije za pametni telefon i koja je sastavni dio sveobuhvatne usluge čiji je glavni element usluga prijevoza. Takva usluga isključena je iz područja primjene tih direktiva.

Potpisi