

Kecsmár Krisztián

európai és nemzetközi igazságügyi együttműködésért felelős államtitkár

Iktatószám: XX-EUJMFO/145/1/2017.

**FELJEGYZÉS**

**Tárgy: Az Uber szolgáltatásának jogi jellege a C-434/15. számú, Asociación Profesional Elite Taxi kontra Uber Systems Spain SL ügyben ismertetett főtanácsnoki indítvány alapján**

**Vezetői összefoglaló**

**A C-434/15. számú, Asociación Profesional Elite Taxi kontra Uber Systems Spain SL ügyben 2017. május 11-én ismertetett főtanácsnoki indítványban Maciej Szpunar főtanácsnok arra az álláspontra helyezkedett, hogy az utas és a sofőr összekapcsolására irányuló szolgáltatás se nem önálló, se nem elsődleges jellegű a közlekedési szolgáltatáshoz képest. Az Uber tevékenysége egyetlen, az okostelefonos alkalmazás segítségével megtalált és megrendelt járművel zajló közlekedési szolgáltatásból áll, és ezt a szolgáltatást gazdasági szempontból az Uber szolgáltatja, vagy az Uber nevében szolgáltatják. A felhasználók, amikor úgy döntenek, hogy az Uber szolgáltatását veszik igénybe, bizonyos funkciókkal és bizonyos minőséggel rendelkező közlekedési szolgáltatást keresnek. E funkciókat és e személyszállítási lehetőséget az Uber biztosítja. Erre való tekintettel az Uber szolgáltatása nem minősíthető az elektronikus kereskedelemről szóló irányelv[[1]](#footnote-1) szerinti „információs társadalommal összefüggő szolgáltatásnak”, szolgáltatása elsődlegesen közlekedési jellegű, mivel ellenőrzést gyakorol a közlekedési szolgáltatás lényeges feltételei (pl. díj meghatározása) felett.** **Ha** **az Ubert nem is szigorúan vett személyszállítónak, de legalábbis közlekedési szolgáltatásszervezőnek kell tekinteni, ezért tevékenysége a szolgáltatási irányelv[[2]](#footnote-2) 2. cikke (2) bekezdésének d) pontja értelmében vett, közlekedés területén nyújtott szolgáltatásnak tekintendő. Erre figyelemmel nem tartozik a szolgáltatási irányelv hatálya alá, továbbá az Uber tevékenysége a szolgáltatásnyújtás szabadsága alóli, az EUMSZ 58. cikk (1) bekezdésében előírt kivétel körébe tartozik.[[3]](#footnote-3) Mivel sem az elektronikus kereskedelmi, sem a szolgáltatási irányelv hatálya alá nem tartozik, az EU és a tagállamok megosztott hatáskörébe tartozó közlekedési szolgáltatásnak minősül, amelyet eddig nem gyakoroltak uniós szinten. Így a tagállamok a közlekedési ágazatra irányadó szabályok alapján jogosultak a területet szabályozni.**

**A magyar szabályozás két elemből áll: a klasszikus közúti személyszállítási szolgáltatás mellett a közlekedésszervezési szolgáltatás önálló diszpécserszolgáltatásként van definiálva, és az ilyen szolgáltatást nyújtóknak ugyanazoknak a feltételeknek kell megfelelniük, mint a közúti személyszállítási szolgáltatást nyújtóknak. A közlekedési hatóság ideiglenesen elérhetetlenné teheti azt az elektronikus hírközlő hálózat útján közzétett üzletszerűen végzett személyszállítási szolgáltatást közvetítő vagy szervező szolgáltatást, amely nem felel meg a Kormány rendeletében meghatározott diszpécserszolgálati vagy önálló diszpécserszolgálati tevékenységre vonatkozóan megállapított követelményeknek.**

**Bár az alapeljárásban nem volt szó az Uber alkalmazás blokkolásáról vagy más módon történő működésképtelenné tételéről, kizárólag az Uber azon lehetőségéről, hogy ezen alkalmazás segítségével nyújthatja-e az UberPop szolgáltatást,[[4]](#footnote-4) mivel a főtanácsnok az Uber szolgáltatását elsődlegesen közlekedési szolgáltatásnak és nem az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásnak minősítette, amennyiben az EUB a későbbiekben osztja a főtanácsnok álláspontját, úgy a diszpécserszolgálat engedélyezésére vonatkozó magyar szabályozás az uniós jognak való megfelelés szempontjából nem igényel módosítást, és a műszaki notifikáció elmaradása sem jelentheti az uniós jog sérelmét.**

**Részletes elemzés**

**I. Az Uber szolgáltatásának jogi jellege a C-434/15. számú ügyben ismertetett főtanácsnoki indítvány alapján**

A *C-434/15.* számú, Asociación Profesional Elite Taxi kontra Uber Systems Spain SL ügyben egy spanyol bíróság előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményezett[[5]](#footnote-5) az Európai Unió Bírósága (EUB) előtt, az eljárásban a főtanácsnok 2017. május 11-én ismertette indítványát.[[6]](#footnote-6)

A spanyol bíróság négy kérdést terjeszt elő előzetes döntéshozatalra, amelyek közül az első kettő az Uber tevékenységének az elektronikus kereskedelemről szóló irányelvés a szolgáltatási irányelv, valamint az EUMSZ alapján történő minősítésére, míg a másik kettő az adott esetben ebből a minősítésből levonandó következtetésekre vonatkozik.

Az első két kérdésével a kérdést előterjesztő spanyol bíróság arra kíván választ kapni, hogy az Uber tevékenysége az elektronikus kereskedelemről szóló irányelv és a szolgáltatási irányelv, valamint az EUMSZ szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó rendelkezéseinek hatálya alá tartozik-e. Ennek érdekében elengedhetetlen annak meghatározása, hogy az Uber tevékenysége minek minősíthető: *információs társadalommal összefüggő szolgáltatásnak,*[[7]](#footnote-7) vagy *közlekedés területén nyújtott szolgáltatásnak.*[[8]](#footnote-8) A kérdés megválaszolása azért is lényeges, mert a közlekedés területén nyújtott szolgáltatások esetén a tagállamok jóval nagyobb mozgástérrel rendelkeznek (pl. engedélyezés területén), mint az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások esetében.

**A) Vegyes szolgáltatás**

A főtanácsnok álláspontja szerint az Uber lényegében azt teszi lehetővé, hogy egy okostelefonos alkalmazás révén a potenciális utasok sofőrt találjanak, azaz az Uber **kapcsolatot teremt** **a sofőrök és az utasok között**, ***annak érdekében*, hogy a sofőrök városi közlekedési szolgáltatást nyújtsanak**. Ez a szolgáltatás **vegyes** szolgáltatásnak minősül, amelynek egy részét elektronikus úton nyújtják, a másik részét pedig nem.[[9]](#footnote-9) Vegyes szolgáltatásról lévén szó, meg kell határozni a szolgáltatás domináns elemét, mert ez adja a szolgáltatás fő jellegét, ez alapján minősíthető a szolgáltatás egésze.

A főtanácsnok arra a következtetésre jutott, hogy e vegyes szolgáltatásban **elsődlegesnek a közlekedési szolgáltatás minősül**, ugyanis az Uber alkalmazása kihat magának a **személyszállítási szolgáltatásnak a megszervezésére** is. **E kihatás nélkül az Uber pusztán taxifoglalási szolgáltatás lenne**, ezért **az alapeljárás tárgyát képező vegyes szolgáltatás esetében a közlekedési szolgáltatás az elsődleges szolgáltatás, amely az egész szolgáltatás gazdasági értelmét adja**.[[10]](#footnote-10) **Az utas és a sofőr *összekapcsolására* irányuló szolgáltatás se nem önálló, se nem elsődleges jellegű a közlekedési szolgáltatáshoz képest.** A kifejtettekre figyelemmel **az Uber szolgáltatása nem minősíthető „információs társadalommal összefüggő szolgáltatásnak”, szolgáltatása *elsődlegesen közlekedési jellegű*, mivel *ellenőrzést gyakorol a közlekedési szolgáltatás lényeges feltételei*** (pl. díj meghatározása) ***felett*.**[[11]](#footnote-11)

Az Uber tehát **nem egyszerű közvetítő** az alkalmilag közlekedési szolgáltatás nyújtására kész sofőrök és az ilyen szolgáltatást kereső utasok között, hanem **a városi közlekedési szolgáltatások valódi szervezője és üzemeltetője** azokban a városokban, ahol jelen van. Bár az igaz, hogy koncepciója innovatív, ez az **innováció a városi közlekedés területére esik**. Az Uber keretében működő sofőrök nem fejtenek ki független gazdasági tevékenységet, tevékenységük nem független az Uber alkalmazástól, az alkalmazás pedig kihat magának a személyszállítási szolgáltatásnak a megszervezésére is, ami nélkül az Uber pusztán taxifoglalási szolgáltatás lenne, ezért e szolgáltatás keretében vitathatatlanul a közlekedési szolgáltatás az elsődleges szolgáltatás.[[12]](#footnote-12)

A főtanácsnok álláspontja szerint az alapeljárás tárgyát képező szolgáltatás esetében az Uber ***városi közlekedési szolgáltatásokat*** nyújt, és ha az Ubert nem is szigorúan vett személyszállítónak, de legalábbis ***közlekedési szolgáltatásszervezőnek*** kell tekinteni, ezért tevékenysége a 2006/123 irányelv 2. cikke (2) bekezdésének d) pontja értelmében vett, **közlekedés területén nyújtott szolgáltatásnak** tekintendő. Erre figyelemmel nem tartozik a szolgáltatási irányelv hatálya alá, továbbá az Uber tevékenysége a **szolgáltatásnyújtás szabadsága alóli, az EUMSZ 58. cikk (1) bekezdésében előírt kivétel körébe tartozik.**[[13]](#footnote-13)

**B)** **Összekapcsolási szolgáltatás**

A főtanácsnok az indítványában az alapeljárásban szereplő un. **UberPop** **szolgáltatás**t vizsgálta, ugyanakkor kitért annak elemzésére is, ha az Uber tevékenysége **kizárólag a sofőr és az utas összekapcsolására terjedne ki anélkül, hogy az Uber a közlekedési szolgáltatás felett ellenőrző befolyást gyakorolna**.[[14]](#footnote-14) E kérdésben a főtanácsnok akként foglalt állást, hogy amennyiben a potenciális **utasok és a sofőrök összekapcsolására irányuló szolgáltatást** ***függetlennek*** **kellene tekinteni a szorosan vett közlekedési szolgáltatástól**, akkor az az **információs társadalommal összefüggő szolgáltatásnak minősülne**.

**Ez esetben a 2000/31 irányelv 3. cikkének (2) bekezdésével ellentétes lenne az ilyen szolgáltatás engedélyhez kötése**, kivéve, ha ezt a követelményt az irányelv 3. cikkének (4) bekezdésében felsorolt valamelyik közérdekű ok igazolná, és ha az arányos lenne az elérni kívánt célkitűzéssel, ami a főtanácsnoki vélemény szerint kevéssé valószínű. Ugyanakkor a főtanácsnok álláspontja szerint **egy összekapcsolási szolgáltatásnak semmilyen gazdasági értelme nincs a közlekedési szolgáltatások nélkül, ez utóbbit viszont a nemzeti jogalkotó számos követelménytől teheti függővé**.[[15]](#footnote-15)

**Abban az esetben, ha az összekapcsolási szolgáltatás független lenne a közlekedési tevékenységtől, a szolgáltatás a 2000/31 irányelv hatálya alá tartozna** és a szolgáltatási irányelv 3. cikke alapján **nem tartozna a 2006/123 irányelv hatálya alá, mivel az elektronikus kereskedelemről szóló irányelv speciális szabály a szolgáltatási irányelvhez képest.[[16]](#footnote-16)**

**II. Magyar szabályozás**

**A) Önálló diszpécserszolgálat**

A személygépkocsival díj ellenében végzett közúti személyszállításról szóló **176/2015.** (VII. 7.) **Korm. rendelet** (a továbbiakban: Korm. rendelet) az **önálló diszpécserszolgáltatás** bevezetésével egy olyan szolgáltatástípust kívánt bevezetni, amely nem minősül sem információs társadalommal összefüggő szolgáltatásnak, sem pedig közlekedés területén nyújtott szolgáltatásnak, hanem harmadik típusú szolgáltatásként a szolgáltatási irányelv hatálya alá tartozik.

A Korm. rendelet 16. §-a a diszpécserszolgáltatás (16. §), míg 17. §-a az önálló diszpécserszolgáltatás (17. §) részletszabályait állapítja meg. A Korm. rendelet 2. §-a a következőkként határozza meg a fogalmakat, e szerint:

1. *diszpécserszolgálat*: személyszállító szolgáltatási feladatot – közvetlenül vagy közvetve, számítástechnikai alkalmazások közbeiktatásával, ellenérték fejében vagy ingyenesen – közvetítő vagy szervező szolgálat;

2. *önálló diszpécserszolgálat*: olyan diszpécserszolgálat, amely nem végez személyszállítási szolgáltatást.

**A jogalkotó az önálló diszpécserszolgálat engedélyhez kötésével kívánta az Uber tevékenységét szabályozott mederbe terelni és** hasonlóan a személyszállítási szolgáltatáshoz – amelynek keretében működik a nem önálló diszpécserszolgálat – **engedélyhez kötni**, figyelemmel arra, hogy az Uber mindig is azzal védekezett, hogy tevékenysége azért nem köthető engedélyhez, mert nem személyszállítási szolgáltatást, hanem csak közvetítést végez az utasok és a sofőrök között.

Az önálló diszpécserszolgálati tevékenységet a jogalkotó **a szolgáltatási irányelv hatálya alá tartozó tevékenységnek tekintette** és ennek megfelelően az engedélyezésre és a honlap működtetésére vonatkozó kötelezettséget, mint mind a letelepedett, mind pedig a határon átnyúló szolgáltatást végző szolgáltatók szolgáltatásnyújtását korlátozó követelményt **szolgáltatási notifikáció keretében 2015-ben bejelentettük az Európai Bizottság részére.**

A Bizottság nem sokkal a véleményezési határidő lejárta előtt több észrevételt tett és kifogást intézett, többek között hiányolta a műszaki notifikációs (információs társadalmi szolgáltatások) bejelentést, a Korm. rendeleti szabályozásnak az e-kereskedelmi irányelvvel való összefüggéseit (szükségesség/arányosság) feszegette, továbbá kifogásolta a szigorú szakmai alkalmassági feltételeket és a vagyoni biztosítékadási kötelezettséget (ld. 17. § (4) bekezdés).

A **szaktárcának** (NFM) **nem sikerült olyan meggyőző válaszokat kidolgoznia**, amelyek jogi megalapozásul szolgálhattak volna a Bizottság felvetéseire, aggályainak esetleges eloszlatására, illetve alkalmasak lettek volna a notifikációs eljárás keretében történő megküldésre. Ezért a **Szolgáltatási Notifikációs Központ jobbnak látta, ha magyar részről arról értesíti a Bizottságot, hogy a határidő rövidsége miatt az érdemi válaszadásra nincs lehetőség**. Ezt követően azonban **az NFM kezdeményezte a Korm. rendelet módosítását**, amelynek következtében a módosított és hatályos Korm. rendelet a Bizottság észrevételeit részben kezeli.

A hatályos szabályozás alapján az önálló diszpécserszolgálati tevékenység továbbra is a közlekedési hatóság engedélyéhez kötött, az engedélyezés feltételei a következők: személyes megbízhatósági és szakmai alkalmassági feltételeik; pénzügyi teljesítőképesség, vagyoni biztosíték igazolása.

**A Korm. rendelet alapján annak, aki az Uber mint önálló diszpécserszolgáltató igénybevételével nyújt üzletszerű személyszállítási tevékenységet, ugyanazon feltételeknek kell megfelelnie, mint bármely más szolgáltatónak, aki a klasszikus értelemben vett taxis tevékenységet folytatja.**

**B) Elektronikus adat blokkolása**

A személyszállítási szolgáltatásokról **szóló 2012. évi XLI. törvény 12/B. § (1) bekezdése** alapján

12/B. § (1) *A közlekedési hatóság elrendeli* ***az ideiglenes hozzáférhetetlenné tételét*** *annak az elektronikus hírközlő hálózat útján közzétett adatnak (elektronikus adat), amelynek a szolgáltatás működtetője által hozzáférhetővé tétele olyan üzletszerűen végzett személyszállítási szolgáltatást közvetítő vagy szervező szolgáltatás*

*a) igénybevételét biztosítja vagy*

*b) igénybevételéhez szükséges lépések bemutatásával közvetlenül népszerűsíti, elősegíti azt,*

*amely nem felel meg a Kormány rendeletében meghatározott diszpécserszolgálati vagy önálló diszpécserszolgálati tevékenységre vonatkozóan megállapított követelményeknek.*

*Az adat hozzáférhetetlenné tétele akkor rendelhető el, ha a diszpécserszolgálati engedély hiánya miatt az eljáró hatóság bírságot szabott ki és a megbírságolt az engedély nélküli tevékenységet tovább folytatja.*

*Az ideiglenes hozzáférhetetlenné tétel (blokkolás) az elektronikus adathoz való hozzáférés ideiglenes (365 napra történő) megakadályozása.*

A blokkolásra vonatkozó rendelkezés bevezetése kapcsán az IM észrevételezte, hogy a szabályozást **műszaki notifikáció keretében be kell jelenteni a Bizottságnak** és a szabályozás elfogadására csak ezt követően kerülhet sor. **A szabályozás azonban – műszaki notifikáció nélkül – 2016. július 24-én hatályba lépett.**

A C-434/15. számú ügyben a főtanácsnok kiemelte, hogy **az alapeljárásban nem volt szó az Uber alkalmazás blokkolásáról vagy más módon történő működésképtelenné tételéről**. Az alapeljárásban **kizárólag az Uber azon lehetőségéről van szó, hogy ezen alkalmazás segítségével nyújthatja-e az UberPop szolgáltatást**.[[17]](#footnote-17)

**Ettől függetlenül, mivel a főtanácsnok az Uber szolgáltatását elsődlegesen közlekedési szolgáltatásnak és nem az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásnak minősítette, amennyiben az EUB a későbbiekben osztja a főtanácsnok álláspontját – amely az EUB-t jogilag nem köti, tehát attól ítéletében eltérhet –, úgy a diszpécserszolgáltatásra vonatkozó engedélyezési rendszer uniós jogi szempontból nem igényel módosítást és a műszaki notifikáció elmaradása nem jelentheti az uniós jog sérelmét.**

Budapest, 2017. május 16.

Kecsmár Krisztián

államtitkár

1. Az Európai Parlament és a Tanács 2000. június 8-i 2000/31/EK irányelve a belső piacon az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások, különösen az elektronikus kereskedelem, egyes jogi vonatkozásairól („Elektronikus kereskedelemről szóló irányelv”) [↑](#footnote-ref-1)
2. Az Európai Parlament és a Tanács 2006. december 12-i 2006/123/EK irányelve a belső piaci szolgáltatásokról [↑](#footnote-ref-2)
3. Indítvány 69.és 70. pont. [↑](#footnote-ref-3)
4. Indítvány 19. pont. [↑](#footnote-ref-4)
5. Az előzetes döntéshozatali kérelem 2015. augusztus 7-én érkezett az EUB-hoz. [↑](#footnote-ref-5)
6. Maciej Szpunar főtanácsnok. [↑](#footnote-ref-6)
7. A 98/34 irányelv 1. cikkének 2. pontja és Elektronikus kereskedelemről szóló irányelv 2. cikk a) pontja értelmében információs társadalommal összefüggő szolgáltatás: az információs társadalom bármely szolgáltatása, azaz bármely, általában térítés ellenében, távolról, elektronikus úton és a szolgáltatást igénybe vevő egyéni kérelmére nyújtott szolgáltatás. [↑](#footnote-ref-7)
8. EUMSZ 58. cikk (1) bekezdése és a szolgáltatási irányelv 2. cikke (2) bekezdésének d) pontja. [↑](#footnote-ref-8)
9. Indítvány 28. pont és 71. pont. [↑](#footnote-ref-9)
10. Indítvány 64. pont. [↑](#footnote-ref-10)
11. Indítvány 65. pont, 71. pont és 72. pont. [↑](#footnote-ref-11)
12. Indítvány 61. pont, 63. és 64. pont. [↑](#footnote-ref-12)
13. Indítvány 69.és 70. pont. [↑](#footnote-ref-13)
14. Indítvány 74. – 90. pont (*Záró megjegyzések*) [↑](#footnote-ref-14)
15. Indítvány 90. pont. [↑](#footnote-ref-15)
16. Indítvány 91 – 93 pont. [↑](#footnote-ref-16)
17. Indítvány 19. pont. [↑](#footnote-ref-17)