

Komentarz

Decyzja nr 2015-484 QPC z dnia 22 września 2015 r.

Spółka UBER France SAS i inne (II)

(oskarżenie o kontaktowanie klientów z kierowcami bez uprawnień zawodowych)

Dnia 23 czerwca 2015 roku do Rady Konstytucyjnej wpłynęło, z Sądu Kasacyjnego (izba handlowa, wyrok nr 699 z tego samego dnia), zapytanie, złożone przez firmy UBER France SAS i UBER BV o zgodność z konstytucją (QPC) przepisu pierwszego ustępu artykułu L.3124-13 kodeksu ds. transportu.

W swojej decyzji nr 2015-484 QPC z dnia 22 września 2015 r. Rada Konstytucyjna uznała, że pierwszy ustęp artykułu L.3124-13 kodeksu ds. transportu jest zgodny z Konstytucją.

I. Zaskarżone przepisy

A. Zestawienie i kontekst zaskarżonych przepisów

1. – Sankcje karne przewidziane w pierwszym ustępie artykułu L.3124-13 kodeksu ds. transportu

W dziale II (*„Transport publiczny zapewniony przez osoby prywatne”*) w Księdze I (*„Przewóz drogowy osób”*) w trzeciej części (*„Transport drogowy”*) kodeksu ds. transportu jest mowa o tym, że działalność polegająca na publicznym przewozie osób przez osoby prywatne w celach zarobkowych podlega specjalnym przepisom. Przepisy te zostały dogłębnie zmienione ustawą nr 2014-1104 z 1 października 2014 o usługach taksówkarskich i o samochodach do przewozu osób z kierowcą (VTC), której celem było *„jasne określenie zobowiązań i praw wszystkich osób, w celu zapewnienia zrównoważonej organizacji sektora transportowego i wyważonej konkurencji”*¹.

Przepisy artykułu L.3124-13 kodeksu ds. transportu, przedmiot niniejszego komentarza do decyzji, bazują na przepisach paragrafu III artykułu 12 ustawy z 1 października 2014 roku.

¹ Uzasadnienie propozycji ustawy nr 2046 o taksówkach i samochodach do przewozu osób z kierowcą, przedstawione przez Państwa Bruno Le Roux, Thomas Thévenoud i członków grupy socjalistów, republikanów i podobnych, zarejestrowanej w prezydium Zgromadzenia Narodowego w dniu 18 czerwca 2014 r.

Pierwszy ustęp tego artykułu L.3124-13 ustanawia sankcję karną w postaci dwóch lat więzienia i grzywny w wysokości 300 000 euro „za organizowanie systemu kontaktowania klientów z osobami, które zajmują się działalnością, o której mowa w artykule L.3120-1, a które nie są ani firmami transportowymi mającymi prawo wykonywać okazjonalne usługi wymienione w rozdziale II działu I niniejszej księgi, ani kierowcami taksówek, dwukołowych lub trzykołowych pojazdów mechanicznych lub samochodów do przewozu osób z kierowcą, w rozumieniu przepisów tego działu”.

Działalność wchodząca w zakres określony dla przestępstwa przewidzianego zaskarżonymi przepisami jest więc zdefiniowana na podstawie artykułu L. 3120-1 kodeksu ds. transportu: są to „usługi przewozu drogowego osób wykonywane w celu zarobkowym z użyciem pojazdów mającym maksymalnie dziesięć miejsc, z wyłączeniem zbiorowego transportu publicznego, o którym mowa w dziale I niniejszej części i prywatnego przewozu drogowego osób, o którym mowa w dziale III”.

Z połączenia tych dwóch artykułów wynika, że organizacja systemu kontaktowania klientów z osobami wykonującymi „usługi przewozu drogowego osób wykonywane w celu zarobkowym z użyciem pojazdów mającym maksymalnie dziesięć miejsc” jest dozwolona tylko w przypadku taksówek, samochodów do przewozu osób z kierowcą (VTC), dwukołowych lub trzykołowych pojazdów mechanicznych (moto-taxi) i firm zajmujących się transportem drogowym, które mogą okazjonalnie świadczyć usługi wymienione w rozdziale II działu I księgi I kodeksu ds. transportu.

Z opracowań parlamentarnych wynika, że sankcje karne przewidziane zaskarżonymi przepisami mają na celu „szczególnie wymierzać sankcje centralom rezerwacyjnym, które organizują oszukańczy system fałszywego współużytkowania pojazdu”². Dokładnie rzecz ujmując, dotyczą one „serwisu Uber Pop uruchomionego w lutym 2014 roku przez spółkę Uber”.

„Uber Pop jest przedstawiany jako płatna usługa współużytkowania samochodu zapewniana przez osoby prywatne, z użyciem aplikacji Uber. W rzeczywistości są to kursy realizowane przez osoby prywatne z użyciem ich własnych samochodów za opłatą niewiele niższą niż opłaty proponowane przez taksówkarzy. Ta działalność nie ma więc nic wspólnego z działalnością VTC, bazującą na przepisach prawnych i wykonywanej przez zawodowych kierowców, jest raczej podobna do nielegalnej działalności taksówkarskiej (...).

² Uzasadnienie propozycji ww. ustawy nr 2046. Patrz, w tym samym zakresie, raport nr 741 (2013-2014) Jean-Jacques’a Filleul, sporządzony na rzecz komisji ds. zrównoważonego rozwoju i złożony 16 lipca 2014 r. w prezydium Senatu, str. 65.

„Współużytkowanie samochodu charakteryzuje się tym, że ma charakter niezarobkowy, przy czym finansowy udział pasażerów ogranicza się do podziału kosztów ubezpieczenia, paliwa, opłat drogowych lub amortyzacji samochodu. Jednakże działalność firmy Uber, która przyrównuje swoją usługę Uber Pop do współużytkowania samochodu jest podobna (...) do jakiejś oszukańczej praktyki rynkowej”³.

2. - Współużytkowanie samochodu

Jak twierdzi biuro komisarza głównego ds. zrównoważonego rozwoju „współużytkowanie samochodu ma na celu kontaktowanie osób prywatnych wykonujących część lub całość przejazdu na jakimś odcinku w swoich prywatnych samochodach. Często przyjmowanymi kryteriami są (...) wspólne użytkowanie samochodu osobowego (przez co najmniej dwie osoby), które mają zamiar przejechać wspólnie jakiś odcinek drogi i fakt, że kierowca nie jest zawodowym kierowcą i nie uzyskuje z tego tytułu żadnego dochodu. (...) Współużytkowanie samochodu [carpooling] różni się (...) od carsharingu. Polega ono na dzieleniu się pojazdem w danym momencie w celu odbycia wspólnej podróży na jakimś odcinku drogi; natomiast carsharing, mimo, że bazuje na idei współdzielenia pojazdu, jest dzieleniem się tym pojazdem w czasie przez kolejnych użytkowników. Istnieje kilka sposobów praktykowania współużytkowania samochodu, które różnią się metodą kontaktu, częstotliwością przejazdów lub pokonanymi dystansami. Pasażerowie mogą się dobierać w kontakcie bezpośrednim, w sposób nieformalny, za pośrednictwem osób trzecich (stowarzyszenie lub firma prywatna udostępniająca swoją stronę internetową lub platformę telefoniczną), metodą auto-stopu, w sposób spontaniczny (auto-stop „zorganizowany” dzięki określonym miejscom spotkań lub przynależności do sieci carpoolingu) lub metodą dynamiczną (organizacja w czasie rzeczywistym, dzięki użyciu technologii informacyjnej i komunikacyjnej typu SMS lub aplikacji na smartfon)”⁴.

Współużytkowanie samochodu [carpooling] i dzielenie się samochodem [carsharing] to są dwie metody konsumenckie przyczyniające się do „wspólnego gospodarowania”, nazywanego również „gospodarowaniem przez dzielenie się”: „gospodarowanie przez dzielenie się obejmuje również dobrze współpracę przy wytwarzaniu produktów (na przykład w Fab Labs lub hackerspace – kreatywna przestrzeń) jak i konsumpcję, która stanowi jej najbardziej oczywistą część (...). Może ona dotyczyć tak samo dóbr jak i usług (współużytkowanie samochodu). Wspólna konsumpcja, wykorzystywana w głównej mierze przez przedsiębiorstwa start-up, z których niektóre przekształcają się w ogromne platformy internetowe (Uber), nie wyklucza jednak udziału mikro-przedsiębiorstw czy struktur bliskich społecznej i solidarnej gospodarce (projekt typu Accorderie). Można w tej strukturze odnaleźć również dobrze praktyki polegające na sprzedaży (Vinted) jak i na przekazaniu darowizny (Co-Recyclage), udzieleniu pożyczki, najmie czy wymianie domów (Trocmaison).

³ Wyżej wspomniany raport nr 741 (2013-2014), strona 65.

⁴ Biuro komisarza głównego ds. zrównoważonego rozwoju, Współużytkowanie samochodu w celu przejazdu z domu do pracy: jaki jest jego potencjał? Badania i dokumenty, nr 107, czerwiec 2014, strona 7.

Mogą się one wpisywać w ideę bliskości położenia (*Sharevoisins*), jak i w ideę globalizacji kulturowej (*Airbnb* lub *Couchsurfing*) ... Krótko mówiąc: różnorodność metod jak i różnorodność uczestników, co powoduje, że samo zjawisko jest trudne do uchwycenia przez osoby, które chcą zmierzyć ich zakres i skutki”⁵.

Jak podnosi profesor Denis Broussolle, współużytkowanie samochodu [*carpooling*] jest działalnością, która „pozostaje poza sferą handlu i nie jest opodatkowana dla kierowcy, który, otrzymując tylko część ponoszonych przez siebie kosztów, nie czerpie z tego żadnej korzyści”⁶.

W sektorze współużytkowania samochodu mają swój udział przedsiębiorstwa start-up, które organizują nawiązywanie kontaktu przez osoby, które mają zamiar z tej formy podróżowania skorzystać.

a. – Definicja współużytkowania samochodu [*carpooling*] wynikająca z ustawy z 27 stycznia 2014 r.

Współużytkowanie samochodu, uznane przez przepisy artykułu L. 411-2 kodeksu ubezpieczeń społecznych 8 (CSS), zostało zdefiniowane przepisami ustawy nr 2014-58 z 27 stycznia 2014 r. o modernizacji terytorialnych działań publicznych i ratyfikacji metropolii (nazywana ustawą MAPTAM), w artykule L. 1231-15 kodeksu ds. transportu jako „wspólne użytkowanie pojazdu mechanicznego w ruchu lądowym przez kierowcę, który nie jest kierowcą zawodowym i przez jednego lub kilku pełnoletnich pasażerów na wspólnie przemierzonym odcinku drogi. W razie braku oferty, w razie niewystarczającej lub niewłaściwej oferty prywatnej, władze, o których mowa w artykule L.1231-1, samodzielnie lub we współpracy z samorządami terytorialnymi lub zainteresowanymi stowarzyszeniami, mogą udostępnić do powszechnego użytkowania platformy wirtualne ułatwiające powiązanie podaży (oferty) z potrzebą współużytkowania pojazdu. Mogą one stworzyć oznakowanie, które będzie wyróżniało pojazdy używane w ramach współużytkowania pojazdu. W takim przypadku władze te wcześniej powinny określić warunki przyznawania takiego oznakowania.”

Doktryna ta wzbudziła kilka wątpliwości, jeśli chodzi o to, czy ta definicja wyklucza przyjmowanie wynagrodzenia przez kierowcę: „W odróżnieniu od rozwiązania prawnego, wydaje się, że pobieranie wynagrodzenia przez kierowcę jest możliwe. Co w takim razie oznacza pojęcie „kierowca, który nie jest zawodowym kierowcą”?

⁵ V. Peugeot, J-S. Beuscart, A. -S. Pharabod i M. Trespeuch, „*Partager pour mieux consommer? Enquête sur la consommation collaborative*” [Dzielenie się pomaga lepiej wykorzystać daną rzecz? Ankieta na temat wspólnego użytkowania dóbr] In *Esprit*, lipiec 2015 r., str. 19 i kolejne.

⁶ Denis Broussolle, „Taxis contre smartphones. Le droit des transports à l'épreuve des VTC, du convoiturage et de l'autopartage” [Taksówki kontra smartfony. Prawo transportowe w starciu z wynajmem samochodów do przewozu osób z kierowcą (VTC), ze współużytkowaniem samochodów i dzieleniem się samochodem]. *JCP G.* nr 6, 10 lutego 2014 r., 156.

⁸ Artykuł L.411-2 kodeksu ubezpieczeń społecznych stanowi, że „za wypadek w pracy uznaje się również sytuację, kiedy ofiara lub osoby po niej dziedziczące dowiodą, że zostały spełnione wszystkie warunki podane niżej lub kiedy śledztwo dostarczy zakładowi ubezpieczeń społecznych wystarczających domniemań w tym zakresie, jeśli wypadek dotyczy pracownika, o którym mowa w niniejszej części kodeksu, w czasie przejazdu na trasie między:

„1°) głównym miejscem zamieszkania, dodatkowym miejscem zamieszkania mającym charakter stały lub jakimkolwiek innym miejscem, dokąd pracownik się udaje zwyczajowo w celach rodzinnych a miejscem pracy. Przejazd ten może nie być bezpośrednim przejazdem między tymi dwoma miejscami, jeśli w ramach regularnego współużytkowania pojazdu jest konieczny objazd.”

Czy ustawodawca miał zamiar dopuścić wynagradzanie kierowcy w kwocie przekraczającej poniesione przez niego koszty?”⁹

W komunikacie prasowym z 7 lutego 2014 r. Minister Gospodarki i Finansów wskazał, że „współużytkowanie samochodu jest praktyką wskazującą na ekologiczną wrażliwość obywateli a platformy służące do kontaktów między użytkownikami potwierdzają dynamiczny rozwój technologii cyfrowych we Francji. Praktyka ta ma na celu dzielenie się kosztami przejazdu (paliwo, ubezpieczenie, amortyzacja samochodu) przez użytkowników”. Nadmienia się również, że „legalność współużytkowania samochodu została usankcjonowana przez Sąd Kasacyjny w wyroku z 12 maja 2013 r., pod warunkiem jednak, że nie będzie ono praktykowane w celach zarobkowych. W ramach współużytkowania samochodu finansowy udział pasażerów jest więc ograniczony do podziału kosztów”.

W praktyce definicja podana przepisami artykułu L. 1231-15 kodeksu ds. transportu zderza się z przeszkodą w postaci praktycznej wykonalności: „warunek związany z wiekiem, uwzględniony w definicji (...) powoduje, że kontrola jest praktycznie niemożliwa, bo zobowiązuje siły policyjne do tego, by w celu przeprowadzenia kontroli czy samochód jest rzeczywiście współużytkowany, samochód został unieruchomiony i by został sprawdzony wiek pasażerów”¹⁰.

b. – Definicja wynikająca z ustawy z 17 sierpnia 2015 r.

Aby „zlikwidować warunek wieku pasażerów”¹¹, ustawa nr 2015-992 z 17 sierpnia 2015 r. o transformacji energetycznej na rzecz ekologicznego rozwoju sformułowała nową definicję współużytkowania samochodu w artykule L.3132-1 kodeksu ds. transportu: „Współużytkowanie samochodu jest określone jako wspólne używanie pojazdu mechanicznego w ruchu lądowym przez kierowcę i jednego lub kilku pasażerów, wykonywane w celach niezarobkowych, z wyłączeniem podziału kosztów, w ramach przejazdu, który kierowca wykonuje w swoim interesie. Nawiązanie kontaktu przez te osoby może być, w tym celu, dokonywane odpłatnie i nie wchodzi w zakres zawodów określonych przepisami artykułu L. 1411-1.” Ta nowa definicja była konieczna również ze względu na „rozwój nowych usług bazujących na technologiach informacyjnych i komunikacyjnych, które powodują, że należy oddzielać praktykę współużytkowania samochodu od usługi kontaktowania jej użytkowników i należy zapewnić większą jasność, jeśli chodzi o dopuszczalne przepływy finansowe”¹².

⁹ Iolande Vingiano, „Légalisation du convoiturage: la fin des zones d’ombre en assurance automobile?” [Legalizacja współużytkowania samochodu: koniec szarych stref w ubezpieczeniach komunikacyjnych?]. *Revue générale du droit des assurances*. 1 czerwca 2015 r., nr 6, str. 279 i kolejne.

¹⁰ Raport nr 2230 autorstwa zespołu w składzie: Ericka Bareigts, Marie-Noëlle Battistel, Sabine Buis, Denis Baupin i Philippe Plisson, sporządzony w imieniu specjalnej komisji badającej projekt ustawy, po wdrożeniu przyspieszonego postępowania, o transformacji energetycznej na rzecz ekologicznego rozwoju, tom I, zarejestrowany w Prezydium Zgromadzenia Narodowego w dniu 27 września 2014 r.

¹¹ Przedstawienie uzasadnienia noweli nr 901 kor. bis dotyczącej przepisów artykułu 14 i złożone na posiedzeniu Senatu w dniu 13 lutego 2015 r.

¹² Przedstawienie uzasadnienia ww. noweli nr 901 kor. bis

B. – Pochodzenie zapytania o zgodność z konstytucją i zadane pytanie

W dniu 28 października 2014 r. firmy Voxtur, Greentomatocars i Transdev Shuttle France złożyły, do Prezesa Sądu Handlowego w Paryżu, wniosek o natychmiastowe zastosowanie środka tymczasowego wobec firm UBER France SAS i UBER BV w sprawie o nieuczciwą konkurencję.

W postanowieniu tymczasowym wydanym dnia 12 grudnia 2014 r. w sprawie sporu, w którym firmy Voxtur, Greentomatocars i Transdev Shuttle France, które wykonują głównie działalność pośrednictwa między klientami a użytkownikami usługi najmu samochodu z kierowcą występują przeciwko firmom UBER France SAS i UBER BV, których działalność polega na kontaktowaniu, poprzez mobilną aplikację, osób prywatnych bądź z niezależnymi kierowcami oferującymi najem pojazdu z kierowcą [VTC] (w ramach usługi Uber), bądź z innymi osobami prywatnymi (w ramach usługi UberPop), Prezes Sądu Handlowego w Paryżu nakazał firmom UBER France SAS i UBER BV usunięcie ze swoich ulotek informacyjnych, i to w ciągu miesiąca od doręczenia decyzji, wszelkich wzmianek, które mówiłyby o legalności zatrzymywania się, parkowania lub poruszania się po drodze publicznej w oczekiwaniu na klienta przez osoby, które nie mają zezwolenia zastrzeżonego dla taksówkarzy oraz faktu, że po zakończonym kursie i bez wcześniejszej rezerwacji, kierowca nie wraca do miejsca swojej pracy lub do miejsca, poza ulicą, gdzie parkowanie samochodu jest dozwolone.

W dniu 17 grudnia 2014 r. do Sądu Apelacyjnego w Paryżu wpłynęło odwołanie od tej decyzji z Prokuratury, a w dniu 5 stycznia 2015 r. odwołanie od wyroku złożyły firmy Voxtur, Greentomatocars i Transdev Shuttle France.

Przy tej okazji, dnia 17 lutego 2015 r., firmy UBER France SAS i UBER BV przedstawiły, trzy zapytania o zgodność z Konstytucją przepisów paragrafu III artykułu L.3120-2 i artykułów L.3122-9 i L.3124-13 kodeksu ds. transportu.

Wyrokiem z 31 marca 2015 r.¹³ Sąd Apelacyjny w Paryżu odmówił przesłania do Sądu Kasacyjnego zapytania o zgodność z Konstytucją przepisów paragrafu III artykułu L.3120-2 kodeksu ds. transportu, uzasadniając to faktem, że do Sądu Kasacyjnego „wpłynęło już (...) takie samo zapytanie o zgodność z Konstytucją przedstawione przez firmy Uber France i Uber BV, w pierwszej instancji, i zostało przekazane przez sędziego orzekającego w sprawie środka tymczasowego Sądu Handlowego w Paryżu, powołując się, z tych samych powodów, na ten sam przepis prawa”. Natomiast Sąd Apelacyjny w Paryżu przesłał zapytanie o zgodność z Konstytucją przepisów artykułu L. 3122-9 i pierwszego ustępu artykułu L. 3124-13 kodeksu ds. transportu w następującym brzmieniu:

¹³ Sąd Apelacyjny w Paryżu, wydział 1, izba 3, 31 marca 2015 r., nr 248

„Czy przepisy artykułu L.3122-9 kodeksu ds. transportu przewidujące, że kierowca pojazdu do przewozu osób z kierowcą jest zobowiązany wrócić, po zakończeniu usługi zamówionej drogą wcześniejszej rezerwacji, do miejsca, w którym ma siedzibę firma użytkująca ten samochód lub do miejsca, poza ulicą, gdzie parkowanie jest dozwolone chyba, że udowodni, że zarezerwowano kolejną usługę lub zawarł umowę z klientem końcowym naruszają prawa i swobody gwarantowane przez Konstytucję; dokładnie rzecz ujmując, czy naruszają swobodę działalności gospodarczej, wolność poruszania się, zasadę równości, zasadę ustawowej określoności czynów zabronionych i kar oraz zasadę domniemania niewinności?

„Czy przepisy ustępu 1 artykułu L. 3124-13 kodeksu ds. transportu przewidujące karę dwóch lat więzienia i karę grzywny w wysokości 300.000 euro za organizowanie procesu kontaktowania się klientów z osobami, które prowadzą działalność drogowego przewozu osób w celach zarobkowych, z użyciem pojazdów posiadających mniej niż dziesięć miejsc, nie będąc firmą przewozową mającą pozwolenie na wykonywanie usług okazjonalnych określonych w rozdziale II działu I niniejszej księgi, ani nie będąc kierowcami taksówek, dwukołowych lub trzykołowych pojazdów mechanicznych czy pojazdów do przewozu osób z kierowcą naruszają prawa i swobody gwarantowane przez Konstytucję; dokładnie rzecz ujmując, czy naruszają swobodę działalności gospodarczej, przepisy artykułu 34 Konstytucji, zasadę równości wobec obciążeń publicznych, zasadę ustawowej określoności czynów zabronionych i kar oraz zasadę proporcjonalności kar do przestępstw?

Wspomnianym wyżej wyrokiem z 23 czerwca 2015 r. izba handlowa Sądu Kasacyjnego podjęła decyzję o nieodsyłaniu do Rady Konstytucyjnej zapytania o zgodność z Konstytucją przepisów artykułu L. 3122-9 kodeksu ds. transportu. Podkreśliła ona z jednej strony, że „zaskarżony przepis został już uznany za warunkowo zgodny z Konstytucją, co zostało uzasadnione i określone w decyzji nr 2015-468/469/472 wydanej 22 maja 2015 r. przez Radę Konstytucyjną” oraz, z drugiej strony, że „nie nastąpiła żadna zmiana okoliczności prawnych lub faktycznych w zakresie zaskarżonego przepisu prawa, która uzasadniałaby ponowne rozpatrzenie zapytania”.

Sąd Kasacyjny zdecydował jednak o odesłaniu do Rady Konstytucyjnej zapytania o zgodność z konstytucją przepisów pierwszego ustępu artykułu L. 3124-13 tego samego kodeksu. Uznała ona, że pytanie o to, czy ten przepis „narusza prawa i swobody gwarantowane przez Konstytucję; dokładnie rzecz ujmując, czy narusza zasadę ustawowej określoności czynów zabronionych i kar (...) jest pytaniem ważnym”.

II. - Badanie konstytucyjności zaskarżonych przepisów

Według firm występujących z wnioskiem, przepisy pierwszego ustępu artykułu L. 3124-13 kodeksu ds. transportu naruszają zasadę ustawowej określoności czynów zabronionych i kar, zasadę konieczności i proporcjonalności kar oraz zasadę domniemanej niewinności. Zarzucają one również tym przepisom, że naruszają one zasadę swobody działalności gospodarczej jak również zasadę równości wobec obciążeń publicznych.

A. – Zarzuty naruszenia wymagań artykułów 8 i 9 Deklaracji z 1789 roku.

1. – Zarzut naruszenia zasady ustawowej określoności czynów zabronionych i kar

a. – Orzecznictwo Rady Konstytucyjnej

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Rady Konstytucyjnej *„ustawodawca uwzględnił przepisy artykułu 34 Konstytucji, jak również zasadę ustawowej określoności czynów zabronionych i kar wynikającą z przepisów artykułu 8 Deklaracji z 1789 roku i zobowiązał się do określenia zakresu stosowania prawa karnego oraz zdefiniowania przestępstw i czynów zabronionych w sposób wystarczająco jasny i precyzyjny”*¹⁴.

Orzecznictwo Rady Konstytucyjnej bazujące na tym wymogu dokładności prawa karnego jest bardzo bogate. Rada wydała, w kwestii podstawy naruszenia tego wymogu, kilka decyzji krytykujących niewystarczająco dokładne przepisy:

- brak definicji przestępstwa określanego jako „malwersacja”¹⁵;
- zwolnienie z odpowiedzialności karnej przyznane stowarzyszeniom „humanitarnym”¹⁶;
- wyjątki od stosowania przepisów przewidujących oskarżenia w sprawach karnych chroniące własność intelektualną, jeden w zakresie „współpracy”¹⁷ a drugi w zakresie czynności wykonywanych w celu „interoperacyjności”¹⁸;

¹⁴ Patrz na przykład: decyzja nr 2014-408 w sprawie zgodności z Konstytucją z 11 lipca 2014 r., Pan Dominique S. (Odbieranie punktów zmniejszających karę w przypadku niewłaściwego zachowania skazanego w miejscu odbywania kary), stwierdzenie 5.

¹⁵ Decyzja nr 84-183 DC z dnia 18 stycznia 1985 r., *Ustawa o postępowaniu ochronnym i postępowaniu naprawczym przedsiębiorstw*, stwierdzenia 11 i 12.

¹⁶ Decyzja nr 98-399 DC z 5 maja 1998 r., *Ustawa o wjeździe i pobycie obcokrajowców we Francji oraz o prawie azylu*, stwierdzenia 5 i 7.

- represje karne dotyczące zakazu wykonywania działalności wywiadu gospodarczego: „niedokładności, tak jeśli chodzi o definicje działalności, która może być uznawana za wywiad gospodarczy, jak również jeśli chodzi o założenia uzasadniające naruszenie swobody prowadzenia działalności łamiące zasadę ustawowej określoności czynów zabronionych i kar”¹⁹.

Jeśli chodzi w szczególności o praktykę „odsyłania”, nie jest ona sama w sobie sprzeczna z zasadą ustawowej określoności czynów zabronionych i kar. W swojej decyzji nr 82-145 DC z 10 listopada 1982 r. Rada Konstytucyjna orzekła, że „żadna zasada lub norma o wartości konstytucyjnej nie zakazuje ustawodawcy uznawać za przestępstwo naruszenie zobowiązań, które nie wynikają bezpośrednio z samego prawa”²⁰. Z decyzji Rady nr 84-181 DC z 11 października 1984 r. wynika, że póki terminy używane w prawie „są zdefiniowane w sposób wystarczająco dokładny, (...) przepisy o charakterze karnym, które odnoszą się do niego bezpośrednio lub pośrednio nie naruszają, z tego tylko powodu, konstytucyjnej zasady ustawowej określoności czynów zabronionych i kar”²¹.

b. – Zastosowanie dla danego przypadku

Według firm występujących z wnioskiem, zaskarżone przepisy naruszają zasadę ustawowej określoności czynów zabronionych i kar. Utrzymują one, że stosując sankcje karne wobec osób, które organizują system pomagający w nawiązaniu kontaktu między osobami prywatnymi w celu wykonania usługi przewozowej „w celach zarobkowych”, bez podania sposobów, przeznaczenia i formy opłaty za dostarczoną usługę, przepisy te skutkowały zakazem wprowadzania wszelkich innowacyjnych form okazjonalnego przewozu świadczonego między osobami prywatnymi. Utrzymują one w szczególności, że te przepisy uznają za nielegalne organizację jakichkolwiek systemów rezerwacyjnych, które proponują usługi przewozu osób, w tym również takie, w ramach których kierowcy proszą o zwykły zwrot poniesionych przez nich kosztów paliwa i amortyzacji pojazdu.

¹⁷ Decyzja nr 2006-540 DC z 27 lipca 2006 r., *Ustawa o prawie autorskim i prawach pokrewnych w społeczeństwie informacyjnym*, stwierdzenie 54 do 57.

¹⁸ Jak wyżej, stwierdzenie 58 do 61.

¹⁹ Decyzja nr 2011-625 DC z 10 marca 2011 r., *Ustawa o orientacji i programowaniu na rzecz skutecznej polityki bezpieczeństwa wewnętrznego*, stwierdzenie 74 do 76.

²⁰ Decyzja nr 82-145 DC z 10 listopada 1982 r., *Ustawa o zbiorowych negocjacjach i rozwiązywaniu konfliktów zbiorowych w pracy*, stwierdzenie 3.

²¹ Decyzja nr 84-181 DC z 11 października 1984 r., *Ustawa mająca na celu ograniczenie koncentracji i zapewnienie przejrzystości finansowej oraz pluralizmu wydawnictw prasowych*, stwierdzenie 9.

Rada Konstytucyjna przypomniała przede wszystkim ramy prawne działalności polegającej na publicznym przewozie osób w celach zarobkowych, przewidzianym przepisami działu II księgi I trzeciej części kodeksu ds. transportu: „w myśl artykułu L.3120-1 dział ten odnosi się do usług drogowego przewozu osób wykonywanych w celach zarobkowych z użyciem pojazdów posiadających mniej niż dziesięć miejsc, z wyłączeniem zbiorowego transportu publicznego i drogowego prywatnego przewozu osób; w myśl przepisów tego działu zezwolenie na prowadzenie takiej działalności mają wyłącznie taksówki, samochody do przewozu osób z kierowcą, dwu lub trzykołowe pojazdy mechaniczne, jak również firmy przewozowe, które mogą wykonywać okazjonalnie tego typu usługi wymienione w rozdziale II działu I tej księgi” (stwierdzenie 5). Przypomina się również przedmiot zaskarżonych przepisów: „pierwszy ustęp artykułu L.3124-13 tego samego kodeksu penalizuje organizowanie systemu nawiązywania kontaktu klientów z osobami, które prowadzą działalność, o której mowa w artykule L. 3120-1, nie posiadając na nią zezwolenia” (stwierdzenie 5).

Rada Konstytucyjna wskazała następnie, że współużytkowanie samochodu, którego definicja jest podana w artykule L.3132-1 znajdującym się w dziale III księgi I trzeciej części kodeksu ds. transportu – dotyczącym prywatnego przewozu drogowego osób – „nie obejmuje działalności, o których mowa w artykule L.3120-1 tego kodeksu” (stwierdzenie 6). Rada uznała wobec tego, „zaskarżone przepisy nie mają na celu zakazu ani nie skutkują zakazem wprowadzania systemów pomagających nawiązać kontakt między osobami chcącymi skorzystać z możliwości współużytkowania samochodu, jakie zostało zdefiniowane w artykule L.3132-1” (stwierdzenie 7). Uznawszy, że „ustawodawca jasno i dokładnie zdefiniował zaskarżoną sankcję karną” (stwierdzenie 7), Rada oddaliła zarzut naruszenia zasady ustawowej określoności czynów zabronionych i kar.

2. – Zarzut naruszenia zasad konieczności i proporcjonalności kar

Zasady konieczności i proporcjonalności kar wynikają z przepisów artykułu 8 Deklaracji z roku 1789, według których prawo „powinno ustanawiać tylko kary, które są absolutnie i ewidentnie konieczne”. W ramach kontroli przestępstw karnych Rada Konstytucyjna dokonuje tylko kontroli ewidentnych błędów w ocenie. Miała ona w ten sposób okazję, by przypomnieć, że „jeśli konieczność nałożenia kar za popełnione przestępstwa wynika z zakresu uznania przysługującego ustawodawcy, Rada Konstytucyjna jest zobowiązana do upewnienia się co do braku wyraźnej dysproporcji między przestępstwem a karą przewidzianą za nie”²².

Według firm występujących z wnioskiem, pozwalając na penalizację współużytkowania samochodu, zaskarżone przepisy naruszają zasadę konieczności kar. Ponadto utrzymują one, że poziom przewidzianych sankcji narusza zasadę proporcjonalności kar.

²² Decyzja nr 2010-604 DC z 25 lutego 2010 r., *Ustawa mająca na celu wzmocnienie z agresywnym zachowaniem grup i ochronę osób, którym zostały powierzone zadania użyteczności publicznej*, stwierdzenie 14.

W komentowanej decyzji Rada oddaliła te dwa zarzuty. Jeśli chodzi o pierwszy zarzut, Rada uznała, że „ustanawiając sankcje przewidziane zaskarżonymi przepisami, ustawodawca zamierzał zapewnić poszanowanie przepisów dotyczących publicznego przewozu osób w celach zarobkowych” (stwierdzenie 10). Uznała ona również, że ustawodawca „nie penalizuje organizowania systemów umożliwiających kontaktowanie się osób, które mają zamiar współużytkować samochód w sposób określony przepisami artykułu L.3132-1” (stwierdzenie 10).

Jeśli chodzi o drugi zarzut i mając na uwadze ścisłą kontrolę wykonywaną w tej materii, Rada orzekła, że „ustanawiając, za fakt kontaktowania klientów z kierowcami niebędącymi kierowcami zawodowymi, karę dwuletniego więzienia i grzywny w wysokości 300.000 euro, ustawodawca nie wprowadził kary, która byłaby jawnie nieproporcjonalna”. (stwierdzenie 11). W konsekwencji należy uznać, że przewidując karę dwóch lat więzienia i grzywny w wysokości 300.00 euro, zaskarżone przepisy ustanawiają maksymalny wymiar kary. Ponadto, w świetle opracowań przygotowawczych, okazuje się, że ustawodawca zamierzał dostosować tę sankcję do „sankcji przewidzianych dla nieuczciwych praktyk handlowych”²³.

3. – Zarzut naruszenia zasady domniemania niewinności

Zasada domniemania niewinności wynika z artykułu 9 Deklaracji z 1789 roku, w myśl którego: „Każdy człowiek jest uważany za niewinnego, dopóki nie został uznany za winnego. Jeżeli konieczne okaże się jego zatrzymanie, każde zastosowanie rygorów, które nie są niezbędne dla zabezpieczenia jego osoby, winno być surowo karane przez prawo”. Rada orzeka, że, poza wyjątkami, domniemanie winy jest zakazane²⁴.

W tym przypadku firmy występujące z wnioskiem utrzymują, że zaskarżone przepisy, ze względu na ich niewystarczającą jasność i dokładność, dopuszczają domniemanie, że „sam fakt umożliwienia połączenia podaży z popytem pociąga za sobą „czyn niedozwolony polegający na współużytkowaniu samochodu””.

W komentowanej decyzji Rada Konstytucyjna oddaliła ten zarzut, orzekając, że „zaskarżone przepisy nie mają ani na celu domniemania winy ani nie skutkują domniemaniem winy” (stwierdzenie 15).

²³ Uzasadnienie propozycji ustawy nr 2046, o której mowa wyżej.

²⁴ Patrz, w szczególności: Decyzja nr 2009-580 DC z 10 czerwca 2009 r., Ustawa sprzyjająca rozpowszechnianiu i ochronie twórczości w internecie, stwierdzenie 17 i nr 2010-604 DC z 25 lutego 2010 r., Ustawa mająca na celu wzmocnienie z agresywnym zachowaniem grup i ochronę osób, którym zostały powierzone zadania użyteczności publicznej, stwierdzenie 11.

Otóż, w przeciwieństwie do tego, co stwierdzą firmy występujące z wnioskiem, z zaskarżonych przepisów nie wynika w żaden sposób, że osoby wykonujące działalność polegającą na kontaktowaniu osób chcących korzystać ze współużytkowania samochodu muszą udowodnić, że nie popełniają przestępstwa. Tak jak w przypadku każdego innego przestępstwa, to do organu ścigania należy udowodnienie, że popełniono czyny wyczerpujące znamiona przestępstwa.

B. – Inne zarzuty

W komentowanej decyzji Rada sprecyzowała warunki, na jakich można skutecznie przywoływać zarzuty naruszenia swobody działalności gospodarczej i zasady równości wobec obciążeń publicznych.

1. - Bezskuteczność zarzutu naruszenia swobody działalności gospodarczej

Według firm składających wnioski, usługa pośrednictwa podlegająca przedmiotowej sankcji pozwalała zrealizować zapotrzebowanie na przewóz i nie ma to wpływu na działalność zawodowych kierowców zajmujących się przewozem osób. Utrzymują one, w konsekwencji, że zakazując wykonywania takiej usługi, zaskarżone przepisy naruszają zasadę swobody działalności gospodarczej.

Rada Konstytucyjna orzekła, że *„zarzut naruszenia swobody działalności gospodarczej, który nie jest skierowany przeciwko przepisom regulującym działalność publicznego przewozu osób w celach zarobkowych jest bezskuteczny”* (stwierdzenie 17). Otóż *„ustawodawca miał zamiar penalizować, dzięki zaskarżonym przepisom, poczynania, które mogłyby ułatwić wykonywanie zakazanej działalności”* (stwierdzenie 17). W konsekwencji *„z przepisów artykułu L. 3120-1 kodeksu ds. transportu wynika, że działalność polegająca na drogowym przewozie osób wykonywana w celach zarobkowych z użyciem pojazdów posiadających mniej niż dziesięć miejsc może być wykonywana tylko na warunkach przewidzianych przepisami działu II księgi I trzeciej części tego kodeksu”* (stwierdzenie 17). W związku z tym *„prowadzenie tej działalności jest więc zabronione w przypadku osób, które nie są ani firmą zajmującą się drogowym przewozem osób i wykonującą okazjonalne usługi wymienione w rozdziale II działu I tej księgi, ani kierowcami taksówki, dwukołowego lub trzykołowego pojazdu mechanicznego czy też pojazdu do przewozu osób z kierowcą”* (stwierdzenie 17).

Inaczej mówiąc: rada Konstytucyjna wyraziła zgodę, w swoich poprzednich decyzjach dotyczących przewozu osób w celach zarobkowych, na zbadanie zarzutu naruszenia swobody działalności gospodarczej dlatego, że musiała się wypowiedzieć na temat konstytucyjności przepisów regulujących tę działalność transportową, bądź zastrzegając prawo wykonywania tej działalności dla niektórych osób, bądź wyznaczając granice, w których może być ona wykonywana. To samo dotyczy przepisów zastrzegających, że możliwość zabierania pasażerów z ulicy mają tylko taksówki²⁵ lub przepisów zakazujących, w ramach „wstępnej rezerwacji”, używania niektórych urządzeń do geolokalizacji²⁶. W komentowanej decyzji sankcje karne, którymi zajęła się Rada Konstytucyjna miały na celu zakaz prowadzenia działalności, która miałyby ułatwiać organizowanie innej działalności, która również jest zabroniona. Przyjęcie, że zarzut naruszenia swobody działalności gospodarczej mógłby być sprzeczny z takimi sankcjami mogłoby skutkować uznaniem jakiejś formy swobody działalności gospodarczej (nawet ograniczonej), która sprzyjałaby rozwojowi nielegalnych praktyk.

Tym niemniej, jak to zostało wskazane w uzasadnieniu, Rada Konstytucyjna nie odrzuciłaby takiego zarzutu skierowanego przeciwko przepisom regulującym działalność publicznego transportu osób w celach zarobkowych, jeśli sam zakaz takiej działalności stawiłby pytanie o granice swobody działalności gospodarczej przynależnej każdemu człowiekowi.

2. – Bezskuteczność zarzutu naruszenia zasady równości wobec obciążeń publicznych

Według firm występujących z wnioskiem, narzucając organizatorom systemów służących do nawiązywania kontaktów przez osoby chcące współużytkować samochód konieczność posiadania kosztownych i skomplikowanych urządzeń do wykrywania oszustw, zaskarżone przepisy obciążają tych organizatorów nadmiernymi kosztami, naruszając w ten sposób zasadę równości wobec obciążeń publicznych.

Rada Konstytucyjna orzekła, że *„jest bezskuteczny zarzut naruszenia zasady równości wobec obciążeń publicznych przez przepisy wprowadzające sankcję o charakterze karnym, zgodnie z przepisami artykułu 8 Deklaracji z 1789 roku”* (stwierdzenie 19).

Ostatecznie, ponieważ przepisy pierwszego ustępu artykułu L. 3124-13 kodeksu ds. transportu nie są sprzeczne z żadnym prawem ani z żadną swobodą gwarantowaną przez Konstytucję, Rada Konstytucyjna uznała je za zgodne z Konstytucją (stwierdzenie 20).

²⁵ Decyzja nr 2013-318 QPC z dnia 7 czerwca 2013 r., Pan Mohamed T. (*Działalność publicznego przewozu osób na motocyklu lub trzykołowym pojeździe mechanicznym*), stwierdzenie 14 i 2014-422 QPC z 17 października 2014 r., *Stowarzyszenie zawodowe woźniców i kierowców CGT-taxis (Pojazdy turystyczne z kierowcą)*, stwierdzenie 10.

²⁶ Decyzja nr 2015-468/469/472 QPC z 22 maja 2015 r., *Firmy UBER France SAS i inne (Pojazdy do przewozu osób z kierowcą – Zakaz „elektronicznego systemu zabierania pasażerów z ulicy” – Sposoby naliczania opłat – Obowiązek powrotu do bazy)*, stwierdzenie 13.