



CONSELL DE GARANTIES ESTATUTÀRIES
DE CATALUNYA

Nota en relació amb el Dictamen del Consell de Garanties Estatutàries 2/2019, de 22 de febrer, sobre el Decret Llei 4/2019, de 29 de gener, de mesures urgents en matèria de transport de viatgers mitjançant el lloguer de vehicles amb conductor

Conclusions del Dictamen:

***Primera.** El Decret Llei 4/2019, de 29 de gener, de mesures urgents en matèria de transport de viatgers mitjançant el lloguer de vehicles amb conductor no vulnera l'article 64.1 EAC, quant al pressupòsit habilitant, ni els articles 86.1 CE i 64.1 EAC, pel que fa als límits materials exigits per a l'instrument normatiu del decret llei.*

Adoptada per unanimitat.

El preàmbul del Decret Llei 4/2019 fa palès que la necessitat extraordinària i urgent respon a l'obligança d'una intervenció legislativa per fer front a una situació fàctica conjuntural «en matèria de transport de viatgers sobre l'activitat de lloguer de vehicles amb conductor». Aquesta situació ve descrita en el seu apartat I i ja havia estat identificada també en el Reial decret llei 13/2018, de 28 de setembre, pel qual es modifica la Llei 16/1987, de 30 de juliol, d'ordenació dels transports terrestres, en matèria d'arrendament de vehicles amb conductor, sobre la base que el creixement ràpid de la modalitat de transport mitjançant el lloguer de vehicles amb conductor, a l'empara de les autoritzacions denominades VTC, pot donar lloc a un desequilibri entre oferta i demanda de transport en vehicles de turisme que provoqui un deteriorament general dels serveis, en perjudici dels viatgers, i basant-se també en l'impacte en la mobilitat i la congestió de trànsit i mediambiental, circumscrit, especialment, a les àrees i nuclis urbans.

A la conjuntura descrita, s'hi superposa la conflictivitat social registrada els darrers mesos entre els sectors del taxi i els VTC, evidenciada per les diverses manifestacions, aturades i disturbis que han tingut lloc especialment a les ciutats amb major implantació d'empreses amb autoritzacions VTC, com és el cas de Barcelona, i que han afectat l'interès general, la mobilitat i el servei de transport discrecional de viatgers, situació que, en el cas de Catalunya, es manté i s'agreuja, especialment després de l'estiu. En vista d'aquest context i en els estrictes termes de l'habilitació efectuada per l'Estat en el Reial decret llei 13/2018, i tenint en compte també que l'esmentada norma estatal regula una situació de transitorietat, el Govern de la Generalitat ha considerat convenient fer front a la problemàtica existent en el seu territori, que pot presentar una especificitat diferent d'altres comunitats autònomes. L'esmentada singularitat és atribuïble a causes de molt diversa naturalesa, sense que correspongui al Consell fer-ne una valoració, atès que entra en els marges dels criteris d'oportunitat.

***Segona.** El paràgraf segon de l'apartat 2 de l'article 4 del Decret Llei 4/2019, relatiu a l'establiment d'un interval de temps mínim de 15 minuts entre la contractació i la prestació efectiva del servei de transport de viatgers mitjançant vehicles de lloguer amb conductor, vulnera el dret a la llibertat d'empresa de l'article 38 CE atès que constitueix una restricció no raonable d'aquest, segons els principis d'adequació, de necessitat i de proporcionalitat.*

Adoptada per unanimitat.

La regulació del servei discrecional de transport urbà de viatgers mitjançant vehicles de turisme, segons les circumstàncies i l'opció governamental o legislativa de cada moment, pot reflectir polítiques públiques de signe divers, fins i tot oposades però igualment vàlides, a l'hora d'establir un concret model de funcionament. En tot cas, però, el que s'adopti ha de ser respectuós amb les normes i els valors constitucionals i estatutaris, inclosos els drets i els principis rectoris: l'interès general, la protecció dels consumidors, el medi ambient, la mobilitat, i amb la llibertat d'empresa, que inclou el principi de lliure competència, per esmentar-ne els més habituals.

A Espanya coexisteixen dues regulacions diferents per a sengles activitats empresarials que presten el servei de transport urbà i metropolitana mitjançant vehicles de turisme: els taxis i els VTC. La concepció del servei de taxi com un servei d'interès general, sotmès a una intensa reglamentació, destinada a garantir la seva qualitat i seguretat, amb exigències que fan més onerosa la seva prestació, és una opció avalada per la jurisprudència ordinària que, en gran mesura, correspon als poders públics autonòmics i locals i que comporta la possibilitat d'establir condicions diferents respecte de dues activitats de transport urbà anàlogues, malgrat que puguin afectar la lliure competència, sempre que superin el cànon de constitucionalitat relatiu al dret a la llibertat d'empresa previst a l'article 38 CE (STS 921/2018, de 4 de juny, FD sisè).

La condició d'explotació del servei VTC en règim de precontractació, que ja es recollia en la regulació que donà lloc al seu reconeixement administratiu primerenc (RD 1211/1990, de 28 de setembre, pel qual s'aprova el Reglament de la Llei d'ordenació dels transports terrestres en la seva versió original, ROTT), conjuntament amb la prohibició de buscar i captar clients a la via pública, forma part del nucli del règim jurídic d'aquest tipus de transport i el fa recognoscible com a tal. La precontractació, en aquest cas, significa que el client ha d'acordar el servei de VTC amb caràcter previ a la seva recepció efectiva, de manera que un cop s'inicia el transport, l'usuari ja ha perfet el contracte de servei, amb el coneixement de les condicions bàsiques d'execució i la seva conformitat i, generalment i destacada, el preu total del cost de la prestació, el tipus de vehicle i el conductor.

Certament, la precontractació actual, a través d'aplicacions informàtiques descarregades en un telèfon mòbil (apps) o un altre dispositiu electrònic (tauletes, ordinadors portàtils, etc.), ha esdevingut molt ràpida i convenient per als consumidors. Però aquesta circumstància tecnològica, de quasi immediatesa, que, d'altra banda, és valorada positivament per múltiples raons i beneficis, no ha de ser considerada com un obstacle per al compliment de la norma. En altres paraules, la precontractació, pel fet d'haver esdevingut molt competitiva, en termes d'eficàcia i d'eficiència, no comporta que hagi deixat de ser precontractació si simultàniament compleix les prescripcions de la seva configuració jurídica, és a dir, la contractació prèvia com a requisit per a l'inici del servei.

Per contra, l'establiment d'un interval mínim de 15 minuts d'espera per a la prestació efectiva del servei VTC, que prescriu l'article 4.2, paràgraf segon, del Decret Llei 4/2019, sí que vulnera determinats principis i drets constitucionals, perquè la introducció d'aquest temps d'espera, tot i que eventualment podria actuar com un mecanisme de control preventiu, no és raonable en si mateixa per garantir el compliment efectiu de la condició o exigència de la precontractació en el cas dels VTC i, de manera oposada, d'una banda, afecta perjudicialment la llibertat d'empresa perquè constitueix una mesura constrictiva pel seu caràcter preventiu i gravós i, de l'altra, tampoc no protegeix ni afavoreix l'interès general dels ciutadans com a potencials usuaris del servei.

Es tracta d'una mesura limitativa que no respon al principi d'adequació ni de necessitat, en connexió amb el principi de proporcionalitat, atès que el compliment de la precontractació pot ser assegurat mitjançant altres vies i controls alternatius menys perjudicials per a la llibertat d'empresa i més protectors de l'interès general dels ciutadans entesos com a usuaris. En efecte, és factible l'establiment de mesures que facilitin el control efectiu de la regulació de la precontractació i alhora facin possible l'equilibri entre el manteniment d'un model de transport urbà regulat i la llibertat d'empresa i la competència entre operadors, i una prova il·lustrativa d'aquesta afirmació és que aquest tipus de transport funciona i conviu amb la modalitat del taxi en un bon nombre d'estats, inclosos alguns de l'entorn jurídic, polític i cultural europeu, i en cap de les seves legislacions es preveu aquest interval de temps dilatori. I els que en un determinat moment el van establir, com és el cas de França, el van suprimir posteriorment i definitivament perquè els corresponents òrgans constitucionals van interpretar que vulnerava l'ordenament jurídic.

La justificació del Govern català, fonamentada en el criteri de l'objectivació de la garantia de la precontractació a partir de la fixació d'un temps d'espera mínim (15 minuts) resulta, doncs, mancada de base per poc raonable —com a valoració de conjunt de l'adequació, la necessitat i la proporcionalitat— tant per a l'assoliment de les finalitats immediates o directes (la garantia del compliment de la precontractació) com per a les mediatas i principals (els béns constitucionals protegits del medi ambient i la mobilitat que justifiquen un model de transport urbà intervingut pels poders públics).

Així, se susciten qüestions decisives que condueixen a l'esmentada conclusió, les quals ni el preàmbul ni el text articulat del Decret llei 4/2019 motiven ni sustenten quant al seu contingut: ¿per què el constrenyiment de la capacitat de resposta ràpida del transport, en perjudici dels operadors i dels consumidors, és el mecanisme adequat per garantir les finalitats immediates (garantia del requisit de la precontractació) i les mediatas (constitucionals: medi ambient, mobilitat...)?; ¿no es tracta, per contra, d'una mesura preventiva amb una càrrega inherent sancionadora o penalitzant que presumeix l'incompliment generalitzat del sector?; ¿quin criteri suporta aquesta quantificació temporal (15 minuts ampliables) dilatòria com a mecanisme adequat per assegurar la precontractació?; ¿no existeixen altres mesures de garantia de la regulació del transport que no obstaculitzin substantivament l'exercici de l'activitat econòmica, en condicions de competència i igualtat, en la modalitat de precontractació entre VTC i taxis?

Altres raonaments, des de la perspectiva de la proporcionalitat i del principi de no-discriminació, contribueixen a reforçar la conclusió anterior.

Quant a la proporcionalitat, cal ressaltar que, d'ençà de l'entrada en vigor de la norma aprovada pel Govern de l'Estat, les autoritzacions VTC són sotmeses a una transformació en el seu règim jurídic molt substantiva. Així, un cop finalitzi el període de transició no podran operar si no és com a transport interurbà i ho hauran de fer iniciant el seu servei sempre en l'àmbit territorial d'una mateixa comunitat autònoma (art. únic RDL 13/2018, que modifica art. 91 LOTT). La transformació implica, a la pràctica, la seva conversió en autoritzacions regionals i locals. I, per això, l'Estat articula un règim transitori, d'un mínim de quatre anys, amb una finalitat eminentment indemnitzadora (disposició transitòria única RDL 13/2018).

En conseqüència, que el Govern de la Generalitat agreugi el constrenyiment que ja preveu la legislació estatal, dificultant encara més l'operativa en el medi urbà de les VTC vigents i, per tant, la possibilitat de rescabalar-se en el temps que aquesta els atorga (disp. trans. única RDL 13/2018), contribueix a agreujar el caràcter lesiu de la mesura catalana, incrementant la qualificació de desproporcionada, tenint en compte el context on s'ha d'aplicar. Cal recordar, aquí, que la proporcionalitat s'analitza segons el marc en el qual s'ha d'aplicar la llei i les circumstàncies en què es troben els seus destinataris. S'afegeix, a més, que la dita mesura, que afecta sobretot l'àmbit urbà i metropolità, on es troba el gruix del seu nínxol de prestació del servei, tampoc no evidencia cap connexió directa amb l'interès dels ciutadans, únics i veritables destinataris de tota regulació de perfil proteccionista.

Pel que fa al principi de no-discriminació, cal indicar que l'actual model dual de transport discrecional en vehicles de turisme, amb la corresponent regulació de nombrosos elements en el cas del taxi (preu, horaris, recorregut, etc.), comporta que aquest sigui el tipus de transport prevalent a les ciutats. De fet, els taxis operen en tres modalitats: la captació immediata a la via pública, a les parades habilitades també en l'espai públic i pel sistema d'encàrrec, molt similar a la precontractació, per telèfon o aplicació digital. Per contra, els VTC, acotats al període transitori previst, únicament poden operar en l'àmbit de la precontractació. Per tant, des d'una perspectiva de la igualtat de condicions en situacions idèntiques o d'equivalència substancial, la regulació ha d'oferir un tracte similar als destinataris de la norma en aquest concret àmbit. I l'anterior perquè cal recordar que, en la precontractació o l'encàrrec de servei, el taxi no gaudeix en sentit estricte ni de manera expressa d'una reserva exclusiva reconeguda per la normativa del transport, sinó que aquest supòsit s'ha anat desenvolupant a través de l'emergència de la tecnologia —primer mitjançant el telèfon tradicional i després la informàtica mitjançant les apps—. Així doncs, en aquest segment, res no sembla justificar, en l'actualitat,

una restricció de la concurrència competitiva com l'examinada, que comporta una situació discriminatòria per al transport urbà mitjançant lloguer de vehicles amb conductor.

En definitiva, l'article 4.2, paràgraf segon, del Decret Llei 4/2019, pel qual s'estableix un interval mínim de 15 minuts d'espera entre la contractació i la prestació del servei de transport de VTC, que té per finalitat garantir el compliment efectiu del requisit de la precontractació i la qual s'aplica en el marc d'un règim transitori i indemnitzador previst per a les VTC d'àmbit nacional en el Reial decret llei estatal 13/2018, obstaculitza de manera excessiva i, per tant, de forma no raonable —valorada segons el principi d'adequació a la finalitat i de necessitat i proporcionalitat de la norma— el dret constitucional a la llibertat d'empresa de l'article 38 CE, fins al punt que esdevé un impediment pràctic per al seu exercici. La intensitat de la constricció impossibilita la competència en condicions de no-discriminació en l'espai que sí que els reconeix la legislació estatal, ni que sigui de manera temporal, causant un perjudici il·legítim al règim d'unes autoritzacions vàlidament adquirides i actua també, sens dubte, en detriment d'un servei als ciutadans que no necessàriament és incompatible amb el respecte a un model de transport regulat i limitat amb finalitats constitucionals vàlides.

Tercera. *La disposició addicional primera del Decret Llei 4/2019, relativa a l'habilitació als ens locals per augmentar l'interval de temps fixat en el paràgraf segon de l'apartat 2 de l'article 4, vulnera el dret a la llibertat d'empresa de l'article 38 CE atès que constitueix una restricció no raonable d'aquest, segons els principis d'adequació, de necessitat i de proporcionalitat. Adoptada per unanimitat.*

La disposició addicional primera del Decret Llei 4/2019 autoritza els municipis a incrementar, a partir del líndar mínim dels 15 minuts, el període d'espera del servei de transport VTC fins a una durada no precisada ni limitada quantitativament, si així es justifica en les respectives regulacions locals. Els arguments exposats amb motiu de l'enjudiciament de l'article 4.2, segon paràgraf, del Decret Llei 4/2019, són plenament traslladables a aquesta norma.

El dret a la llibertat d'empresa (art. 38 CE) i el corresponent principi de lliure competència, que beneficia tant la iniciativa econòmica com els drets dels usuaris i consumidors, no poden ser obstaculitzats de manera indeguda. Per tant, la possible restricció ha de respondre a finalitats legítimes i justificades des de la perspectiva de l'interès públic, i la regulació que així ho faci ha de ser raonable, entenent-se aquest atribut com la suma de l'adequació, la necessitat i la proporcionalitat, d'acord amb el corresponent test d'avaluació pel qual es pondera l'impacte o sacrifici de la mesura respecte de l'objectiu pretès.

La falta d'adequació de la mesura a la finalitat principal perseguida (la garantia del compliment de la condició de la precontractació), com també la manca de concurrència dels principis de necessitat i de proporcionalitat, amb el resultat d'un excés de lesivitat que arriba a obstaculitzar a la pràctica l'exercici de l'activitat de transport en qüestió, són encara més intensos en la disposició addicional primera. I això és així perquè al requisit d'espera, ja per si mateix invàlid, s'hi suma la possibilitat que sigui ampliat il·limitadament, mitjançant la corresponent regulació local de rang inferior a la llei.

En conseqüència, la disposició addicional primera del Decret Llei 4/2019 constitueix una restricció invàlida, per inadequada, innecessària i desproporcionada, a la llibertat d'empresa i, per tant, lesiona l'article 38 CE i no troba empara en l'ordenament constitucional

Quarta. *El paràgraf segon de l'apartat 3 de l'article 4 del Decret Llei 4/2019 no vulnera el dret a la llibertat d'empresa de l'article 38 CE. Adoptada per unanimitat.*

L'article 4.3 del Decret Llei és una reproducció literal de l'article 182.1 RD 1211/1990, pel qual s'aprova el ROTT, amb l'afegit, però, del paràgraf segon, que només autoritza l'estacionament dels VTC en aparcaments o garatges, prohibint expressament que puguin fer-ho en les vies públiques.

La capacitat de normació autonòmica derivada de l'habilitació estatal (disp. add. primera RDL 13/2018) no faculta la Generalitat per imposar qualsevol restricció en les condicions d'explotació del servei VTC, sinó que només es pot considerar legítima si les limitacions que s'estableixen al desenvolupament de l'activitat econòmica en qüestió (que, en el cas de l'apartat 3, afecten la captació de clients) troben empara en l'interès general i resulten adequades, necessàries i proporcionades.

A aquest efecte, cal retenir que aquesta tipologia de servei de transport es caracteritza per haver-lo de reservar abans de la seva efectiva prestació, cosa que comporta, per definició, que els vehicles tinguin vedats la circulació i l'estacionament en la via pública a la recerca de clients. Això el diferencia, molt clarament, del règim de prestació del servei de taxi, que, en estar legitimat per actuar en els altres dos segments de la contractació, té normativament reconeguts la circulació i l'estacionament en parades en les dites vies públiques per a la recollida de clients per al seu transport.

Des d'aquest punt de vista, el paràgraf segon de l'apartat 3 de l'article 4 cerca la mateixa finalitat legítima que el paràgraf primer d'aquest mateix apartat: evitar que es propiciï la captació de clients en les vies públiques i mantenir una prestació equilibrada entre dos serveis de transport urbà mitjançant vehicles amb conductor. Concretament, s'adreça a preservar el servei del taxi, que les administracions competents en la matèria i la jurisprudència del Tribunal Suprem, com passa també en d'altres països de l'entorn cultural europeu, consideren d'interès general, a fi de proporcionar als ciutadans un mitjà de transport que atengui les necessitats individuals amb una tarifa fixa (sentències del Tribunal Suprem Federal alemany i del Tribunal Constitucional Federal alemany, de 13 de desembre de 2018 i de 14 de novembre de 1989, respectivament).

Des d'aquesta mateixa perspectiva, es pot afirmar que la finalitat o el propòsit de la prohibició d'aparcar a la via pública són també legítims, atès que es tracta de garantir millor que el transport de passatgers en vehicles VTC no es pugui subministrar —com els taxis— en la via pública després de la finalització d'un contracte de transport i evitar que es propiciï que puguin acceptar, allà mateix, una nova ordre de transport. Igualment, és legítim l'objectiu d'una millor cura dels problemes de mobilitat, de congestió del trànsit, d'estacionament en la via pública i mediambientals que l'elevat increment d'aquesta classe de transport podria estar ocasionant als principals nuclis urbans.

Quant a l'adequació de la dita mesura, és útil per a la finalitat pretesa. Efectivament, la prohibició d'estacionar en les vies públiques s'ha de vincular, gairebé de manera indissociable i per contraposició al servei de taxi, amb l'obligació de no circular per les dites vies a la recerca de clients per tal de no propiciar la captació de viatgers; per tant amb la contractació prèvia a la prestació del servei que és pròpia i caracteritza les autoritzacions VTC.

La mesura és també necessària. L'opció que els VTC puguin estacionar en la mateixa via pública, en els espais normativament habilitats, no constitueix una veritable alternativa. Ans al contrari, impactaria negativament sobre la finalitat que pretén assolir la norma qüestionada, fent-la del tot inoperant. Així, d'una banda, propiciaria que, com passa amb les parades de taxi, els clients es poguessin adreçar directament al vehicle estacionat per contractar el servei i, d'una altra, contribuiria a augmentar, de forma substancial, la congestió del espai destinats a l'estacionament de la resta de vehicles. En aquest sentit, es pot assenyalar que d'altres ordenaments jurídics assoleixen la mateixa finalitat a través d'una mesura idèntica a la prevista pel precepte examinat (*Ordonnance relative aux services de taxis et aux services de location de voitures avec chauffeur* de la regió de Brussel·les-capital; art. L3120-2, II.3 del *Code des transports*, en el dret francès, i § 49 [4] de la *Llei de transport de viatgers, Personenbeförderungsgesetz*, en l'ordenament alemany, en el qual es prescriu l'obligació, més restrictiva, de tornar a la seu operativa després d'haver executat el transport contractat).

Respecte a la proporcionalitat de la mesura, el sacrifici que s'imposa a l'exercici del servei VTC, en relació amb el benefici que s'obté per al millor assoliment de l'interès general que es pretén protegir amb la present norma restrictiva, no és excessiu. Això perquè l'aplicació efectiva d'aquesta prohibició no restringeix l'actuació que és pròpia del dit servei en el segment del transport urbà, el de la contractació prèvia (amb més raó encara si s'elimina, com s'hauria d'eliminar, l'interval temporal que fixa l'apartat 2), que és on concorren en condicions de lliure competència amb el taxi. Més enllà d'una possible repercussió poc significativa en el preu del servei de VTC, no es pot considerar que les hipotètiques dificultats d'aparcament o els costos de l'estacionament en aparcaments fora de la via pública puguin arribar a suposar una càrrega financera de suficient entitat que impedeixi a aquestes empreses exercir la dita activitat de forma productiva. Tot l'anterior sense perdre de vista els beneficis indubtables que la mesura produeix, per exemple, en relació amb la millora de la mobilitat i la gestió de l'espai urbà.

Cinquena. *El paràgraf primer de l'apartat 4 de l'article 4 del Decret llei 4/2019 no vulnera el dret a la llibertat d'empresa de l'article 38 CE, en els termes exposats en el fonament jurídic quart, apartat 5, subapartat D.*
Adoptada per unanimitat.

La geolocalització, aplicada al lloguer de vehicles, permet a la plataforma que gestiona el servei conèixer la ubicació dels vehicles disponibles en un moment determinat, de manera que puguin prestar el servei en les millors condicions possibles i informar de forma immediata l'usuari sobre el temps aproximat d'iniciació i acabament del servei i sobre el preu que s'aplicarà. També permet posar a la seva disposició el tipus de vehicle que desitja (ordinari, de luxe, elèctric, híbrid, adaptat per persones amb discapacitat, etc.), si escau, o fins i tot optar per un servei compartit. Com a tal, és evident que la geolocalització aporta avantatges i beneficis importants per a l'usuari, encara que només si és utilitzada adequadament per la plataforma.

El precepte no prohibeix qualsevol tipus de geolocalització, i menys encara la que opera de forma permanent, sinó únicament la que «permet als clients ubicar amb caràcter previ a la contractació els vehicles disponibles». Per tant, no impedeix que l'usuari rebi la informació sobre el temps i el preu del servei, ni tampoc que una vegada s'hagi produït la contractació es pugui emprar per controlar el compliment de les obligacions que la llei imposa als prestadors del servei o per oferir al client atencions complementàries.

No obstant això, limita l'exercici de la llibertat d'empresa per part dels prestadors del servei VTC, atès que afecta un aspecte substancial de la seva oferta en el mercat. Per tant, seguint la doctrina constitucional consolidada sobre els límits que es poden imposar a l'exercici d'aquest dret, cal determinar si s'ajusta al cànon de raonabilitat exigint: finalitat constitucionalment legítima, adequació a la consecució d'aquesta finalitat i proporcionalitat. També si el límit imposat és de tal intensitat que impedeix en la pràctica l'exercici de l'activitat econòmica de l'empresa, per la qual cosa no respectaria el contingut essencial del dret.

Aquesta mesura, com les altres de l'article 4, està relacionada amb el compliment de l'obligació que sempre s'ha imposat a l'activitat de les empreses de lloguer de vehicles amb conductor, que és la precontractació dels seus serveis, la qual exigeix la separació entre la contractació i l'inici de la prestació del servei, entesa no necessàriament com a separació temporal sinó com a actes diferenciats. Si el client que pretén contractar un servei de VTC pot conèixer la ubicació dels vehicles disponibles abans de la contractació, mitjançant aplicacions informàtiques de geolocalització, es produiria una situació molt similar a la que l'article 4.3 del Decret llei vol impedir, sobretot en el cas que això li permetés triar un d'aquests vehicles. És a dir, el coneixement de la ubicació del vehicle mentre està circulant tindria uns efectes molt similars a la seva contractació directa a la via pública, amb l'única diferència que en el primer cas es fa a través de l'aplicació informàtica i, en el segon, mitjançant la crida visual al carrer.

Conseqüentment, la prohibició de geolocalització establerta a l'apartat 4 de l'article 4, com el mandat del qual porta causa (apt. 3 del mateix article), persegueix la consecució d'un objectiu constitucionalment legítim.

Quant a les altres consideracions que justifiquen la raonabilitat de la mesura limitadora, també és adequada per a la consecució de la finalitat pretesa. En efecte, si es vol impedir que els VTC circulin o romanguin estacionats a la via pública a la recerca de clients, el fet que aquest client no conegui la seva ubicació quan utilitza aplicacions informàtiques per a la contractació permet assolir aquest objectiu de forma suficient i apropiada. Igualment, és una mesura proporcionada, ja que no limita de forma excessiva la utilització de la geolocalització com un instrument propi dels serveis que ofereixen les empreses VTC. Així, la prohibició només afecta el coneixement per part dels clients de la ubicació dels vehicles disponibles i, a més, únicament es manté durant el període previ a la contractació, per la qual cosa pot ser utilitzada per oferir altres serveis abans i després de la dita contractació, i també per controlar el respecte a les diverses determinacions que imposa la normativa vigent.

Finalment, l'esmentada limitació respecta el contingut essencial de dret a la llibertat d'empresa, atès que difícilment es pot suposar que, per la seva escassa rellevància, impedeixi per si mateixa, en la pràctica, el seu exercici i la continuïtat de l'activitat econòmica de l'empresa.

Nogensmenys, la norma examinada podria plantejar dubtes en un aspecte concret, que és el relatiu a la situació dels vehicles als que s'aplica la prohibició de geolocalització. Segons la seva redacció literal, aquesta prohibició es projecta sobre «els vehicles disponibles», paraules que semblen referir-se al conjunt de tots ells, sense distingir entre els que es troben a la via pública i els que romanen estacionats en garatges o aparcaments. Si s'entengués que el que pretén la norma és estendre la indicada prohibició a uns i altres, la mesura difícilment s'adequaria al cànon de constitucionalitat sobre les restriccions a l'article 38 CE.

Ara bé, aquesta interpretació literal no és la més adequada, com tampoc reflecteix la voluntat del legislador català, sinó que és més consistent considerar que amb l'expressió «vehicles disponibles» s'està referint únicament als que es troben a la via pública i no als que romanen estacionats en garatges o aparcaments. I l'anterior per les raons següents: d'una banda, el mateix precepte justifica la prohibició de geolocalització que permet al client ubicar els vehicles disponibles perquè «propicia la captació de viatgers». Una interpretació sistemàtica dels apartats 3 i 4 permet afirmar que la indicada expressió es refereix a la captació de viatgers que no haguessin contractat prèviament el servei. De fet, l'apartat 4 projecta sobre aquest àmbit específic la prohibició continguda a l'apartat 3, garantint així que l'ús de les aplicacions tecnològiques instrumentals tan característiques del servei de VTC no produeixi efectes assimilables a la recollida de viatgers sense prèvia contractació. I, de l'altra, aquesta interpretació es veu reforçada pel preàmbul del Decret Llei, que, encara que manqui de valor normatiu, pot ser útil als efectes de l'anàlisi efectuat, ja que determina de forma clara la finalitat de la prohibició de geolocalització: «sempre en el sentit d'impedir la captació de viatgers que no haguessin contractat prèviament el servei» (apt. IV).

Conseqüentment, si aquesta és la finalitat directa de la norma, és evident que no és aplicable a vehicles estacionats en garatges o aparcaments que no es troben en una situació que els permeti propiciar l'esmentada captació de potencials usuaris, ja que no circulen per la via pública i només poden prestar el seu servei prèvia contractació. Addicionalment, a títol indicatiu, trobem consideracions molt similars a la Decisió del Consell Constitucional francès núm. 2015-468/469/472QPC, de 22 de maig de 2015 (*Société UBER France SAS et autre*).

Per tant, l'expressió «vehicles disponibles» que figura a l'article 4.4 del Decret Llei 4/2019 està referida només als VTC que es troben a les vies públiques. Així i tot, atès que la mesura que ens ocupa pot generar una certa confusió quant a l'abast de la seva aplicació, en l'exercici de la funció consultiva i en el supòsit que el Decret Llei es tramiti com a projecte de Llei, el Consell considera que seria desitjable aclarir per via d'esmena el sentit precís de la norma, d'acord amb les observacions fetes anteriorment.