Sbírka soudních rozhodnutí

USNESENÍ SOUDNÍHO DVORA (prvního senátu)

12. května 2016*

„Řízení o předběžné otázce — Jednací řád Soudního dvora — Článek 53 odst. 2 — Svoboda usazování a volný pohyb služeb — Čistě vnitrostátní situace — Zjevný nedostatek pravomoci Soudního dvora“

Ve spojených věcech C-692/15 až C-694/15,

jejichž předmětem jsou žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podané rozhodnutími Consiglio di Stato (státní rada, Itálie) ze dne 12. listopadu 2015, došlými Soudnímu dvoru dne 21. prosince 2015, v řízeních

Security Service Srl (C-692/15),

Il Camaleonte Srl (C-693/15),

Vigilanza Privata Turris Srl (C-694/15)

proti

Ministero dell’Interno C-692/15 a C-693/15,

Questura di Napoli,

Questura di Roma (C-692/15),

SOUDNÍ DVŮR (první senát),

ve složení R. Silva de Lapuerta, předsedkyně senátu, J. C. Bonichot, C. G. Fernlund, S. Rodin (zpravodaj) a E. Regan, soudci,

generální advokátka: J. Kokott,

vedoucí soudní kanceláře: A. Calot Escobar,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generálního advokáta, rozhodnout usnesením s odůvodněním podle článku 53 odst. 2 jednacího řádu Soudního dvora,

vydává toto

Usnesení

1 Žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce se týkají výkladu článků 49 a 56 SFEU.

* Jednací jazyk: italština.

2 Tyto žádosti byly podány v rámci tří sporů, v nichž stojí Security Service Srl (věc C-692/15), Il Camaleonte Srl (věc C-693/15) a Vigilanza Privata Turris Srl (věc C-694/15) (dále jen společně „bezpečnostní agentury“) proti Ministero dell'Interno (ministerstvo vnitra) (věci C-692/15 a C-693/15), Questura di Napoli (policejní ředitelství v Neapoli, Itálie) a Questura di Roma (policejní ředitelství v Římě, Itálie) (věc C-692/15) ohledně legality požadavků týkajících se poskytování některých bezpečnostních služeb.

Právní rámec

Italské právo

3 Článek 2 regio decreto legge n. 1952/1935 (convertito in legge n. 508/1936) [královského nařízení s mocí zákona č. 1952/1935 (změněné na zákon č. 508/1936)] ukládá každé osobě, která zamýšlí organizovat soukromou bezpečnostní službu, povinnost předložit svůj řád ke schválení policejnímu ředitelství území, na nichž tato osoba zamýšlí poskytovat takovéto služby.

4 Článek 3 královského nařízení č. 1952/1935 upřesňuje:

„Policejní ředitel může měnit pracovní řád navržený na základě předcházejícího článku a doplnit do tohoto řádu jakékoliv povinnosti, které z hlediska veřejného zájmu považuje za účelné.“

5 Právní předpis, kterým se stanoví minimální strukturální charakteristiky a minimální kvalitativní požadavky na bezpečnostní služby, vydaný prostřednictvím decreto ministeriale n. 269 (ministerské vyhlášky č. 269) ze dne 1. prosince 2010 stanoví podle předkládajícího soudu minimální znaky a podmínky, které musí splňovat bezpečnostní agentura k tomu, aby získala povolení k výkonu své činnosti. Policejní ředitel si zachovává pravomoc přijmout zvláštní předpisy pro zvláštní okolnosti či zvláštní územní oblasti.

Spory v původních řízeních

6 Bezpečnostní agentury, které měly v úmyslu vyvíjet činnost v provincii Neapol, požádaly každá zvlášť policejní ředitelství této provincie o schválení svého „provozního řádu“. Nařízeními z 10. února, 4. září a 7. července 2014 policejní ředitelství Neapole schválilo tyto řády s výhradou, že tyto řády musí stanovit, že bezpečnostní agentury budou vysílat na každý zásah v případech „strážní služby ve formě obchůzek“, „zásahu na základě poplachového systému“ a „přepravy hotovosti do výše 100 000 eur“ alespoň dva zaměstnance (dále jen „dotčené předpisy“).

7 Security Service napadla jí určené rozhodnutí policejního ředitelství u Tribunale amministrativo regionale del Lazio (správní soud regionu Lazio, Itálie). Il Camaleonte a Vigilanza Privata Turris rovněž podaly takovouto žalobu k Tribunale amministrativo regionale per la Campania (správnní soud pro region Kampánie, Itálie).

8 Všechny tři žaloby byly příslušnými soudy zamítnuty.

9 Bezpečnostní agentury se proti těmto zamítavým rozhodnutím odvolaly k předkládajícímu soudu, přičemž argumentovaly zejména tím, že dotčené předpisy jsou jednak v rozporu s příslušnou vnitrostátní legislativou, která stanoví minimální podmínky pro vnitřní organizaci a služby těchto podniků, a jednak základními zásadami práva Evropské unie v oblasti svobody usazování a volného pohybu služeb, jak byly vyloženy v rozsudku Soudního dvora ze dne 13. prosince 2007, Komise v. Itálie (C-465/05, EU:C:2007:781).

10 Předkládající soud je toho názoru, že dotčené předpisy nejsou z pohledu vnitrostátního práva nezákonné.

11 Pokud jde o unijní právo, není si předkládající soud jist, zda lze řešení zvolené v rozsudku ze dne 13. září 2007, Komise v. Itálie (C-465/05, EU:C:2007:781) použít i při posuzování slučitelnosti dotčených předpisů s články 49 a 56 SFEU.

12 Podle předkládajícího soudu se dotčené předpisy vztahují na všechny soukromé bezpečnostní služby na území provincií Neapol a Caserta (Itálie), a nemají tedy diskriminační účinky, které by byly v rozporu se zásadami volné hospodářské soutěže, svobody usazování a volného pohybu služeb.

13 Mimoto nárůst provozních nákladů vyvolaný dotčenými předpisy podle předkládajícího soudu podle všeho není pro bezpečnostní agentury neúnosný a opatření přijatá policejním ředitelstvím Neapole, třebaže jsou projevem jeho diskreční pravomoci, nejsou nepřiměřená k objektivním potřebám provincií Neapol a Caserta. Kromě toho bezpečnostní agentury přispívají podle předkládajícího soudu k doplnění činnosti orgánů veřejné bezpečnosti zajišťujících předcházení trestným činům a potírání trestné činnosti. Požadavek, aby činnost soukromých bezpečnostních služeb byla organizována účinně a efektivně, tedy neodpovídá pouze zájmu soukromých klientů, nýbrž i zájmu veřejnosti a veřejnoprávních orgánů.

14 Přestože má předkládající soud za to, že žaloby, které k němu byly podány, by mohly být zamítnuty, učinil závěr, že jsou splněny podmínky pro podání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce k Soudnímu dvoru na základě článku 267 SFEU.

K pravomoci Soudního dvora zabývat se žádostmi o rozhodnutí o předběžné otázce

15 Článek 53 odst. 2 jednacího řádu Soudního dvora stanoví, že v případě zjevného nedostatku pravomoci nebo zjevné nepříslušnosti Soudního dvora k projednání určité věci, nebo je-li určitá žádost nebo určitý návrh zjevně nepřípustný, může Soudní dvůr po vyslechnutí generálního advokáta kdykoli rozhodnout usnesením s odůvodněním, aniž by pokračoval v řízení.

16 V posuzovaných věcech je třeba použít uvedeného ustanovení.

17 Podle ustálené judikatury je postup zavedený článkem 267 SFEU nástrojem spolupráce mezi Soudním dvorem a vnitrostátními soudy, díky němuž Soudní dvůr poskytuje vnitrostátním soudům výklad unijního práva, jenž je pro ně nezbytný k vyřešení sporů, které tyto soudy mají rozhodnout (viz zejména rozsudek ze dne 27. listopadu 2012, Pringle, C-2012/756, bod 83 a citovaná judikatura).

18 Požadavky na obsah žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce jsou výslovně uvedeny v článku 94 jednacího řádu, který má předkládající soud v rámci spolupráce zavedené článkem 267 SFEU znát a který je povinen důsledně dodržovat (viz usnesení ze dne 3. července 2014, Talasca, C-19/14, EU:C:2014:2049, bod 21).

19 Soudní dvůr opakovaně zdůraznil, že nutnost dospět k výkladu unijního práva, který bude užitečný pro vnitrostátní soud, vyžaduje, aby tento soud vymezil skutkový a právní rámec, ze kterého vychází otázky, které pokládá, nebo aby alespoň vysvětlil skutkové předpoklady, na kterých jsou tyto otázky založeny (viz zejména usnesení ze dne 18. dubna 2013, Adiamix, C-368/12, nezveřejněné, EU:C:2013:257, bod 20 a citovaná judikatura).

20 Vnitrostátní soud rovněž musí uvést přesné důvody, které ho vedly k tomu, že si klade otázky ohledně výkladu některých ustanovení unijního práva a považuje za nezbytné položit Soudnímu dvoru předběžné otázky. Soudní dvůr již rozhodl, že je nezbytné, aby vnitrostátní soud podal minimální vysvětlení k důvodům volby ustanovení unijního práva, o jejichž výklad žádá, jakož i k souvislosti,

kterou spatřuje mezi těmito ustanoveními a vnitrostátními právními předpisy použitelnými na spor, který mu byl předložen (viz zejména usnesení ze dne 4. června 2015 Argenta Spaarbank, C-578/14, nezveřejněné, EU:C:2015:372, bod 15 a citovaná judikatura).

21 Je třeba zdůraznit, že informace poskytnuté v předkládacích rozhodnutích nemají Soudnímu dvoru umožnit jen to, aby podal užitečné odpovědi, ale mají rovněž poskytnout vládám členských států, jakož i ostatním zúčastněným možnost předložit vyjádření v souladu s článkem 23 statutu Soudního dvora Evropské unie. Je na Soudním dvoru, aby zajistil, aby tato možnost byla zachována s ohledem na to, že na základě uvedeného ustanovení jsou zúčastněným oznamována pouze předkládací rozhodnutí společně s překladem do úředního jazyka každého členského státu a neposkytuje se jim vnitrostátní spis, který byl Soudnímu dvoru případně předán předkládajícím soudem (rozsudek ze dne 11. června 2015, Base Company a Mobistar, C-1/14, EU:C:2015:378, bod 48 a citovaná judikatura).

22 Odmítnout rozhodnout o předběžné otázce položené vnitrostátním soudem je podle ustálené judikatury Soudního dvora možné mimo jiné pouze tehdy, pokud je zjevné, že ustanovení unijního práva, které je předmětem výkladu Soudního dvora, nelze použít (rozsudek ze dne 17. září 2015, van der Lans, C-257/14, EU:C:2015:618, bod 20 a citovaná judikatura).

23 V tomto ohledu je třeba uvést, že pokud se žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce týkají slučitelnosti dotčených předpisů s ustanoveními Smlouvy o FEU v oblasti svobody usazování a volného pohybu služeb, tato ustanovení se nepoužijí na situaci, jejíž všechny prvky jsou dány pouze uvnitř jednoho členského státu (v tomto smyslu viz usnesení ze dne 3. července 2014, Tudoran, C-92/14, EU:C:2014:2051, bod 37 a citovaná judikatura).

24 Nelze než konstatovat, že ze žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce nijak nevyplývá, že by bezpečnostní agentury byly usazeny jinde než v Itálii nebo že by byly dány jiné skutkové okolnosti spojené s jejich činností, které by překračovaly hranice tohoto jednoho členského státu.

25 Žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce tedy neposkytují konkrétní informace, které by umožnily určit, že se na okolnosti sporů v původních řízeních mohou vztahovat články 49 a 56 SFEU.

26 Je však třeba připomenout, že za určitých podmínek čistě vnitrostátní charakter dané situace nebrání Soudnímu dvoru odpovědět na otázku položenou podle článku 267 SFEU.

27 Tak tomu může být zejména tehdy, když vnitrostátní právo předkládajícímu soudu ukládá, aby byla státnímu příslušníku členského státu tohoto soudu přiznána stejná práva, jako jsou práva, která by v téže situaci vyplývala z unijního práva státnímu příslušníkovi jiného členského státu, nebo pokud se žádost o rozhodnutí o předběžné otázce týká ustanovení unijního práva, na která vnitrostátní právo odkazuje za účelem stanovení pravidel použitelných na situaci, která je čistě vnitřní záležitostí tohoto členského státu (usnesení ze dne 3. července 2014, Tudoran, C-92/14, EU:C:2014:2051, bod 39 a citovaná judikatura).

28 I když Soudní dvůr může za takových okolností poskytnout požadovaný výklad, nepřísluší mu nicméně, aby tak činil, pokud ze žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce nevyplývá, že předkládající soud takovou povinnost skutečně má (viz usnesení ze dne 30. ledna 2014, C., C-122/13, EU:C:2014:59, bod 15).

29 V předkládacím rozhodnutí není uvedeno nic, co by umožňovalo učinit závěr, že italské právo ukládá předkládajícímu soudu povinnost přiznat bezpečnostním agenturám usazeným v Itálii stejná práva, jaká by v téže situaci vyplývala agentuře usazené v jiném členském státě z unijního práva, nebo že italské právo odkazuje na unijní právo za účelem stanovení pravidel použitelných na situaci, která je čistě vnitřní záležitostí tohoto členského státu.

30 Je však třeba uvést, že předkládající soud má nadále možnost podat novou žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, až bude schopen poskytnout Soudnímu dvoru soubor informací, které mu umožní rozhodnout (v tomto smyslu viz usnesení ze dne 14. března 2013, EBS Le Relais Nord-Pas-de-Calais, C-240/12, nezveřejněné, EU:C:2013:173, bod 22; ze dne 18. dubna 2013, Adiamix, C-368/12, nezveřejněné, EU:C:2013:257, bod 35, jakož i usnesení ze dne 5. listopadu 2014, Hunland-Trade, C-356/14, nezveřejněné, EU:C:2014:2340, bod 24).

31 Za těchto podmínek je třeba na základě čl. 53 odst. 2 jednacího řádu konstatovat, že Soudní dvůr zjevně nemá pravomoc k zodpovězení otázek položených Consiglio di Stato (státní rada, Itálie).

K nákladům řízení

32 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původních řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporům probíhajícím před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (první senát) rozhodl takto:

Soudní dvůr Evropské unie zjevně nemá pravomoc k zodpovězení otázek položených Consiglio di Stato (státní rada, Itálie) rozhodnutími ze dne 12. listopadu 2015.

Podpisy.