NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY
JULIANE KOKOTT
prednesené 7. júla 2005 [1]

I — Úvod

1. V tomto konaní o nesplnenie povinnosti Komisia vytýka Španielskemu kráľovstvu, že jeho vnútroštátne zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia v oblasti súkromných bezpečnostných služieb nie sú v súlade so slobodou usadiť sa a slobodným poskytovaním služieb a porušujú ustanovenia práva Spoločenstva o vzájomnom uznávaní odborných kvalifikácií.

2. V zásade tu ide o otázku, či činnosť zahraničných súkromných bezpečnostných služieb v Španielsku možno podriadiť požiadavkám, aby tieto súkromné bezpečnostné služby boli právnickými osobami, mali určité minimálne základné imanie, zložili zábezpeku a aby zamestnávali minimálny počet zamestnancov, a otázku, či od zamestnancov zahraničnej bezpečnostnej služby možno vyžadovať osobitné povolenie na výkon ich činnosti v Španielsku aj v prípade, ak v štáte usadenia sa už porovnateľné povolenie získali.

3. Tento spor nadväzuje na konanie vo veci C-114/97, v ktorej bol proti Španielskemu kráľovstvu už raz vydaný rozsudok z dôvodu nesplnenia povinností vyplývajúcich z ustanovení o súkromných bezpečnostných službách [2]. Okrem toho tento spor obsahovo súvisí s ďalšími konaniami o nesplnenie povinností týkajúcimi sa činnosti súkromných bezpečnostných služieb, v ktorých už boli vydané rozsudky proti Belgickému kráľovstvu [3], Talianskej republike [4], Portugalskej republike [5] a Holandskému kráľovstvu [6].

1 — Jazyk prednesu: nemčina.

2 — Rozsudok z 29. októbra 1998, Komisia/Španielsko, C-114/97, Zb. s. I-6717.

3 — Rozsudok z 9. marca 2000, Komisia/Belgicko, C-355/98, Zb. s. I-1221.

4 — Rozsudok z 31. mája 2001, Komisia/Taliansko, C-283/99, Zb. s. I-4363.

5 — Rozsudok z 29. apríla 2004, Komisia/Portugalsko, C-171/02, Zb. s. I-5645.

6 — Rozsudok zo 7. októbra 2004, Komisia/Holandsko, C-189/03, Zb. s. I-9289, s mojimi návrhmi z 22. júna 2004.

II — Právny rámec

A — *Právo Spoločenstva*

4. Rámec právanej úpravy Spoločenstva v tomto spore tvoria články 43 ES a 49 ES, ako aj smernica 92/51 [7]. Komisia sa okrem toho odvoláva tiež na smernicu 89/48 [8].

5. Článok 43 ods. 1 ES znie:

„V rámci nasledujúcich ustanovení sa zakazujú obmedzenia slobody usadiť sa štátnych príslušníkov jedného členského štátu na území iného členského štátu. Zakazujú sa aj obmedzenia, ktoré sa týkajú zakladania obchodných zastúpení, organizačných zložiek a dcérskych spoločností štátnymi príslušníkmi jedného členského štátu na území iného členského štátu."

6. Článok 49 ods. 1 ES znie:

„V rámci nasledujúcich ustanovení sú zakázané obmedzenia slobody poskytovať služby v spoločenstve vo vzťahu k štátnym príslušníkom členských štátov, ktorí sa usadili v niektorom inom štáte spoločenstva ako príjemca služieb."

7. Podľa článku 1 písm. c) smernice 92/51 sa „za *‚potvrdenie o odbornej spôsobilosti'* považuje akýkoľvek doklad o kvalifikácii:

— potvrdzujúci vzdelanie a odbornú prípravu, ktoré netvoria súčasť súboru predstavujúceho diplom, podľa smernice 89/48/EHS, prípadne diplom alebo osvedčenie podľa tejto smernice,

— udelený po posúdení osobných kvalít, zručností alebo vedomostí, ktoré orgán príslušný podľa ustanovení zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení členského štátu považuje za

7 — Smernica Rady 92/51/EHS z 18. júna 1992 o druhom všeobecnom systéme uznávania odborného vzdelania a prípravy, ktorou sa dopĺňa smernica 89/48/EHS (Ú. v. ES L 209, s. 25; Mim. vyd. 05/002, s. 47), naposledy zmenená a doplnená smernicou 2001/19/ES (Ú. v. ES L 206, s. 1; Mim. vyd. 05/004, s. 138, ďalej len „smernica 92/51").

8 — Smernica Rady 89/48/EHS z 21. decembra 1988 o všeobecnom systéme uznávania diplomov vyššieho vzdelania udelených pri ukončení odborného vzdelávania a prípravy v dĺžke trvania aspoň troch rokov (Ú. v. ES L 19, 1989, s. 16; Mim. vyd. 05/001, s. 337), naposledy zmenená a doplnená smernicou 2001/19/ES (Ú. v. ES L 206, s. 1; Mim. vyd. 05/004, s. 138, ďalej len „smernica 89/48").

nevyhnutné na výkon povolania bez toho, aby požadoval doklady o predchádzajúcom vzdelávaní a odbornej príprave".

8. Podľa článku 1 písm. e) smernice 92/51 sa za *„regulované povolanie"* považuje „regulovaná odborná činnosť alebo súbor činností, ktoré tvoria toto povolanie v členskom štáte".

9. Článok 1 písm. f) prvá veta smernice 92/51 definuje *„regulovanú odbornú činnosť"* ako „odbornú činnosť, ktorej začatie alebo vykonávanie, alebo jeden zo spôsobov jej vykonávania v členskom štáte sú priamo alebo nepriamo podmienené v súlade s ustanoveniami zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení vlastníctvom dokladu o vzdelaní a odbornej príprave alebo potvrdením o odbornej spôsobilosti".

B — *Vnútroštátne právo*

10. Španielsku právnu úpravu vzťahujúcu sa na súkromné bezpečnostné služby tvorí zákon č. 23/1992 o súkromnej bezpečnostnej službe (*„Ley de Seguridad Privada"*, ďalej len „zákon o súkromnej bezpečnostnej službe") [9] a kráľovský dekrét č. 2364/1994, ktorým bolo schválené nariadenie o súkromnej bezpečnostnej službe (*„Reglamento de Seguridad Privada"*, ďalej len „nariadenie o súkromnej bezpečnostnej službe") [10].

11. Článok 5 ods. 1 nariadenia o súkromnej bezpečnostnej službe taxatívne vymenováva služby, ktoré môžu byť poskytované podnikmi súkromných bezpečnostných služieb. Ide pritom o obvyklé formy ochrany objektov a osôb.

12. Podľa článku 7 zákona o súkromnej bezpečnostnej službe podnik, ktorý chce takéto služby v oblasti bezpečnosti poskytovať, musí získať úradné povolenie vo forme zápisu do registra vedeného na ministerstve vnútra.

13. Podmienkou tohto zápisu je okrem iného to, aby tento podnik bol akciovou spoločnosťou, spoločnosťou s ručením obmedzeným, spoločnosťou *„sociedad anónima laboral"* [11] alebo družstvom [článok 7 ods. 1 písm. a)] zákona o súkromnej bezpečnostnej službe v spojení s článkom 5 nariadenia o súkromnej bezpečnostnej službe.

9 — Ley 23/1992 z 30. júla 1992 (*Boletín Oficial del Estado* č. 186/1992, s. 27116).

10 — *Real Decreto* 2364/1994 z 9. decembra 1994 (BOE č. 8/1995, s. 779).

11 — Akciová spoločnosť založená jej vlastnými zamestnancami.

14. Okrem toho nariadenie o súkromnej bezpečnostnej službe vo svojej prílohe stanovuje ešte ďalšie požiadavky, ktoré musia podniky zamýšľajúce poskytovať bezpečnostné služby splniť. Jednak toto nariadenie stanovuje v závislosti od druhu činnosti rozličné minimálne hranice základného imania spoločností, ktoré sú pre niektoré činnosti navyše odstupňované v závislosti od veľkosti geografickej oblasti, v ktorej podnik vykonáva svoju činnosť. Jednak musí byť preukázané, že bola zložená zábezpeka, ktorej výška sa taktiež líši v závislosti od druhu činnosti a geografickej oblasti vykonávania činnosti. Táto zábezpeka musí byť zložená na španielskom úrade *Caja General de Depósitos*.

15. Okrem toho sa od bezpečnostných služieb, ktoré sa chcú zaoberať prepravou cenín, nebezpečných predmetov alebo výbušnín, vyžaduje minimálny počet strážnikov a pancierových vozidiel; popri tom sa pre oblasť inštalácie a údržby poplašných zariadení a bezpečnostných systémov vyžaduje minimálny počet technikov a odborníkov vykonávajúcich montáž (pozri v tomto zmysle tiež prílohu nariadenia o súkromnej bezpečnostnej službe).

16. Zamestnanci súkromnej bezpečnostnej služby musia byť držiteľmi povolenia ministerstva vnútra (článok 10 zákona o súkromnej bezpečnostnej službe). Žiadatelia o takéto povolenie musia byť plnoletí, prípadne nesmú prekročiť maximálnu vekovú hranicu stanovenú správnym predpisom a musia zložiť skúšku, ktorá osvedčuje nevyhnutné vedomosti a zručnosti v príslušnej oblasti a musia byť dostatočne fyzicky a psychicky zdatní na plnenie svojich úloh.

17. Pokiaľ ide o výkon činnosti súkromného detektíva, článok 54 bod 5 písm. b) nariadenia o súkromnej bezpečnostnej službe okrem toho predpisuje, aby dotknuté osoby boli držiteľmi špeciálneho diplomu súkromného detektíva [12], na ktorého získanie je potrebné absolvovať určité kurzy a skúšky v súlade s ďalšími správnymi predpismi ministerstva spravodlivosti a ministerstva vnútra [13].

18. Činnosť súkromných bezpečnostných služieb mohli pôvodne vykonávať iba španielske podniky a rovnako aj ich bezpeč-

12 — V španielčine: „diploma de detective privado".

13 — Okrem toho článok 54 bod 5 písm. a) nariadenia o súkromných bezpečnostných službách vyžaduje tiež určitý stupeň vzdelania, ktorý možno preukázať rozličnými osvedčeniami o ukončení vzdelania („título de bachillerato unificado polivalente, bachiller, formación profesional de segundo grado, técnico de las profesiones o cualificaciones que se determinen, u otros equivalentes o superiores"). Keďže však Komisia vo svojej žalobe — odhliadnuc od právneho rámca — týmto osvedčeniam ďalej nevenuje pozornosť, je potrebné vychádzať z toho, že nezamýšľala zahrnúť tento aspekt do predmetu prejednávanej veci. Preto sa ňou nebudem ďalej zaoberať. Na podanie prípustnej žaloby by rovnako nepostačovalo, ak by toto ustanovenie bolo spomenuté bez komentára iba v súvislosti s právnym rámcom sporu bez toho, aby bolo nejakým spôsobom posúdené z právneho hľadiska (pozri rozsudok z 29. novembra 2001, Komisia/Taliansko, C-202/99, Zb. s. I-9319, bod 21).

nostní zamestnanci museli mať španielsku štátnu príslušnosť [14]. Táto právna úprava však bola medzičasom zmenená [15]. V súčasnosti postačuje štátna príslušnosť niektorého členského štátu Európskej únie alebo Európskeho hospodárskeho priestoru.

19. Pre uznávanie odborných kvalifikácií sú rozhodujúcimi kráľovský dekrét č. 1665/1991, ktorým bola do španielskeho právneho poriadku prebratá smernica 89/48, a kráľovský dekrét č. 1396/1995, ktorý prebral smernicu 92/51. V obidvoch dekrétoch sú vymenované povolania, na ktoré sa tieto dekréty vzťahujú. Nie sú v nich však vymenované dotknuté činnosti z oblasti súkromných bezpečnostných služieb.

III — Skutkový stav a konanie pred podaním žaloby

20. Už v roku 1997 začala Komisia v súvislosti s rozličnými ustanoveniami zákona o súkromnej bezpečnostnej službe a nariadenia o súkromnej bezpečnostnej službe konanie o nesplnenie povinnosti proti Španielskemu kráľovstvu, ktoré v roku 1998 viedlo k vydaniu rozsudku Súdneho dvora o nesplnení povinnosti zo strany Španielskeho kráľovstva [16]. V tomto rozsudku Súdny dvor okrem iného konštatoval, že Španielske kráľovstvo si tým, že povolenie na výkon činností súkromných bezpečnostných služieb vyhradilo výlučne španielskym podnikom a vydávanie povolenia na výkon činnosti zamestnancov bezpečnostných služieb týchto podnikov podmienil španielskou štátnou príslušnosťou, nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú zo Zmluvy ES.

21. Komisia pred začatím tohto konania listom z 23. novembra 1999 Španielskemu kráľovstvu oznámila, že dotknuté zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia naďalej porušujú právo Spoločenstva, a to konkrétne články 43 ES a 49 ES, ako aj smernice 98/48 a 92/51 týkajúce sa uznávania potvrdení o odbornej spôsobilosti.

22. Komisia pritom prevažne vytýkala, že španielska štátna príslušnosť bola podmienkou vykonávania činnosti v oblasti súkromných bezpečnostných služieb, že činnosť zahraničných bezpečnostných služieb v Španielsku bola podmienená tým, že tieto bezpečnostné služby musia mať formu právnickej osoby, musia mať určité minimálne základné imanie bez ohľadu na odchylné ustanovenia práva štátu, v ktorom majú sídlo, musia zložiť zábezpeku bez ohľadu na záruky v štáte pôvodu a musia zamestnávať

14 — Pozri v tejto súvislosti rozsudok Komisia/Španielsko, už citovaný v poznámke pod čiarou 2, body 4 a 6.

15 — Ešte pred začatím tohto konania o nesplnenie povinnosti bol zákon o súkromnej bezpečnostnej službe zmenený a doplnený prostredníctvom *Real Decreto-Ley* č. 2/1999 z 29. januára 1999 (BOE. č. 26/1999, s. 4327). Počas postupu pred začatím predmetného konania bolo okrem toho aj nariadenie o súkromnej bezpečnostnej službe zmenené a doplnené prostredníctvom *Real Decreto* č. 1123/2001 z 19. októbra 2001 (BOE. č. 281/2001, s. 43034).

16 — Rozsudok Komisia/Španielsko, už citovaný v poznámke pod čiarou 2.

určitý minimálny počet zamestnancov. Ďalej Komisia vytýkala skutočnosť, že od zamestnancov zahraničnej bezpečnostnej služby sa v Španielsku vyžaduje získanie osobitného povolenia na vykonávanie ich činnosti, a to aj vtedy, ak už získali porovnateľné povolenie v štáte usadenia sa, a že činnosti v oblasti súkromných bezpečnostných služieb neboli podriadené systému uznávania odborných kvalifikácií v Spoločenstve.

23. Keďže španielska vláda neodpovedala v stanovenej lehote, Komisia jej 24. júla 2000 zaslala odôvodnené stanovisko, v ktorom zopakovala uvedené výhrady, a vyzvala Španielske kráľovstvo, aby prijalo potrebné opatrenia.

24. Listom z 15. novembra 2000 španielske úrady navrhli rozličné zmeny zákona. Na to odpovedala Komisia listom z 31. januára 2001 v tom zmysle, že tieto návrhy nie sú dostatočné, a žiadala ďalšie prepracovanie právnych predpisov.

25. V máji 2001 španielske úrady zaslali Komisii najprv návrh kráľovského dekrétu, na základe ktorého mala byť v nariadení súkromnej bezpečnostnej službe odstránená iba požiadavka na španielsku štátnu príslušnosť. Krátko na to španielske úrady oznámili, že zamýšľajú prijať ďalšie zmeny zákona. Komisia v nadväznosti na to 1. augusta 2001 požiadala o konkrétny návrh zákona a časový plán. Keďže španielske úrady na to nereagovali, Komisia zaslala 7. januára 2002 posledný list, v ktorom zhrnula situáciu, a ešte raz upozornila na chýbajúci návrh zákona a časový plán. Medzitým však v októbri 2001 boli ohlásené zmeny týkajúce sa štátnej príslušnosti prebraté kráľovským dekrétom č. 1123/2001 do vnútroštátneho právneho poriadku [17].

26. Španielske úrady doručili Komisii list s dátum 19. júna 2002, v ktorom zopakovali svoje návrhy, ktoré Komisia predtým označila za nedostatočné, a uviedli koniec roka 2003 ako najskorší možný dátum prebratia zákona do právneho poriadku.

27. Keďže Komisia túto odpoveď nepovažovala za dostatočnú, podala 8. decembra 2003 v súlade s článkom 226 ods. 2 ES proti Španielskemu kráľovstvu predmetnú žalobu.

17 — Pozri bod 18 vyššie.

IV — Návrhy účastníkov konania

28. Komisia pôvodne navrhovala, aby Súdny dvor

1. určil, že Španielske kráľovstvo si tým, že

— vo vykonávacích ustanoveniach stanovilo, že súkromné bezpečnostné služby a ich zamestnanci musia mať španielsku štátnu príslušnosť,

— v rámci evidencie cudzincov sú súkromné bezpečnostné služby povinné

a) byť v každom prípade právnickou osobou;

b) mať určité minimálne základne imanie bez ohľadu na skutočnosť, že tento podnik nepodlieha takejto povinnosti vo svojom štáte usadenia sa;

c) zložiť zábezpeku na *Caja General de Depósitos* bez ohľadu na to, že prípadne zaplatil zábezpeku v členskom štáte pôvodu;

d) zamestnávať určitý minimálny počet zamestnancov,

— personál zahraničnej súkromnej bezpečnostnej služby musí vlastniť novú osobitnú licenciu v Španielsku, hoci je už majiteľom obdobnej licencie v členskom štáte usadenia sa daného podniku, a nepodriadilo povolania v oblasti súkromnej bezpečnosti systému uznávania odborných kvalifikácií v Spoločenstve;

2. zaviazal Španielske kráľovstvo na náhradu trov konania.

29. V priebehu písomnej časti konania pred Súdnym dvorom Komisia podaním z 3. mája 2004 vzala späť prvý žalobný dôvod pôvodnej

žaloby, ktorý sa týkal štátnej príslušnosti bezpečnostných služieb, resp. štátnej príslušnosti ich zamestnancov.

30. Komisia teda teraz navrhuje, aby Súdny dvor

1. určil, že Španielske kráľovstvo si tým, že

— v rámci evidencie cudzincov sú súkromné bezpečnostné služby povinné

a) byť v každom prípade právnickou osobou;

b) mať určité minimálne základne imanie bez ohľadu na skutočnosť, že tento podnik nepodlieha takejto povinnosti vo svojom štáte usadenia sa;

c) zložiť zábezpeku na Caja General de Depósitos bez ohľadu na to, že prípadne zaplatil zábezpeku v členskom štáte pôvodu;

d) zamestnávať určitý minimálny počet zamestnancov,

— personál zahraničnej súkromnej bezpečnostnej služby musí vlastniť novú osobitnú licenciu v Španielsku, hoci je už majiteľom obdobnej licencie v členskom štáte usadenia sa daného podniku, a nepodriadilo povolania v oblasti súkromnej bezpečnosti systému uznávania odborných kvalifikácií v Spoločenstve;

2. zaviazal Španielske kráľovstvo na náhradu trov konania.

31. Španielske kráľovstvo navrhuje, aby Súdny dvor

1. žalobu zamietol;

2. zaviazal Komisiu na náhradu trov konania.

Španielske kráľovstvo tieto návrhy zopakovalo aj po čiastočnom späťvzatí žaloby Komisiou.

V — Prípustnosť žaloby

32. Pred samotným skúmaním jednotlivých žalobných dôvodov Komisie v prejednávanej veci sa najprv nastoľuje otázka prípustnosti žaloby.

33. Podľa článku 21 ods. 1 Štatútu Súdneho dvora a článku 38 ods. 1 písm. c) Rokovacieho poriadku Súdneho dvora musí každá žaloba obsahovať predmet konania a zhrnutie dôvodov. V prípade žaloby o nesplnenie povinnosti podľa článku 226 ES to podľa ustálenej judikatúry znamená, že Komisia musí uviesť presné žalobné dôvody, o ktorých má Súdny dvor rozhodnúť, ako aj stručné zhrnutie právnych a skutkových okolností, na ktorých sú tieto žalobné dôvody založené [18].

O vypracovaní žalobného návrhu všeobecne

34. V prejednávanej veci Komisia v podstate celkovo navrhuje určiť, že Španielske kráľovstvo si „nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článkov 43 ES a 49 ES ako aj zo smerníc 89/48 a 92/51", tým, že stanovilo určité požiadavky pre súkromné bezpečnostné služby a ich zamestnancov. Hoci tieto požiadavky sú následne bližšie uvedené, zo žalobného návrhu Komisie ako takého [19] jednoznačne nevyplýva, ktorá z vytýkaných skutočností je spájaná s porušením článkov 43 ES a 49 ES, a ktorá sa vzťahuje na porušenie smerníc 89/48 a 92/51. Takto vypracovanej žalobe zjavne chýba zrozumiteľnosť a prehľadnosť.

35. Až skúmaním žaloby Komisie v kontexte jej odôvodnenia a výkladu tohto odôvodnenia možno postrehnúť, že iba prvým až piatym zo zostávajúcich žalobných dôvodov sa Komisia odvoláva na porušenie článkov 43 ES a 49 ES, zatiaľ čo iba terajší šiesty a posledný žalobný dôvod [20] sa vzťahujú na porušenie smerníc 89/48 a 92/51 [21]. V dôsledku toho možno jednotlivé žalobné dôvody aj napriek neprehľadnému vymedze-

18 — Rozsudky z 29. novembra 2001, Komisia/Taliansko, už citovaný v poznámke pod čiarou 13, bod 20; z 23. októbra 1997, Komisia/Grécko, C-375/95, Zb. s. I-5981, bod 35, prvá veta; z 31. marca 1992, Komisia/Dánsko, C-52/90, Zb. s. I-2187, bod 17, a z 13. decembra 1990, Komisia/Grécko, C-347/88, Zb. s. I-4747, bod 28.

19 — Tento žalobný návrh je obsiahnutý v bode 30 týchto návrhov.

20 — Posledná veta druhej zarážky č. 1 zmeneného žalobného návrhu (uvedené v bode 30 vyššie).

21 — V bodoch 25 až 60 žaloby sú brané do úvahy iba články 43 ES a 49 ES, zatiaľ čo v bodoch 61 až 71 sú spomenuté výlučne obidve smernice.

niu priradiť k článkom 43 ES a 49 ES na jednej strane a k smerniciam 89/48 a 92/51 na druhej strane. Vzhľadom na celkové vymedzenie žaloby teda napokon — napriek jej neprehľadnosti — neexistujú žiadne závažné pochybnosti o jej prípustnosti.

Osobitne o šiestom žalobnom dôvode

36. Určité pochybnosti o prípustnosti žaloby však nastanú, ak následne podrobíme bližšiemu skúmaniu šiesty a posledný žalobný dôvod. Týmto žalobným dôvodom sa Komisia totiž odvoláva tak na porušenie smernice 89/48, ako aj na porušenie smernice 92/51.

37. V zásade je síce možné, aby členský štát porušil súčasne obidve tieto smernice [22]. Aby to však Súdny dvor mohol konštatovať, Komisia by vo svojej žalobe musela podrobne a odôvodnene uviesť, akým spôsobom právny stav a uplatnenie práva v uvedenom členskom štáte porušujú súčasne obidve smernice [23]. Napriek tomu totiž, že obidve smernice navzájom úzko súvisia, sú založené na rovnakých zásadách a ich ustanovenia sú vo vzájomnom súlade [24], čím vytvárajú všeobecný systém vzájomného uznávania odborných kvalifikácií, každá z týchto smerníc má rozdielny rozsah pôsobnosti: zatiaľ čo smernica 89/48 sa vzťahuje na vysokoškolské diplomy vydané pri ukončení odborného vzdelávania a prípravy v dĺžke trvania aspoň troch rokov, smernica 92/51 sa v podstate zaoberá potvrdeniami o odbornej spôsobilosti vydanými v nadväznosti na ukončenie vzdelávania v kratšom trvaní.

38. V žalobe podľa článku 226 ods. 2 ES preto v žiadnom prípade nepostačuje iba jednoducho vedľa seba uviesť smernice 89/48 a 92/51 a všeobecne sa odvolať na ich porušenie. Presne to však Komisia v tomto prípade opakovane [25] urobila.

39. Komisia vo svojej žalobe neuviedla nič, čo by naznačovalo, že kvalifikácie, ktoré majú zamestnanci bezpečnostných služieb a súkromní detektívi v Španielsku prípadne preukázať, vyžadujú minimálne trojročné vysokoškolské vzdelávanie a prípravu alebo inak spadajú do rozsahu pôsobnosti smernice 89/48. Preto ani zďaleka nie je jasné,

22 — Pozri iba najnovšie rozsudky zo 14. októbra 2004, Komisia/Španielsko, C-55/03, neuverejnený v Zbierke, bod 33, a z 20. januára 2005, Komisia/Francúzsko, C-198/04, neuverejnený v Zbierke, bod 11.

23 — Podobne tiež rozsudok Komisia/Španielsko, už citovaný v poznámke pod čiarou 22, najmä bod 29.

24 — Pozri odôvodnenie č. 5 smernice 92/51.

25 — Pozri staršie prípady, napr. žalobu Komisie, ktorá viedla k rozsudku Komisia/Holandsko (už citovaný v poznámke pod čiarou 6, bod 12, posledná zarážka).

akým spôsobom malo Španielske kráľovstvo porušiť uvedenú smernicu. Pokiaľ je teda v žalobe Komisie vytýkané porušenie smernice 89/48, táto žaloba dostatočne nevymedzuje skutkové a právne okolnosti, o ktoré sa jej žalobný dôvod opiera [26].

40. Po zhrnutí teda platí: žaloba Komisie musí byť zamietnutá ako neprípustná, pokiaľ sa ňou Komisia odvoláva na porušenie smernice 89/48. V zostávajúcej časti napriek neprehľadnosti žaloby neexistujú žiadne závažné pochybnosti o tom, že žaloba je prípustná.

VI — Dôvodnosť žaloby

41. Zo zostávajúcich žalobných dôvodov Komisie sa prvý žalobný dôvod ako aj časti druhého a piateho žalobného dôvodu týkajú otázok, ktorými sa Súdny dvor zaoberal už v minulosti [27]. Naproti tomu tretí, štvrtý a šiesty žalobný dôvod neboli ako také predmetom rozsudkov Súdneho dvora.

A — *Úvodné poznámky*

O rozlišovaní medzi slobodným poskytovaním služieb a slobodou usadiť sa

42. Východiskom tohto konania o nesplnení povinnosti sú samostatné činnosti súkromných bezpečnostných služieb a detektívnych kancelárií, ktoré sú v Španielsku za odplatu vykonávané podnikmi so sídlom v iných členských štátoch. Ak by tieto činnosti boli vykonávané prechodne, to znamená bez stabilného a kontinuálneho začlenenia do hospodárskeho života v Španielsku, potom by sa na ne uplatňovala zásada slobodného poskytovania služieb (články 49 ES a 50 ES v spojení s článkami 48 ES a 55 ES), v opačnom prípade — napríklad pri zakladaní organizačných zložiek a dcérskych spoločností — sa na ne vzťahuje sloboda usadiť sa (článok 43 ES v spojení s článkom 48 ES) [28].

26 — Naproti tomu, pokiaľ ide o smernicu 92/51, Komisia vo svojej žalobe — hoci iba veľmi stručne — uviedla, že podľa jej názoru sú činnosti súkromných bezpečnostných služieb a súkromných detektívov v Španielsku regulovanými povolaniami, že pre tieto povolania je potrebné preukázať kvalifikáciu a že chýba pravidlo uznávania kvalifikácií v zmysle tejto smernice. Tým sú minimálne náležitosti riadne podanej žaloby splnené. Ďalej ide už iba o otázky dôvodnosti.

27 — K prvému a druhému žalobnému dôvodu pozri najmä rozsudok Komisia/Portugalsko (už citovaný v poznámke pod čiarou 5, body 41 až 44 a 53 až 57), k piatemu žalobnému dôvodu pozri najmä rozsudok Komisia/Holandsko (už citovaný v poznámke pod čiarou 6, body 17 až 20 a 31), podobne tiež rozsudky Komisia/Belgicko (už citovaný v poznámke pod čiarou 3, body 35 až 38), a Komisia/Portugalsko (už citovaný v poznámke pod čiarou 5, body 60 a 61).

28 — K rozlišovaniu medzi slobodným poskytovaním služieb a slobodou usadiť sa pozri najmä rozsudky z 30. novembra 1995, Gebhard (C-55/94, Zb. s. I-4165, body 25 až 28), a z 11. decembra 2003, Schnitzer (C-215/01, Zb. s. I-14847, body 27 až 33), ako aj rozsudok Komisia/Portugalsko (už citovaný v poznámke pod čiarou 5, body 24 až 27).

O neexistencii harmonizácie na úrovni Spoločenstva

43. Španielske kráľovstvo obhajuje svoje právne predpisy a správne opatrenia napadnuté Komisiou rozličnými spôsobmi, odvolávajúc sa pritom na neexistujúcu harmonizáciu na úrovni Spoločenstva, a zdôrazňuje, že v dôsledku neexistencie harmonizácie možno v Španielsku uplatňovať prísnejšie požiadavky ako v iných členských štátoch.

44. K tomu je potrebné poznamenať, že základné slobody sa opierajú o zásadu vzájomného uznávania. Vzájomné uznávanie v žiadnom prípade nevyžaduje, aby zákonodarca Spoločenstva zaviedol pre určitú hospodársku oblasť spoločné štandardy. Skôr sa táto zásada uplatňuje rovnako práve v oblastiach, v ktorých nebola *žiadna* harmonizácia vykonaná, a teda v oblastiach, kde sa ani neuplatňujú žiadne spoločné minimálne štandardy [29].

45. Pri neexistencii spoločných štandardov sú členské štáty síce naďalej oprávnené stanovovať hmotnoprávne podmienky, ako aj procesné podmienky pre činnosť, akou je činnosť zamestnancov súkromných bezpečnostných služieb. Môžu pritom vychádzať z rozdielne vysokého stupňa ochrany [30]. Pri výkone svojich oprávnení však musia neustále rešpektovať slobodné poskytovanie služieb a slobodu usadiť sa [31]. To zahŕňa tiež zohľadnenie požiadaviek, ktoré zamestnanci zahraničných bezpečnostných služieb už spĺňajú v ich krajine pôvodu [32].

O výnimkách uvedených v článkoch 45 ES a 46 ES

46. Ak Španielske kráľovstvo považuje činnosť súkromných bezpečnostných služieb za činnosti blízke výnimkám z dôvodov verejného poriadku, verejnej bezpečnosti, ako aj z dôvodu výkonu štátnej moci, je zrejmé, že články 45 ods. 1 ES a 46 ods. 1 ES nebudú uplatniteľné na situácie, akou je situácia v prejednávanej veci [33].

29 — Ustálená judikatúra od rozsudku „Cassis de Dijon" z 20. februára 1979, Rewe, 120/78, Zb. s. 649, bod 8. Z novších rozsudkov pozri napríklad rozsudok z 11. marca 2004, Komisia/Francúzsko, C-496/01, Zb. s. I-2351, bod 55, a tam citovanú judikatúru. Pozri v tom istom zmysle najmä rozsudok z 9. marca 1999, Centros, C-212/97, Zb. s. I-1459, bod 28.

30 — Samotná skutočnosť, že členský štát vydá menej prísne predpisy ako iný členský štát, ešte neznamená, že jeho predpisy sú neprimerané, a preto nezlučiteľné s právom Spoločenstva; pozri rozsudky z 10. mája 1995, Alpine Investments (C-384/93, Zb. s. I-1141, bod 51); z 12. decembra 1996, Reisebüro Broede (C-3/95, Zb. s. I-6511, bod 42); z 1. februára 2001, Mac Quen a i., (C-108/96, Zb. s. I-837, body 33 a 34), a z 11. júla 2002, Gräbner (C-294/00, Zb. s. I-6515, body 46 a 47).

31 — Rozsudok z 3. októbra 2000, Corsten, C-58/98, Zb. s. I-7919, bod 31, a rozsudok Komisia/Francúzsko, už citovaný v poznámke pod čiarou 29, bod 55.

32 — Rozsudky z 25. júla 1991, Säger, C-76/90, Zb. s. I-4221, bod 15, a z 9. augusta 1994, Vander Elst, C-43/93, Zb. s. I-3803, bod 16, ako aj rozsudok Corsten, už citovaný v poznámke pod čiarou 31, bod 35.

33 — Rozsudky Komisia/Španielsko, už citovaný v poznámke pod čiarou 2, body 37 až 39 a 42, ako aj body 45 a 46; Komisia/Belgicko, už citovaný v poznámke pod čiarou 3, body 24 až 26 a body 28 až 30, a Komisia/Taliansko, už citovaný v poznámke pod čiarou 4, body 20 až 22.

B — *O prvom žalobnom dôvode: nezlučiteľnosť požiadavky formy právnickej osoby s článkami 43 ES a 49 ES*

47. Predmetom prvého žalobného dôvodu Komisie je v Španielsku uplatňovaná požiadavka, aby súkromné bezpečnostné služby boli právnickými osobami s niektorou zo štyroch právnych foriem uvedených v článku 7 ods. 1 písm. e) zákona o súkromnej bezpečnostnej službe [34].

48. Požiadavka, aby súkromné bezpečnostné služby mali formu právnickej osoby, môže narúšať cezhraničné činnosti vykonávané poskytovateľmi služieb, ktorí sú usadení v inom členskom štáte ako v Španielsku a v tomto štáte v súlade so zákonom poskytujú tieto služby. Táto požiadavka totiž bráni fyzickým osobám usadeným v zahraničí poskytovať v Španielsku služby v oblasti súkromných bezpečnostných služieb. Táto požiadavka preto predstavuje obmedzenie slobodného poskytovania služieb v zmysle článku 49 ES [35].

49. Takáto právna úprava je navyše v zmysle článku 43 ES obmedzením slobody usadiť sa, keďže bráni hospodárskym subjektom z iných členských štátov, ktoré sú fyzickými osobami, zakladať organizačné zložky v Španielsku [36].

50. Na odôvodnenie uvedených obmedzení sa Španielske kráľovstvo odvoláva na ochranu príjemcov služieb a ostatných obyvateľov. Tento cieľ vyžaduje, aby súkromné bezpečnostné služby splnili osobitné požiadavky týkajúce sa úschovy zbraní, vnútornej podnikovej komunikácie a vzdelávania, odbornej prípravy a ďalšieho vzdelávanie svojich zamestnancov, napríklad vo forme pravidelných cvičení na strelnici.

51. Podľa ustálenej judikatúry sú však vnútroštátne opatrenia, ktoré sú spôsobilé sťažiť alebo urobiť menej príťažlivým výkon základných slobôd zaručených Zmluvou, prípustné iba v prípade, ak sú splnené štyri podmienky: musia byť uplatňované nediskriminačným spôsobom, musia byť odôvodnené naliehavými dôvodmi verejného záujmu, musia byť spôsobilé dosiahnuť sledovaný cieľ a nesmú ísť nad rámec toho, čo je na dosiahnutie tohto cieľa nevyhnutné [37].

34 — Pozri bod 13 vyššie.

35 — Rozsudok Komisia/Portugalsko, už citovaný v poznámke pod čiarou 5, bod 41.

36 — Rozsudok Komisia/Portugalsko, už citovaný v poznámke pod čiarou 5, bod 42; pozri tiež rozsudky z 12. júla 1984, Klopp, 107/83, Zb. s. 2971, bod 19, a zo 7. júla 1988, Stanton, 143/87, Zb. s. 3877, bod 11.

37 — Pozri rozsudky Gebhard, už citovaný v poznámke pod čiarou 28, bod 37; Corsten, už citovaný v poznámke pod čiarou 31, bod 39, a Schnitzer, už citovaný v poznámke pod čiarou 28, bod 35, ako aj rozsudky z 31. marca 1993, Kraus, C-19/92, Zb. s. I-1663, bod 32, a z 21. apríla 2005, Komisia/Grécko, C-140/03, Zb. s. I-3177, bod 34.

52. V prejednávanom prípade nie je požiadavka formy právnickej osoby vonkoncom spôsobilá dosiahnuť sledovaný cieľ. Ako Komisia správne uviedla, voľba právnej formy podniku môže mať účinky okrem iného na vnútorný vplyv vlastníkov jeho obchodných podielov, ako aj na finančné záujmy vlastníkov obchodných podielov a tretích osôb. Naproti tomu žiaden z aspektov ochrany príjemcov služieb a ostatných obyvateľov, na ktoré tu Španielske kráľovstvo poukazuje, nezávisí od právnej formy dotknutých podnikov. V tomto ohľade je totiž rozhodujúcou výlučne skutočnosť, aby dotknuté podniky a zvlášť fyzické osoby, ktoré sú v nich zamestnané, spĺňali konkrétne požiadavky stanovené pre bezpečnostné služby; napríklad musia používať a uschovávať zbrane iba v súlade s určitými pravidlami, komunikácia vo vnútri podniku musí byť prípadne prispôsobená stupňu nebezpečnosti vykonávaných činností a zamestnanci bezpečnostných služieb sa musia zúčastňovať na potrebných školeniach. V tejto súvislosti Španielske kráľovstvo, ktoré nesie dôkazné bremeno existencie výnimky z dotknutých základných slobôd, neuviedlo žiaden dôvod, z ktorého by vyplývalo, že právnická osoba môže takéto požiadavky splniť lepšie ako napríklad podnik riadený obchodníkom, fyzickou osobou.

53. Prvému žalobnému dôvodu sa musí vyhovieť.

C — O druhom a treťom žalobnom dôvode: nezlučiteľnosť požiadavky preukázať minimálne základné imanie a zložiť určitú zábezpeku s článkami 43 ES a 49 ES

54. Predmetom druhého a tretieho žalobného dôvodu Komisie je skutočnosť, že súkromné bezpečnostné služby, ktoré chcú získať povolenie na vykonávanie činností v určitých oblastiach v Španielsku, sa musia preukázať minimálnym základným imaním v bližšie určenej výške a musia takisto zložiť bližšie určenú zábezpeku na *Caja General de Depósitos.*

O druhom žalobnom dôvode: minimálne základné imanie

55. Požiadavka minimálneho základného imania odstupňovaného podľa druhu a geografickej oblasti činnosti je spôsobilá narušiť vykonávanie cezhraničných činností zabezpečovaných poskytovateľmi služieb, ktorí sú usadení v inom členskom štáte ako v Španielsku a v tomto štáte v súlade so zákonom poskytujú tieto služby. Zahraničným poskytovateľom služieb, ktorých základné imanie je nižšie ako minimálna suma stanovená v Španielsku, je totiž bránené ponúkať služby v Španielsku. V tomto spočíva obmedzenie slobodného poskytovania služieb v zmysle článku 49 ES [38].

38 — Pozri rozsudok Komisia/Portugalsko, už citovaný v poznámke pod čiarou 5, bod 53.

56. Takáto požiadavka navyše predstavuje obmedzenie slobody usadiť sa v zmysle článku 43 ES [39], keďže bráni podnikateľskému subjektu v Spoločenstve, ktorého základné imanie je nižšie ako minimálna suma stanovená pre príslušnú činnosť v Španielsku, založiť si dcérsku spoločnosť alebo organizačnú zložku v Španielsku.

57. Ako už Súdny dvor konštatoval, takúto požiadavku nie je možné odôvodniť úvahami o ochrane veriteľa, keďže existujú aj iné nástroje, ako napríklad zloženie zábezpeky [40] alebo uzatvorenie poistnej zmluvy [41], ktorými takýto cieľ možno rovnako efektívne dosiahnuť, ktoré ale v menšej miere obmedzujú slobodné poskytovanie služieb a slobodu usadiť sa.

58. Rovnaké úvahy možno preniesť aj na tvrdenie Španielskeho kráľovstva, podľa ktorého minimálne základné imanie slúži ako dodatočná záruka pre príjemcu služieb a tiež ako ochrana záujmov ostatných obyvateľov. V tejto súvislosti je potrebné tiež poznamenať, že zloženie zábezpeky alebo uzatvorenie poistnej zmluvy by postačovalo a podniky z iných členských štátov by menej obmedzovalo v ich činnosti.

59. Ak je aj pravdou, že — ako uviedlo Španielske kráľovstvo na svoju obranu — v ojedinelých prípadoch nie je možné zabezpečiť primeranú ochranu formou poistenia, dotknuté súkromné bezpečnostné služby v tomto prípade stále môžu zložiť zábezpeku. Španielska právna úprava, ktorá bezpodmienečne vyžaduje preukázanie určitého minimálneho základného imania bez toho, aby alternatívne povolila iné nástroje, ako napríklad poistné zmluvy alebo zábezpeky, v každom prípade ide nad rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie sledovaného cieľa.

60. Druhému žalobnému dôvodu sa preto musí vyhovieť.

O treťom žalobnom dôvode: zloženie zábezpeky

61. Pre už spomenutú požiadavku zloženia zábezpeky rovnako platí, že predstavuje obmedzenie slobodného poskytovania služieb a slobody usadiť sa (články 49 ES, resp. 43 ES), keďže súkromným bezpečnostným službám z iných členských štátov zdražuje poskytovanie služieb v Španielsku, prípadne zakladanie dcérskych spoločností alebo organizačných zložiek v Španielsku, a teda ich robí menej atraktívnymi.

39 — Rozsudky Komisia/Portugalsko, už citovaný v poznámke pod čiarou 5, bod 54, a z 30. septembra 2003, Inspire Art, C-167/01, Zb. s. I-10155, body 100 a 101.

40 — Pozri v tejto súvislosti úvahy v bodoch 61 až 65 týchto návrhov.

41 — Rozsudok Komisia/Portugalsko, už citovaný v poznámke pod čiarou 5, bod 55.

62. Nastoľuje sa teda otázka, či toto obmedzenie je možné odôvodniť. V tejto súvislosti treba poukázať na to, že Súdny dvor výslovne pripustil, že požiadavka zloženia zábezpeky je miernejším prostriedkom ochrany veriteľov ako stanovenie minimálnej hranice základného imania [42].

63. Podľa predmetnej španielskej právnej úpravy má zábezpeka predovšetkým zaručiť, aby bolo možné vymáhať peňažné pokuty od súkromných bezpečnostných služieb, ktoré porušia zákon. Ide teda v konečnom dôsledku o ochranu španielskych verejnoprávnych subjektov ako veriteľov s prípadnými pohľadávkami z peňažných pokút.

64. Komisia nevytýka požiadavku takejto zábezpeky vo všeobecnosti, ale iba skutočnosť, že táto zábezpeka má by zložená na *Caja General de Depósitos*. Tým, že španielska právna úprava vyžaduje, aby zábezpeka bola v každom prípade zložená na určenom *španielskom* úrade, znemožňuje zohľadniť zábezpeky, ktoré boli zložené v iných členských štátoch, predovšetkým v štáte pôvodu súkromnej bezpečnostnej služby.

65. Takáto požiadavka ide nad rámec toho, čo je na ochranu veriteľov nevyhnutné. Je síce legitímne, ak orgány hostiteľského členského štátu budú skúmať, či zábezpeka zložená v štáte pôvodu *čo do rozsahu postačuje* na zabezpečenie ochrany veriteľov tiež v hostiteľskom štáte. Nie je však možné odôvodniť skutočnosť, že takéto záruky sa vonkoncom nezohľadnia alebo že bude požadované poskytnutie dodatočnej osobitnej záruky v členskom štáte, v ktorom chce podnik vykonávať svoju činnosť.

66. Španielske kráľovstvo síce vyjadrilo vôľu v budúcnosti uznávať aj zábezpeky zložené v iných úverových inštitúciách v Spoločenstve, avšak až po uplynutí lehôt stanovených Komisiou [43]. Nesplnenie povinnosti je však potrebné posudzovať so zreteľom na situáciu, v ktorej sa členský štát nachádzal v čase uplynutia lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku [44]. Na neskoršie zmeny Súdny dvor nemôže prihliadať [45]. Čisto z opatrnosti treba pripomenúť, že k náprave protiprávneho stavu sa vyžadujú záväzné právne predpisy, a že samotnú

42 — Rozsudok Komisia/Portugalsko, už citovaný v poznámke pod čiarou 5, bod 55. Podobne aj rozsudok zo 7. mája 1998, Clean Car Autoservice, C-350/96, Zb. s. I-2521, bod 36.

43 — Listy španielskej vlády z 15. novembra 2000, z 9. júla 2001 a z 19. júna 2002 adresované Komisii. Španielska vláda však naďalej požaduje, aby všetky súkromné bezpečnostné služby poskytovali osobitné záruky za výkon ich činnosti v Španielsku.

44 — Ustálená judikatúra; pozri najmä rozsudky zo 16. januára 2003, Komisia/Spojené kráľovstvo, C-63/02, Zb. s. I-821, bod 11; zo 16. decembra 2004, Komisia/Taliansko, C-313/03, neuverejnený v Zbierke, bod 9, a zo 14. apríla 2005, Komisia/Nemecko, C-341/02, Zb. s. I-2733, bod 33.

45 — Rozsudky z 18. novembra 2004, Komisia/Írsko, C-482/03, neuverejnený v Zbierke, bod 11, a Komisia/Nemecko, už citovaný v poznámke pod čiarou 44, bod 33.

(novú) správnu prax, ktorú môžu správne orgány svojvoľne podľa povahy meniť, a ktorá je len nedostatočne známa, nie je možné považovať za platné splnenie povinností vyplývajúcich zo Zmluvy ES [46].

67. Takisto tretí žalobný dôvod je teda dôvodný.

D — *O štvrtom žalobnom dôvode: nezlučiteľnosť požiadavky zamestnávať určitý minimálny počet zamestnancov s článkami 43 ES a 49 ES*

68. Štvrtý dôvod žaloby Komisie spočíva v tom, že body I.4.1 písm. b), I.4.2 písm. b) a I.5.2 písm. a) prílohy nariadenia o súkromnej bezpečnostnej službe stanovujú pre tam uvedené činnosti spojené s prepravou cenín, nebezpečných látok a výbušnín požiadavku minimálneho počtu strážnikov a pre inštaláciu a údržbu poplašných zariadení a bezpečnostných systémov požiadavku minimálneho počtu technikov.

69. V odôvodnení svojej žaloby [47] Komisia navyše označila za nezlučiteľnú s článkom 49 ES takisto v Španielsku uplatňovanú požiadavku minimálneho počtu pancierových vozidiel určených na prepravu nebezpečných látok a cenín. Keďže však Komisia z nepochopiteľných dôvodov nenavrhla v tomto smere rozhodnúť o nesplnení povinnosti Španielskeho kráľovstva [48], nebudem sa touto skutočnosťou ďalej zaoberať a skúmanie štvrtého žalobného dôvodu obmedzím výlučne na požiadavku minimálneho počtu zamestnancov.

70. Pokiaľ ide o uvedené minimálne počty, tie predstavujú obmedzenie slobodného poskytovania služieb (článok 49 ES), keďže týmto spôsobom je zahraničným súkromným bezpečnostným službám s malým počtom zamestnancov bránené v tom, aby ponúkali služby na španielskom trhu. Tieto minimálne počty navyše majú pre zahraničné súkromné bezpečnostné služby za následok zdraženie zakladania ich organizačných zložiek alebo dcérskych spoločností v Španielsku, čím sa toto zakladanie pre ne stáva menej atraktívnym; v tom spočíva obmedzenie slobody usadiť sa (článok 43 ES).

71. Tieto obmedzenia považujem za odôvodnené, pokiaľ sa týkajú *prepravy výbušnín*. Pri neexistencii harmonizácie na úrovni

46 — Pozri tiež rozsudky z 9. mája 2000, Komisia/Taliansko, C-358/98, Zb. s. I-1255, bod 17, a Komisia/Holandsko, už citovaný v poznámke pod čiarou 6, bod 19.

47 — Body 51 až 55 žaloby Komisie.

48 — Pozri v tejto súvislosti žalobný návrh Komisie obsiahnutý v bode 30 týchto návrhov.

Spoločenstva je totiž členským štátom ponechaný určitý priestor na voľnú úvahu, pokiaľ ide o stupeň ochrany, ktorý zamýšľajú na svojom území zabezpečiť [49]. V prejednávanej veci Španielske kráľovstvo presvedčivým spôsobom poukazuje na nebezpečenstvá, ktoré preprava výbušnín pre verejnosť môže znamenať, napokon aj vzhľadom na rastúce riziko terorizmu, predovšetkým v Španielsku. Z toho vyplýva, že prepravu výbušnín tam nemôže vykonávať jediná osoba, ale minimálne dvaja strážnici [50], a že zamestnanci uskutočňujúci prepravu musia mať určité vedomosti o zaobchádzaní s týmito výbušninami. Komisia tieto argumenty dostatočne nevyvrátila. Z tohto hľadiska je potrebné štvrtý žalobný dôvod zamietnuť.

72. Aj vo všetkých *ostatných oblastiach* má španielsky zákonodarca priestor na voľnú úvahu v prípade stupňa ochrany, ktorý sa má v Španielsku dosiahnuť. Španielskemu kráľovstvu, ktoré nesie dôkazné bremeno existencie výnimiek z dotknutých základných slobôd, by však prináležalo, aby patričným spôsobom preukázalo, že minimálne počty pre personál platné v danom čase v Španielsku sú spôsobilé docieliť tento stupeň ochrany a nepresiahnuť rámec toho, čo je na dosiahnutie tohto cieľa nevyhnutné. K tomu v prejednávanej veci nedošlo. Práve naopak, samotné Španielske kráľovstvo prejavilo vôľu znížiť uvedené minimálne počty pre personál o 50 %. Tým súčasne priznáva, že požiadavky obsiahnuté v súčasnosti v španielskej právnej úprave nie sú nevyhnutné na dosiahnutie sledovaného cieľa, a to zamýšľaného stupňa bezpečnosti prepravy cenín a nebezpečných látok, ako aj inštalácie a údržby poplašných zariadení a bezpečnostných systémov.

73. Okrem toho by Španielskemu kráľovstvu prislúchalo náležite preukázať, nakoľko možno budúce o 50 % znížené minimálne počty zamestnancov odôvodniť naliehavými dôvodmi verejného záujmu. Na účely tohto konania o nesplnení povinnosti však možno upustiť od skúmania tohto aspektu, keďže existencia nesplnenia povinnosti sa posudzuje so zreteľom na situáciu, v ktorej sa členský štát nachádzal v čase uplynutia lehoty určenej v odôvodnenom stanovisku. Na neskoršie zmeny Súdny dvor nemôže prihliadať [51]. Už vonkoncom nemôžu postačovať obyčajné oznámenia budúcich zmien vnútroštátnych predpisov.

74. Záverom je teda potrebné vyhovieť štvrtému žalobnému dôvodu v tom zmysle, že zahraničné súkromné bezpečnostné služby

49 — Pozri v tejto súvislosti bod 45 týchto návrhov a judikatúru citovanú v poznámke pod čiarou 30, podľa ktorej samotná skutočnosť, že v jednotlivých členských štátoch platia rozlične prísne predpisy ešte neznamená, že akékoľvek prísnejšie predpisy sú neprimerané, a dôsledkom toho nezlučiteľné s právom Spoločenstva.

50 — Bod I.4.2 písm. b) prílohy nariadenia o súkromných bezpečnostných službách vyžaduje, aby posádku každého motorového vozidla určeného na prepravu výbušnín tvorili aspoň dvaja strážnici s príslušnou kvalifikáciou.

51 — Pozri v tejto súvislosti bod 66 týchto návrhov a tam citovanú ustálenú judikatúru.

v Španielsku musia zamestnávať minimálny počet zamestnancov, pokiaľ vykonávajú svoju činnosť v oblasti prepravy cenín a nebezpečných látok alebo výbušnín alebo v oblasti inštalácie a údržby poplašných zariadení a bezpečnostných systémov.

E — *O piatom žalobnom dôvode: nezlučiteľnosť požiadavky získania osobitného povolenia na činnosť zamestnancov bezpečnostných služieb v Španielsku s článkami 43 ES a 49 ES*

75. Svojím piatym žalobným dôvodom Komisia vytýka, že zamestnanci súkromnej bezpečnostnej služby z iného členského štátu musia mať osobitné povolenie na vykonávanie činnosti v Španielsku bez ohľadu na to, či už získali porovnateľné povolenie v štáte, v ktorom je tento podnik usadený.

76. V judikatúre už bolo konštatované, že vnútroštátna právna úprava, ktorá poskytovanie určitých služieb podnikom usadeným v inom členskom štáte podmieňuje udelením úradného povolenia, predstavuje obmedzenie slobodného pohybu služieb [52]. Požiadavka získania úradného povolenia pre zamestnancov takéhoto podniku rovnako obmedzuje slobodné poskytovanie služieb tohto podniku [53]. Okrem toho pre zahraničné bezpečnostné služby môže byť ťažšie napríklad založiť dcérsku spoločnosť alebo organizačnú zložku v Španielsku, ak by pre svojich zamestnancov museli zadovážiť úradné povolenie; španielska právna úprava preto navyše predstavuje obmedzenie slobody usadiť sa.

77. Podľa ustálenej judikatúry sú vnútroštátne opatrenia, ktoré sú spôsobilé sťažiť alebo urobiť menej atraktívnym výkon základných slobôd zaručených Zmluvou ES, prípustné iba v prípade, ak sú splnené štyri podmienky: musia byť uplatňované nediskriminačným spôsobom, musia byť odôvodnené naliehavými dôvodmi verejného záujmu, musia byť spôsobilé dosiahnuť sledovaný cieľ a nesmú ísť nad rámec toho, čo je na dosiahnutie tohto cieľa nevyhnutné [54].

52 — Pozri napríklad rozsudky Säger, už citovaný v poznámke pod čiarou 32, bod 14; Vander Elst, už citovaný v poznámke pod čiarou 32, bod 15; Komisia/Belgicko, už citovaný v poznámke pod čiarou 3, bod 35; Komisia/Portugalsko, už citovaný v poznámke pod čiarou 5, bod 60, a Komisia/Holandsko, už citovaný v poznámke pod čiarou 6, bod 17.

53 — Rozsudok Komisia/Holandsko, (už citovaný v poznámke pod čiarou 6, body 17, 18 — posledná veta — a 20), v ktorom ide o nevyhnutnosť získať povolenie pre *riadiacich zamestnancov* súkromných bezpečnostných služieb; k iným zamestnancom podniku pozri okrem toho rozsudky Vander Elst (už citovaný v poznámke pod čiarou 32, bod 15), a z 21. októbra 2004, Komisia/Luxembursko (C-445/03, Zb. s. I-10191, body 23, 24 a 30).

54 — Pozri v tejto súvislosti judikatúru citovanú v poznámke pod čiarou 37.

78. Ako som už uviedla pri inej príležitosti, vzhľadom na osobitné nebezpečenstvo, ktoré sa s činnosťou súkromných bezpečnostných služieb spája, neexistujú žiadne zásadné pochybnosti o nevyhnutnosti preventívnej kontroly takýchto podnikov a ich zamestnancov štátnymi úradmi. Takáto kontrola môže mať formu správneho povoľovacieho konania [55]. Uvedená skutočnosť však zrejme nie je predmetom sporu medzi Komisiou a Španielskym kráľovstvom v prejednávanej veci.

79. Nezhody však pretrvávajú v otázke, do akej miery musia úrady hostiteľského štátu rešpektovať požiadavky, ktorým zamestnanci bezpečnostnej služby už podliehajú vo svojej krajine pôvodu. Odpoveď na to predpokladá rozličný prístup, ktorý sa v konečnom dôsledku líši podľa toho, či bola dotknutá sloboda usadiť sa (článok 43 ES) alebo slobodné poskytovanie služieb (článok 49 ES).

80. Od *poskytovateľa služieb*, ktorý iba prechodne vykonáva svoju činnosť v inom členskom štáte, tak nemožno požadovať splnenie všetkých podmienok usadenia sa v dotknutom členskom štáte, pretože v opačnom prípade by slobode usadiť sa bol úplne odňatý jej praktický účinok [56]. Obmedzenie slobodného poskytovania služieb prichádza do úvahy iba vtedy, ak legitímny záujem nie je chránený už samotnými právnymi predpismi, ktorým podlieha poskytovateľ služieb vo svojej krajine pôvodu [57].

81. Ak by zamestnanci súkromnej bezpečnostnej služby získali úradné povolenie už v krajine pôvodu, potom by slobodné poskytovanie služieb zaväzovalo hostiteľský štát k tomu, aby túto skutočnosť zohľadnil. Opätovné správne povoľovacie konanie v hostiteľskom štáte by bolo odôvodnené iba vo výnimočných prípadoch, a to vtedy, ak previerka zamestnancov bezpečnostnej služby vykonaná v krajine pôvodu nebola v zásade rovnocenná [58].

82. Tým, že španielska právna úprava vyžaduje, aby zamestnanci súkromných bezpečnostných služieb mali vždy a bez výnimky povolenie *španielskych* úradov, znemožňuje zohľadniť povinnosti, ktorým zamestnanci bezpečnostných služieb podliehajú už v iných členských štátoch, a je teda

55 — Pozri v tejto súvislosti body 32 až 34 a bod 44 mojich návrhov z 22. júna 2004 vo veci Komisia/Holandsko (už citovaná v poznámke pod čiarou 6). V tomto zmysle napríklad rozsudok Komisia/Francúzsko (už citovaný v poznámke pod čiarou 29, bod 70), v ktorom bolo uznané, že ochrana obyvateľov v citlivých oblastiach — v tomto rozsudku: zdravotníctvo a zabezpečovanie kvality lekárskych výkonov — môže odôvodňovať preventívne kontroly vo forme povoľovacích konaní.

56 — Rozsudky Säger, už citovaný v poznámke pod čiarou 32, bod 13; Vander Elst, už citovaný v poznámke pod čiarou 32, bod 17, a Corsten, už citovaný v poznámke pod čiarou 31, bod 43.

57 — Rozsudok Corsten, už citovaný v poznámke pod čiarou 31, bod 35, a tam citovanú judikatúru, v tomto zmysle tiež rozsudky Komisia/Francúzsko, už citovaný v poznámke pod čiarou 29, bod 71, a Komisia/Luxembursko, už citovaný v poznámke pod čiarou 53, bod 35.

58 — Pozri v tejto súvislosti tiež body 38 a 53 návrhov z 22. júna 2004 vo veci Komisia/Holandsko, už citovaný v poznámke pod čiarou 5.

v rozpore so slobodným poskytovaním služieb [59].

83. Naproti tomu musí podnik v prípade *usadenia sa v* inom členskom štáte, napríklad v dôsledku založenia dcérskej spoločnosti alebo organizačnej zložky, v zásade spĺňať tie isté podmienky, ktoré platia aj pre príslušníkov hostiteľského štátu [60]. Súkromná bezpečnostná služba, ktorá sa usadí v Španielsku, musí preto spravidla získať tiež povolenia na začatie a vykonávanie svojej činnosti, ktoré sú v tomto štáte vyžadované, vrátane napríklad nevyhnutných povolení pre zamestnancov bezpečnostnej služby, ktorých v Španielsku zamestnáva. To samozrejme predpokladá, že dotknuté ustanovenia sa uplatnia nediskriminačným spôsobom, budú zodpovedať naliehavým dôvodom verejného záujmu, budú spôsobilé dosiahnuť sledovaný cieľ a nepôjdu nad rámec toho, čo je na dosiahnutie tohto cieľa nevyhnutné [61].

84. V prejednávanej veci niet zásadných pochybností, pokiaľ ide o odôvodnenosť správneho povoľovacieho konania. Možno si však predstaviť, že zahraničná súkromná bezpečnostná služba, ktorá v Španielsku založí dcérsku spoločnosť alebo organizačnú zložku, bude chcieť v tomto štáte zamestnať zahraničných zamestnancov (alebo zamestnancov oprávnených na vykonávanie činnosti v zahraničí). V tomto prípade sloboda usadiť sa hostiteľskému členskému štátu prikazuje zohľadniť v rámci konania o udelení príslušných povolení požiadavky, ktoré jednotlivý zamestnanci bezpečnostnej služby už spĺňajú vo svojom štáte pôvodu, a preskúmať ich z hľadiska ich rovnocennosti [62]. Ak teda už v štáte pôvodu dotknutých osôb v nejakom v podstate obdobnom konaní bolo zistené, že tieto osoby spĺňajú podmienky sporných činností, potom dotknutému podniku musí byť umožnené odvolávať sa na túto skutočnosť aj v Španielsku [63].

85. Pokiaľ španielska právna úprava neumožňuje zohľadniť požiadavky, ktoré jednotlivý zamestnanci bezpečnostnej služby spĺňajú už vo svojej krajine pôvodu, je v rozpore so slobodou usadiť sa [64].

86. Takúto formu španielskej právnej úpravy nemožno odôvodniť ani po zohľadnení osobitných nebezpečenstiev, ktoré sa spájajú s činnosťami súkromných bezpečnostných

59 — V tomto zmysle aj rozsudok Komisia/Belgicko, už citovaný v poznámke pod čiarou 3, bod 38; podobne rozsudok Komisia/Portugalsko, už citovaný v poznámke pod čiarou 5, bod 66.

60 — Rozsudok Gebhard, už citovaný v poznámke pod čiarou 28, bod 36, prvá veta.

61 — Pozri bod 77 týchto návrhov.

62 — Pozri v tomto zmysle — vo vzťahu k odborným kvalifikáciám — ustálenú judikatúru, rozsudky zo 7. mája 1991, Vlassopoulou (C-340/89, Zb. s. I-2357, body 16 a nasl.); zo 16. mája 2002, Komisia/Španielsko (C-232/99, Zb. s. I-4235, bod 21); z 13. novembra 2003, Morgenbesser (C-313/01, Zb. s. I-13467, bod 57), a zo 7. októbra 2004, Maropoulos a i. (C-255/01, Zb. s. I-9077, bod 63). K podmienkam konanie pozri tiež rozsudok Kraus (už citovaný v poznámke pod čiarou 37, body 38 až 41).

63 — Pozri v tejto súvislosti bod 53 mojich návrhov z 22. júna 2004 vo veci Komisia/Holandsko (už citované v poznámke pod čiarou 5).

64 — Pozri v tomto zmysle rozsudok Komisia/Belgicko, už citovaný v poznámke pod čiarou 3, bod 38; podobne rozsudok Komisia/Portugalsko, už citovaný v poznámke pod čiarou 5, bod 66.

služieb. Prekračuje rámec toho, čo je na dosiahnutie sledovaného cieľa, teda zabezpečiť prísnu kontrolu zamestnancov súkromných bezpečnostných služieb, nevyhnutné [65].

87. Piatemu žalobnému dôvodu žaloby sa musí vyhovieť.

F — *O šiestom žalobnom dôvode: porušenie smerníc 89/48 a 92/51 v dôsledku neuznávania potvrdení o odbornej spôsobilosti*

88. Šiesty žalobný dôvod Komisie je ako taký prípustný, ako už bolo uvedené [66], iba v prípade, že sa týka smernice 92/51.

89. Týmto posledným žalobným dôvodom Komisia poukazuje na to, že španielske predpisy o uznávaní zahraničných odborných kvalifikácií nezahŕňajú tak všeobecné oblasti činností súkromných bezpečnostných služieb, ako ani činnosti súkromných detektívov, hoci podľa španielskych zákonov je povolenie na výkon činnosti súkromnej bezpečnostnej služby podmienené rôznymi vedomosťami a zručnosťami a na výkon činnosti súkromného detektíva sa vyžaduje osobitný diplom. Tým Španielske kráľovstvo nesplnilo svoju povinnosť prebrať smernicu 92/51 do svojho právneho poriadku.

O činnosti zamestnancov súkromných bezpečnostných služieb

90. Uplatniteľnosť smernice 92/51 v prvom rade vyžaduje, aby činnosť zamestnancov súkromných bezpečnostných služieb v Španielsku bola *regulovaným povolaním.*

91. Podľa článku 1 písm. e) v spojení s článkom 1 písm. f) smernice 92/51 regulovaným povolaním je regulovaná odborná činnosť alebo rozsah činností, ktorých začatie alebo vykonávanie je priamo alebo nepriamo upravené právom, teda ustanoveniami zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení. Za priamo upravené právom sa začatie alebo vykonávanie povolania považuje v prípade, ak zákony, právne predpisy alebo správne opatrenia hostiteľského členského štátu obsahujú predpis, ktorým je dotknutá odborná činnosť vyhradená výlučne osobám spĺňajúcim určité

65 — Pozri v tom istom zmysle rozsudky Komisia/Belgicko, už citovaný v poznámke pod čiarou 3, body 35 až 38, a Komisia/Portugalsko, už citovaný v poznámke pod čiarou 5, bod 66.

66 — Pozri body 32 až 40 týchto návrhov.

podmienky, zatiaľ čo je upieraná osobám, ktoré tieto podmienky nespĺňajú [67].

92. Článok 53 nariadenia o súkromných bezpečnostných službách vyžaduje od zamestnancov súkromných bezpečnostných služieb, aby okrem iného boli plnoletí a fyzicky a psychicky spôsobilí na výkon svojej činnosti, najmä aby netrpeli chorobou, ktorá by im bránila vykonávať ich zamestnanie. Ako Komisia správne a nespochybniteľne uvádza, zamestnanci súkromných bezpečnostných služieb v Španielsku teda vykonávajú regulované povolanie v zmysle článku 1 písm. e) v spojení s článkom 1 písm. f) smernice 92/51.

93. Zistenie, že ide o regulované povolanie, však samo osebe ešte nepostačuje na uplatniteľnosť smernice 92/51 na situáciu, akou je situácia v prejednávanej veci. Skôr je potrebné dodatočne skúmať, či od zamestnancov súkromných bezpečnostných služieb sa vyžadujú potvrdenia o odbornej spôsobilosti v zmysle tejto smernice.

94. Pojem *potvrdenie o odbornej spôsobilosti* je potrebné chápať širšie a v zmysle článku 1 písm. c) smernice 92/51 nezahŕňa iba akýkoľvek doklad o kvalifikácii potvrdzujúci vzdelanie a odbornú prípravu, ktorý nie je diplomom, ale aj akýkoľvek doklad o kvalifikácii udelený po posúdení osobných kvalít, zručností alebo vedomostí žiadateľa.

95. Napriek opačnému názoru Komisie [68] nie je v prejednávanej veci dôležité to, či *rozhodnutie o prístupe k povolaniu* (povolenie podľa článku 10 zákona o súkromnej bezpečnostnej službe v spojení s článkom 53 nariadenia o súkromnej bezpečnostnej službe), ktoré napokon španielske úrady prijali, je potvrdením o odbornej spôsobilosti, ale skôr záleží na tom, či možno ako *podmienku* pre udelenie takéhoto povolenia požadovať od dotknutých osôb potvrdenia o odbornej spôsobilosti.

96. Španielske kráľovstvo popiera, že by udelenie povolení zamestnancom súkromných bezpečnostných služieb záviselo od predloženia takýchto potvrdení o odbornej spôsobilosti.

97. Za týchto okolností by bolo vecou Komisie náležite preukázať, ktoré konkrétne potvrdenia sú podľa jej názoru požadované

67 — Rozsudky z 1. februára 1996, Aranitis, C-164/94, Zb. s. I-135, body 18 a 19; z 8. júla 1999, Fernández de Bobadilla, C-234/97, Zb. s. I-4773, body 16 a 17; z 11. júla 2002, Gräbner, C-294/00, Zb. s. I-6516, body 31 a 32, a zo 7. októbra 2004, Komisia/Francúzsko, C-402/02, neuverejnený v Zbierke, bod 30, ako aj rozsudok Morgenbesser, už citovaný v poznámke pod čiarou 62, bod 49.

68 — Pozri podanie Komisie z 3. mája 2004, najmä body 53 a 56.

španielskymi úradmi a v prejednávanej veci zakladajú uplatniteľnosť smernice 92/51. Podľa ustálenej judikatúry totiž v rámci konania o nesplnení povinnosti Komisii prináleží preukázať existenciu údajného nesplnenia povinnosti a predložiť Súdnemu dvoru skutočnosti, na základe ktorých môže preveriť existenciu tohto nesplnenia, pričom Komisia sa nemôže opierať o domnienky [69].

98. Žaloba Komisie tieto požiadavky nespĺňa.

99. Článok 53 písm. c) nariadenia o súkromnej bezpečnostnej službe, na ktorý sa Komisia vo svojej žalobe odvoláva, iba uvádza, že zamestnanci súkromných bezpečnostných služieb *musia byť* dostatočne fyzicky a psychicky zdatní na plnenie svojich úloh [70]. Akým spôsobom sa ale pred udelením úradného povolenia zamestnancom bezpečnostných služieb uvedené podmienky skúmajú, nemožno z tvrdení Komisie vyvodiť. Predovšetkým nie je jasné, či španielske úrady vôbec vyžadujú predloženie nejakého *potvrdenia,* ktoré potvrdzuje disponovanie týmito osobnými vlastnosťami, schopnosťami alebo vedomosťami — iba vtedy by smernica 92/51 bola uplatniteľná —, alebo či sa pre dotknutú osobu posudzujú *neformálne* v rámci konania o udelení povolenia. Komisia ani neuvádza, či v Španielsku sa takéto potvrdenia udeľujú aj osobám, ktoré by chceli pracovať ako zamestnanci súkromnej bezpečnostnej služby [71].

100. Komisia teda nepreukázala presvedčivým spôsobom, že smernicu 92/51 je v prejednávanej veci vôbec možné uplatniť. Za týchto okolností Súdny dvor nemôže určiť, že Španielske kráľovstvo, pokiaľ ide o zamestnancov súkromných bezpečnostných služieb, nesplnilo povinnosť prebrať smernicu 92/51 do vnútroštátneho právneho poriadku.

101. Iba pre úplnosť dodávam, že pochopiteľne aj bez ohľadu na uplatniteľnosť smerníc 89/48 a 92/51 existuje pre členské štáty povinnosť bezprostredne vyplývajúca zo základných slobôd (články 39 ES, 43 ES a 49 ES) preskúmať kvalifikácie získané v zahraničí z hľadiska ich rovnocennosti

69 — Rozsudky z 25. mája 1982, Komisia/Holandsko, 96/81, Zb. s. 1791, bod 6; z 20. marca 1990, Komisia/Francúzsko, C-62/89, Zb. s. I-925, bod 37; z 29. mája 1997, Komisia/Spojené kráľovstvo, C-300/95, Zb. s. I-2649, bod 31; z 9. septembra 1999, Komisia/Nemecko, C-217/97, Zb. s. I-5087, bod 22; zo 4. apríla 2005, Komisia/Nemecko, C-341/02, Zb. s. I-2733, bod 35, a z 12. mája 2005, Komisia/Belgicko, C-287/03, Zb. s. I-3761, bod 27.

70 — Podľa článku 53 písm. a) nariadenia o súkromných bezpečnostných službách dotknuté osoby musia byť okrem toho plnoleté. Popri tomto vekovom kritériu a požiadavke fyzickej a psychickej zdatnosti článok 53 nariadenia o súkromných bezpečnostných službách obsahuje aj niektoré ďalšie požiadavky týkajúce sa záznamu v registre trestov a navyše stanovuje, že zamestnanci nesmeli posledné dva roky vykonávať určité povolania, prípadne činnosti. Žiadnu z týchto požiadaviek však Komisia samostatne nezahrnula do predmetu konania, a preto sa ňou nebudem ďalej zaoberať.

71 — Komisia sa vo svojom odôvodnení žaloby ani slovkom nedotkla článku 10 zákona o súkromných bezpečnostných službách. Samotná zmienka tohto ustanovenia pri vymedzení právneho rámca sporu nepostačuje, aby bol na nej založený žalobný dôvod v konaní o nesplnenie povinnosti (v tomto zmysle rozsudok z 29. novembra 2001, Komisia/Taliansko, už citovaný v poznámke pod čiarou 13, bod 21).

a prípadne uznať ich. Členské štáty sú rovnako povinné prihliadať na prípadné skúšky spôsobilosti, ktorým sa dotknuté osoby už podrobili v iných členských štátoch [72].

O činnosti súkromného detektíva

102. Pokiaľ ide o činnosť súkromného detektíva, článok 54 bod 5 písm. b) nariadenia o súkromnej bezpečnostnej službe podmieňuje udelenie príslušného úradného povolenia vlastnením „diplomu" pre súkromných detektívov, ktorý sa vydáva v súlade so správnymi predpismi ministerstva spravodlivosti a ministerstva vnútra platnými v Španielsku po absolvovaní príslušných kurzov a po zložení skúšky.

103. Činnosť súkromného detektíva v Španielsku teda predstavuje regulované povolanie v zmysle článku 1 písm. e) v spojení s článkom 1 písm. f) smernice 92/51 [73].

104. Uvedený „diplom" rovnako patrí do rámca pôsobnosti smernice 92/51. Podľa predložených informácií síce nejde o *diplom* v zmysle článku 1 písm. a) smernice 92/51, keďže sa nepožaduje vzdelanie a odborná príprava v trvaní minimálne jedného roka. Z formulácie článku 54 bodu 5 písm. b) nariadenia o súkromnej bezpečnostnej službe však vyplýva, že ide buď o *osvedčenie* v zmysle článku 1 písm. b), pokiaľ požadované kurzy predstavujú *odborné vzdelanie a prípravu* v zmysle smernice, alebo v každom prípade *potvrdenie o odbornej spôsobilosti* v zmysle článku 1 písm. c) prvej zarážky smernice 92/51, ak kurzy nedosahujú kvalitu vzdelania alebo odbornej prípravy.

105. Z tohto dôvodu je smernica 92/51 uplatniteľná na činnosť súkromného detektíva v Španielsku. V závislosti od toho, či sa požiadavka článku 54 bodu 4 nariadenia o súkromných bezpečnostných službách týka osvedčenia alebo potvrdenia o odbornej spôsobilosti v zmysle smernice 92/51, by bol nevyhnutný buď systém uznávania podľa článku 6 tejto smernice, alebo osobitný systém uznávania ostatných kvalifikácií podľa článku 8 tejto smernice.

106. Podľa nespochybniteľných informácií Komisie nebol pre povolanie súkromného detektíva v Španielsku zavedený žiaden systém uznávania v zmysle smernice 92/51, v dôsledku čoho došlo k porušeniu článku 228 ods. 1 ES.

72 — Pozri v tejto súvislosti úvahy v bodoch 76 až 86 vyššie.

73 — K jednotlivým podmienkam pozri bod 92 týchto návrhov.

Predbežný záver

107. Za týchto okolností je potrebné vyhovieť šiestemu žalobného dôvodu Komisie do tej miery, do akej Španielske kráľovstvo, pokiaľ ide o povolanie súkromného detektíva, neprijalo právnu úpravu o uznávaní odborných kvalifikácií pre činnosť súkromného detektíva, ktorá by zodpovedala požiadavkám smernice 92/51. V zostávajúcej časti je tento žalobný dôvod nedôvodný a žaloba sa musí zamietnuť.

VII — O trovách

108. Pokiaľ ide o späťvzatie pôvodne prvého žalobného dôvodu Komisie [74], každý z účastníkov konania navrhol zaviazať druhého účastníka konania na náhradu trov konania [75]. Z článku 69 ods. 5 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora vyplýva, že povinnosť nahradiť trovy konania musí byť uložená žalobkyni, okrem prípadu, ak sa zdá byť oprávnené uložiť túto povinnosť žalovanému vzhľadom na správanie sa žalovaného v konaní.

109. V prejednávanej veci Španielske kráľovstvo zmenilo nariadenie o súkromnej bezpečnostnej službe, pokiaľ ide o požiadavku španielskej štátnej príslušnosti, až po uplynutí lehoty, ktorú stanovila Komisia v svojom odôvodnenom stanovisku [76]. Keďže nesplnenie povinnosti sa musí posudzovať na základe situácie, v ktorej sa členský štát nachádzal v čase uplynutia lehoty, ktorú stanovila Komisia v svojom odôvodnenom stanovisku [77], Komisia by z komplexného hľadiska mohla mať úspech v pôvodne prvom žalobnom dôvode. Oneskorene vykonanou zmenou nariadenia o súkromnej bezpečnostnej službe teda Španielske kráľovstvo dalo Komisii dôvod na podanie žaloby. Za týchto okolností je potrebné, pokiaľ ide o späťvzatý prvý žalobný dôvod, zaviazať Španielske kráľovstvo na náhradu trov konania.

110. Keďže v zostávajúcej časti sa žalobe Komisie musí vyhovieť iba v štyroch zo šiestich zvyšných dôvodov, kým v dvoch dôvodoch sa má vyhovieť iba čiastočne, Súdny dvor by mal v súlade s článkom 69 ods. 3 uvedeného rokovacieho poriadku rozdeliť náhradu trov konania medzi účastníkov konania.

111. Za týchto okolností by Španielske kráľovstvom malo znášať vlastné trovy konania a nahradiť tri štvrtiny trov konania Komisie. V zostávajúcej časti by mala Komisia znášať vlastné trovy konania.

74 — Tento pôvodne prvý žalobný dôvod sa týkal požiadavky španielskej príslušnosti súkromných bezpečnostných služieb a ich zamestnancov. Komisia ho vzala späť v bode 8 svojho podania z 3. mája 2004; pozri bod 29 vyššie.

75 — Pozri v tejto súvislosti podania Komisie z 3. mája 2004 a Španielskeho kráľovstva z 1. júla 2004, v ktorých účastníci konania naďalej trvali na svojich návrhoch zaviazať druhého účastníka konania na náhradu trov konania.

76 — Pozri bod 25 týchto návrhov.

77 — Pozri v tejto súvislosti ustálenú judikatúru citovanú v poznámke pod čiarou 44.

VIII — Návrh

112. Na základe predchádzajúcich úvah navrhujem, aby Súdny dvor rozhodol takto:

1. Španielske kráľovstvo si nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článkov 43 ES a 49 ES tým, že v zákone č. 23/1992 o súkromnej bezpečnostnej službe a v nariadení o súkromnej bezpečnostnej službe, ktoré bolo schválené kráľovským dekrétom č. 2364/1994, vyžaduje,

   a) aby aj súkromné bezpečnostné služby z iných členských štátov

      — mali formu právnickej osoby,

      — vlastnili určité minimálne základne imanie, a to aj vtedy, ak vo svojom štáte usadenia sa tejto povinnosti nepodliehajú,

      — zložili zábezpeku na španielskom *Caja General de Depósitos* bez ohľadu na to, či zábezpeka bola prípade zložená v štáte pôvodu, a

— zamestnávali určitý minimálny počet zamestnancov, pokiaľ vykonávajú svoju činnosť v oblasti prepravy cenín a nebezpečných látok a výbušnín alebo v oblasti inštalácie a údržby poplašných zariadení a bezpečnostných systémov; a

b) aby zamestnanci súkromných bezpečnostných služieb z iných členských štátov získali v Španielsku nové osobitné povolenie, a to aj vtedy, ak v štáte, v ktorom je dotknutý podnik usadený, už získali porovnateľné povolenie.

2. Španielske kráľovstvo si nesplnilo svoje povinnosti spočívajúce v zosúladení smernice Rady 92/51/EHS z 18. júna 1992 o druhom všeobecnom systéme uznávania odborného vzdelania a prípravy, ktorou sa dopĺňa smernica 89/48/EHS, tým, že neprijalo právnu úpravu o uznávaní odborných kvalifikácií pre činnosť súkromného detektíva, ktorá by zodpovedala požiadavkám tejto smernice.

3. V zostávajúcej časti sa žaloba zamieta.

4. Španielske kráľovstvo znáša svoje vlastné trovy konania a je povinné nahradiť tri štvrtiny trov konania Komisie. V zostávajúcej časti Komisia znáša vlastné trovy konania.