ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (druhého senátu)

13. prosince 2007 *

Ve věci C-465/05,

jejímž předmětem je žaloba pro nesplnění povinnosti na základě článku 226 ES, podaná dne 23. prosince 2005,

Komise Evropských společenství, zastoupená E. Traversou a E. Montaguti, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalobkyně,

proti

Italské republice, zastoupené I. M. Bragugliou, jako zmocněncem, ve spolupráci s D. Del Gaizem, avvocato dello Stato, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalované,

* Jednací jazyk: italština.

SOUDNÍ DVŮR (druhý senát),

ve složení C. W. A. Timmermans, předseda senátu, L. Bay Larsen, K. Schiemann, J. Makarczyk (zpravodaj) a C. Toader, soudci,

generální advokátka: J. Kokott,
vedoucí soudní kanceláře: L. Hewlett vrchní rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 14. června 2007,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generální advokátky, rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

Rozsudek

1 Svou žalobou se Komise Evropských společenství domáhá, aby Soudní dvůr určil, že Italská republika tím, že stanovila, že:

— činnost strážce soukromé bezpečnostní služby může být vykonávána pouze pod podmínkou předchozího složení přísahy věrnosti Italské republice;

— činnost soukromé bezpečnostní služby může být vykonávána pouze na základě povolení vydaného *Prefettem* (dále jen „prefekt“);

— uvedené povolení má jen omezenou územní platnost a jeho vydání se váže na zohlednění počtu a velikosti podniků poskytujících soukromé bezpečnostní služby, které již vykonávají činnost na dotčeném území;

— podniky poskytující soukromé bezpečnostní služby musejí mít provozovnu v každé provincii, kde vykonávají svou činnost;

— každý zaměstnanec těchto podniků musí mít individuální povolení pro výkon činností soukromé bezpečnostní služby;

— podniky poskytující soukromé bezpečnostní služby musejí zaměstnávat minimální nebo maximální počet zaměstnanců pro to, aby získaly povolení;

— podniky poskytující soukromé bezpečnostní služby musejí složit jistotu u místní pobočky státní depozitní pokladny a

— ceny soukromých bezpečnostních služeb jsou stanoveny v povolení prefekta ve vztahu k předem vymezenému možnému rozpětí,

porušila povinnosti, které pro ni vyplývají z článků 43 a 49 ES.

Právní rámec

2 Článek 134 konsolidovaného znění zákonů o veřejné bezpečnosti (Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza), schváleného královským nařízením č. 773 ze dne 18. června 1931 (GURI č. 146 ze dne 26. června 1931), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „konsolidované znění"), stanoví:

„Bez povolení vydaného prefektem je institucím a jednotlivcům zakázáno poskytovat služby dozoru a ostrahy, vést vyšetřování nebo pátrání a získávat informace na účet jednotlivců.

Aniž je dotčeno ustanovení článku 11, nemůže být povolení přiznáno osobám, které nemají italské státní občanství nebo státní občanství některého z členských států Evropské unie, které jsou nezpůsobilé k právním úkonům nebo které byly odsouzeny pro úmyslný trestný čin.

Státní příslušníci členských států Evropské unie mohou získat povolení k poskytování služeb dozoru a ostrahy movitého a nemovitého majetku za stejných podmínek jako italští státní příslušníci.

Povolení nemůže být přiznáno pro činnosti, které jsou spjaty s výkonem veřejné moci nebo s pravomocí omezit osobní svobodu."

3 Podle čl. 135 čtvrtého až šestého pododstavce konsolidovaného znění:

„[...] ředitelé uvedení výše jsou povinni trvale a viditelně vyvěsit v prostorách svých kanceláří seznam činností, které vykonávají, doplněný o sazebník poskytovaných služeb.

Nemohou provádět činnosti odlišné od těch, které jsou uvedeny na seznamu, nebo přijímat vyšší odměny než ty uvedené v sazebníku nebo provádět plnění nebo přijímat úkoly s osobami nebo prostřednictvím osob bez průkazu totožnosti nebo jiného dokumentu opatřeného fotografií, vydaného příslušným státním orgánem.

Seznam činností musí být potvrzen prefektem."

4 Podle druhého pododstavce čl. 136 konsolidovaného znění, může být povolení odepřeno s ohledem na počet nebo význam již činných podniků.

5 Článek 137 konsolidovaného znění stanoví následující:

„Doručení povolení je podmíněno složením jistoty u státní depozitní pokladny, jejíž výši stanoví prefekt.

[...]

V případě nesplnění povinnosti rozhodne prefekt nařízením o celkovém nebo částečném převodu jistoty do státní pokladny.

[...]“

6 Podle článku 138 konsolidovaného znění:

„Strážci musí splňovat následující podmínky:

1° mít italskou státní příslušnost nebo státní příslušnost některého z členských států Evropské unie;

2° dosáhnout zletilosti a splňovat všechny povinnosti uložené zákony v oblasti vojenské služby;

3° umět číst a psát;

4° nebýt v minulosti trestněprávně odsouzen;

5° požívat všech občanských a politických práv;

6° vlastnit průkaz totožnosti;

7° přispívat do fondu sociálního pojištění a do fondu pracovních úrazů.

Jmenování strážců musí schválit prefekt.

Každý registrovaný strážce, státní příslušník některého z členských států Evropské unie, může získat zbrojní pas v souladu s ustanoveními legislativního nařízení č. 527 ze dne 30. prosince 1992 a jeho prováděcího nařízení přijatého nařízením ministra vnitra č. 635 ze dne 30. října 1996. [...]"

7 Článek 250 královského nařízení č. 635 ze dne 6. května 1940, kterým se provádí konsolidované znění, ve znění čl. 5 zákona č. 478 ze dne 23. prosince 1946 (dále jen „prováděcí nařízení"), stanoví:

„Poté, co prefekt shledá, že byly splněny všechny podmínky stanovené článkem 138 zákona, vydá strážcům schvalovací dekret.

Poté, co strážci obdrží schválení, složí před *Pretorem* následující přísahu:

‚Přísahám věrnost Italské republice a hlavě státu, přísahám, že budu loajálně dodržovat zákony, a že povinnosti, které jsou mi svěřeny budu vykonávat s řádnou péčí, svědomitě a výlučně v obecném zájmu'.

Pretore vyznačí na dekretu prefekta složení přísahy.

Po složení přísahy je strážci povolen výkon jeho funkcí."

8 Článek 252 prováděcího nařízení stanoví:

„Aniž jsou dotčena ustanovení zvláštních zákonů, pokud se majetek, na který mají strážci dohlížet, nachází na území jiných provincií, je nutný schvalující dekret prefekta každé z těchto provincií.

Složení přísahy se koná před jedním z *Pretori*, v jejichž obvodě se nachází majetek, na který má být dohlíženo."

9 Článek 257 téhož nařízení stanoví:

„Žádost o získání licence upravená v článku 134 zákona obsahuje údaje o obci nebo obcích, ve kterých podnik hodlá vykonávat svou činnost, sazebník konkrétních plnění a paušálů, výkaz počtu strážců ve službě, údaje o odměnách, které jim jsou vypláceny, o dni odpočinku v týdnu, opatřeních sociálního zabezpečení v případě nemoci, pracovní době a všech podrobnostech poskytování služby.

Žádost je doplněna o dokument prokazující pojištění strážců proti pracovním úrazům a jejich invalidní a starobní pojištění.

Krom toho, pokud se jedná o podnik, který hodlá vést vyšetřování a pátrání na účet jednotlivců, je třeba v žádosti upřesnit činnosti, pro které je povolení žádáno a přiložit dokumenty prokazující potřebné kvalifikace.

Povolení obsahuje údaje stanovené pro žádost a schválení sazebníku, seznamu pracovních míst, odměn, pracovní doby a opatření sociálního zabezpečení v případě nemoci.

Každá úprava nebo změna činnosti podniku musí být povolena prefektem."

10 Pokud jde o správní akty přijaté na základě vnitrostátní právní úpravy, je třeba poukázat na to, že četná prefekturní povolení vydaná k výkonu činností soukromých bezpečnostních služeb stanovují, že podniky musejí zaměstnávat minimální nebo maximální počet strážců.

11 Krom toho vyplývá z oběžníku ministerstva vnitra, že podniky nemohou vykonávat svou činnost mimo územní obvod prefektury, která povolení vydala.

Postup před zahájením soudního řízení

12 Dopisem ze dne 5. dubna 2002 Komise vyzvala Italskou republiku, aby se vyjádřila ke slučitelnosti předmětné vnitrostátní právní úpravy s volným pohybem služeb a se svobodou usazování.

13 V návaznosti na odpovědi poskytnuté Italskou republikou dne 6. června 2002 Komise dne 14. prosince 2002 zaslala tomuto členskému státu odůvodněné stanovisko, kterým ho vyzvala k přijetí opatření nezbytných k tomu, aby vyhověl tomuto stanovisku ve lhůtě dvou měsíců od jeho obdržení. Komise odmítla žádost Italské republiky o prodloužení této lhůty.

14 Komise nebyla odpovědí Italské republiky uspokojena a rozhodla se podat projednávanou žalobu.

K žalobě

15 Na podporu své žaloby Komise uplatňuje osm žalobních důvodů, které se v podstatě týkají podmínek požadovaných italskými právními předpisy pro výkon činnosti soukromých bezpečnostních služeb v Itálii.

16 Úvodem je třeba připomenout, že i když je pravda, že v odvětví, které nebylo plně harmonizováno na úrovni Společenství, což je případ soukromých bezpečnostních služeb, jak ostatně na jednání připustily jak Komise, tak Italská republika, mají

členské státy v zásadě i nadále pravomoc vymezit podmínky pro výkon činností v tomto odvětví, nemění to nic na tom, že musí při výkonu svých pravomocí v této oblasti dodržovat základní svobody zaručené Smlouvou o ES (viz zejména rozsudek ze dne 26. ledna 2006, Komise v. Španělsko, C-514/03, Sb. rozh. s. I-963, bod 23).

17 V tomto ohledu podle judikatury Soudního dvora články 43 ES a 49 ES ukládají odstranění omezení svobody usazování a volného pohybu služeb. Za taková omezení musí být považována všechna opatření, která výkon těchto svobod zakazují, tvoří překážku tomuto výkonu nebo jej činí méně atraktivním (viz rozsudky ze dne 15. ledna 2002, Komise v. Itálie, C-439/99 Recueil, s. I-305, bod 22, ze dne 5. října 2004, CaixaBank France, C-442/02, Sb. rozh. s. I-8961, bod 11, ze dne 30. března 2006, Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti, C-451/03, Sb. rozh. s. I-2941, bod 31, a ze dne 26. října 2006, Komise v. Řecko, C-65/05, Sb. rozh. s. I-10341, bod 48).

18 Soudní dvůr rovněž rozhodl, že vnitrostátní opatření omezující výkon základních svobod zaručených Smlouvou mohou být odůvodněna pouze tehdy, splňují-li čtyři podmínky: použijí se nediskriminujícím způsobem, odpovídají naléhavým důvodům obecného zájmu, jsou způsobilá k zajištění sledovaného cíle a nepřekračují meze toho, co je k jeho dosažení nezbytné (rozsudek ze dne 4. července 2000, Haim, C-424/97, Recueil, s. I-5123, bod 57 a citovaná judikatura, jakož i Komise v. Řecko, uvedený výše, bod 49).

19 Ve světle těchto zásad je nutno přezkoumat žalobní důvody předložené Komisí.

K prvnímu žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení článků 43 ES a 49 ES z důvodu povinnosti složit přísahu

Argumentace účastníků řízení

20 Komise uplatňuje, že povinnost strážců složit přísahu věrnosti Italské republice, stanovená v čl. 250 prováděcího nařízení, nepřímo založená na státní příslušnosti, představuje pro hospodářské subjekty z jiných členských států působící v oboru soukromých bezpečnostních služeb neodůvodněnou překážku jak výkonu práva usazování, tak volnému pohybu služeb.

21 Krom toho podle Komise nelze tuto povinnost považovat za odůvodněnou a přiměřenou s ohledem na sledovaný cíl, tedy zajistit lepší ochranu veřejného pořádku.

22 Italská republika prohlašuje, že dotčené činnosti uvedené v konsolidovaném znění spadají do výkonu veřejné moci ve smyslu článků 45 ES a 55 ES, a tudíž se na ně nevztahují ustanovení kapitol 2 a 3 hlavy III třetí části Smlouvy.

23 Italská republika tak tvrdí, že podniky působící v oboru soukromých bezpečnostních služeb se v mnoha případech přímo a bezprostředně podílejí na výkonu veřejné moci.

24 V tomto ohledu uvádí, že činnost bezpečnostních služeb ze samotné své povahy významně přispívá k veřejné bezpečnosti, například pokud jde o ozbrojenou ostrahu úvěrových institucí nebo eskortování vozidel určených k převozu hotovosti.

25 Italská republika rovněž zdůrazňuje, že protokoly vyhotovené registrovanými strážci při provádění jejich činnosti mají vyšší důkazní hodnotu než výpovědi jednotlivců. Doplňuje, že se tito strážci mohou podílet na zadržení v případě přistižení při činu.

26 Komise v odpovědi na tuto argumentaci tvrdí, že články 45 ES a 55 ES musejí být v souladu s judikaturou Soudního dvora jakožto ustanovení upravující odchylky od základních svobod vykládány restriktivně.

27 Skutečnosti uplatňované Italskou republikou mimoto podle Komise nemohou odůvodnit analýzu odlišnou od té, která dovedla Soudní dvůr k tomu, aby konstantně judikoval, že činnosti ostrahy nebo soukromých bezpečnostních služeb zpravidla nepředstavují přímou a konkrétní účast na výkonu veřejné moci.

28 Nezávisle na tom, že zmínila použití článků 45 ES a 55 ES, uplatňuje Italská republika následující důvody na obranu.

29 Tvrdí, že povinnost složit přísahu může Komise napadnout pouze v tom ohledu, že omezuje volný pohyb pracovníků, a nikoli na základě článků 43 ES a 49 ES, jelikož strážci jsou nutně zaměstnanci.

30 Krom toho poukazuje na to, že složení přísahy, které nepředstavuje objektivně složitou operaci, zaručuje správný výkon choulostivých úkolů, které musejí strážci v oblasti bezpečnosti plnit a které se řídí zákony kogentní povahy, a zdůrazňuje příčinnou souvislost, která existuje mezi přísahou a posilováním preventivní ochrany veřejného pořádku.

Závěry Soudního dvora

31 Vzhledem k důsledkům spojeným s uplatněním článků 45 ES a 55 ES je třeba ověřit, zda jsou tato ustanovení v projednávané věci použitelná.

32 Z judikatury Soudního dvora vyplývá, že výjimka stanovená čl. 45 prvním pododstavcem ES a článkem 55 ES musí být omezena na činnosti, které samy o sobě zakládají přímou a konkrétní účast na výkonu veřejné moci (viz rozsudky ze dne 29. října 1998, Komise v. Španělsko, C-114/1997, Recueil, s. I-6717, bod 35, ze dne 9. března 2000, Komise v. Belgie, C-355/98, Recueil, s. I-1221, bod 25, a ze dne 31. května 2001, Komise v. Itálie, C-283/99, Recueil, s. I-4363, bod 20).

33 Soudní dvůr rovněž rozhodl, že činnost podniků zabývajících se ostrahou nebo poskytováním soukromých bezpečnostních služeb zpravidla nezakládá přímou a konkrétní účast na výkonu veřejné moci (viz rozsudky uvedené výše Komise v. Belgie, bod 26, a ze dne 31. května 2001, Komise v. Itálie, bod 20).

34 Krom toho Soudní dvůr v bodě 22 výše uvedeného rozsudku ze dne 31. května 2001, Komise v. Itálie, rozhodl, že výjimka stanovená v čl. 55 prvním pododstavci Smlouvy o ES (nyní čl. 45 první pododstavec ES) se v projednávaném případě neuplatní.

35 Je tedy třeba zkoumat, zda skutečnosti uvedené Italskou republikou v projednávané žalobě, týkající se aktuálního obsahu konsolidovaného znění a prováděcího nařízení, mohou vést k posouzení situace v Itálii, které se liší od posouzení, která vedlo k judikatuře citované v bodech 33 a 34 tohoto rozsudku.

36 Podle článku 134 konsolidovaného znění instituce působící v oblasti soukromé bezpečnosti v zásadě vykonávají činnosti dozoru a ostrahy movitého a nemovitého majetku a pátrání nebo vyšetřování na účet jednotlivců.

37 I když podniky poskytující soukromé bezpečnostní služby mohou být, jak potvrdila Italská republika na jednání, povolány za určitých okolností a výjimečně poskytnout pomoc státním zaměstnancům pověřeným zajišťováním veřejné bezpečnosti, například v oblasti převozů hotovosti nebo tím, že se podílejí na dozoru nad určitými veřejně přístupnými místy, neprokázal tento členský stát, že se zde jedná o výkon veřejné moci.

38 Soudní dvůr již ostatně rozhodl, že pouhé přispění k zachování veřejné bezpečnosti, k němuž může být povolán každý jednotlivec, nepředstavuje výkon veřejné moci (viz výše uvedený rozsudek ze dne 29 října 1998, Komise v. Španělsko, bod 37).

39 Krom toho článek 134 konsolidovaného znění striktně omezuje výkon činností dozoru tím způsobem, že tyto činnosti nikdy nemohou být spjaty s výkonem veřejné moci nebo s pravomocí omezit osobní svobodu. Soukromým bezpečnostním službám není svěřena žádná donucovací pravomoc.

40 Z těchto důvodů Italská republika nemůže důvodně tvrdit, že podniky poskytující soukromé bezpečnostní služby provádějí v rámci své činnosti zásahy k zachování veřejného pořádku, které lze považovat za výkon veřejné moci.

41 Krom toho, pokud jde o argumentaci týkající se důkazní síly protokolů vyhotovovaných registrovanými strážci, je třeba uvést, že na rozdíl od protokolů sepsaných v rámci plného výkonu veřejné moci, zvláště policisty, nejsou plně průkazné, což ostatně uznává i sama Italská republika.

42 Konečně, pokud jde o argument vztahující se k tomu, že se registrovaní strážci mohou podílet na zadržení při přistižení při činu, tento argument již byl Italskou republikou uplatněn ve věci, ve které byl vydán výše uvedený rozsudek ze dne 31. května 2001, Komise v. Itálie. Soudní dvůr při této příležitosti v bodě 21 rozsudku vydaného v této věci rozhodl, že strážci v této oblasti nemají více pravomocí než kterýkoli jiný jednotlivec. Na tomto závěru je třeba setrvat i v rámci řízení v projednávané věci.

43 Z předchozího vyplývá, že podniky poskytující soukromé bezpečnostní služby se v Itálii podle stávajících právních předpisů nepodílejí přímo a konkrétně na výkonu veřejné moci, jelikož činnosti, které vykonávají, nelze považovat za plnění úkolů spadajících do pravomoci služeb veřejné bezpečnosti.

44 V důsledku toho se výjimky stanovené v článcích 45 ES a 55 ES v projednávané věci neuplatní.

45 Dále, co se týče konkrétně požadavků uložených článkem 230 prováděcího nařízení, z italských právních předpisů vyplývá, že podniky mohou poskytovat soukromé bezpečnostní služby pouze tehdy, pokud strážci složí přísahu věrnosti Italské republice a hlavě státu před prefektem v italském jazyce.

46 V tomto ohledu, i když se toto pravidlo používá stejným způsobem jak na hospodářské subjekty usazené v Itálii, tak na subjekty pocházející z jiných členských států, které si přejí vykonávat svou činnost na italském území, vytváří nicméně pro každý subjekt, který není usazen v Itálii, překážku pro výkon činnosti v tomto členském státě, která ovlivňuje jeho přístup na trh.

47 Subjekty usídlené v některé z italských provincií budou totiž snáze než subjekty pocházející z jiných členských států a přející si vykonávat své činnosti v Itálii disponovat zaměstnanci, kteří souhlasí se složením přísahy vyžadované italskými právními předpisy. Je zjevné, že s tímto slavnostním slibem věrnosti Italské republice a hlavě státu budou z důvodu jeho symbolického významu snáze souhlasit státní příslušníci tohoto členského státu nebo osoby, které se již v tomto státě usadily. Zahraniční hospodářské subjekty se v důsledku toho nacházejí ve vztahu k italským subjektům usídleným v Itálii v nevýhodné pozici.

48 Proto sporné složení přísahy uložené zaměstnancům podniků poskytujících soukromé bezpečnostní služby představuje pro subjekty neusazené v Itálii překážku svobody usazování, jakož i volného poskytování služeb.

49 Pokud jde o důvod podpůrně uplatněný Italskou republikou k odůvodnění takto zjištěné překážky svobod zaručených články 43 ES a 49 ES a vztahující se k ochraně veřejného pořádku, je třeba připomenout, že pojem „veřejný pořádek" předpokládá skutečné a dostatečně závažné ohrožení, kterým je dotčen základní zájem společnosti. Stejně jako všechny odchylky od některé základní zásady Smlouvy, musí být výjimka veřejného pořádku vykládána restriktivně (viz rozsudek Komise v. Belgie, citovaný výše, bod 28 a citovaná judikatura).

50 Nelze se přitom domnívat, že by podniky poskytující soukromé bezpečnostní služby usazené v jiných členských státech než v Italské republice mohly tím, že budou vykonávat své právo na svobodu usazování a na volný pohyb služeb a zaměstnávat osoby, které nesložily přísahu věrnosti Italské republice a hlavě státu, představovat skutečné a závažné ohrožení základního zájmu společnosti.

51 Z předchozího vyplývá, že požadavek složení přísahy, který vyplývá z italských právních předpisů, je v rozporu s čl. 43 ES a 49 ES.

52 První žalobní důvod, kterého se Komise dovolává na podporu své žaloby, je tudíž opodstatněný.

K druhému žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení článku 49 ES z důvodu povinnosti získat povolení, které má omezenou územní působnost

Argumentace účastníků řízení

53 Povinnost získat předchozí povolení platné pro určitou část italského území, stanovená článkem 134 konsolidovaného znění pro pouhé příležitostné poskytování bezpečnostních služeb, představuje podle Komise omezení volného pohybu služeb ve smyslu článku 49 ES.

54 Taková omezení jsou odůvodněná pouze v rozsahu, v němž odpovídají naléhavým důvodům obecného zájmu, a zvláště pokud tento zájem není chráněn pravidly, kterým podléhá poskytovatel v členském státě, ve kterém je usazen.

55 Italská republika se zejména domáhá použití výjimek stanovených články 45 ES a 55 ES.

56 Podpůrně tvrdí, že v rozsahu, v němž odvětví sporné činnosti není harmonizováno a v němž se neuplatní žádný režim vzájemného uznávání, je orgánům státní správy přijímajícího státu ponechána pravomoc vyžadovat, aby podniky usazené v jiném členském státě podléhaly vnitrostátnímu povolení.

57 Závěrem Italská republika dodává, že příslušný správní orgán ve své rozhodovací praxi při posouzení, zda povolení může být vydáno každopádně přihlíží k povinnostem, kterým poskytovatelé podléhají ve svém státě původu.

Závěry Soudního dvora

58 Podle ustálené judikatury vnitrostátní právní úprava, podle které poskytování určitých služeb na tuzemském území podnikem se sídlem v jiném členském státě podléhá vydání správního povolení, představuje omezení volného pohybu služeb ve smyslu článku 49 ES (viz zejména rozsudky ze dne 9. dubna 1994, Vander Elst, C-43/93, Recueil, s. I-3803, bod 15; Komise v. Belgie, uvedený výše, bod 3; ze dne 7. října 2004, Komise v. Nizozemsko, C-189/03, Sb. rozh. s. I-9289, bod 17, a ze dne 18. července 2007, Komise v. Itálie, C-134/05, Sb. rozh. s. I-6251, bod 23).

59 Omezení územní působnosti povolení, které poskytovatele nutí žádat na základě článku 136 konsolidovaného znění o povolení ve všech provinciích, v nichž hodlá

vykonávat svou činnost, přičemž je třeba připomenout, že Itálie se dělí na 103 provincií, výkon svobody poskytování služeb navíc dále komplikuje (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 21. března 2002, Komise v. Itálie, C-298/99, Recueil, s. I-3129, bod 64).

60 Z toho vyplývá, že takové právní předpisy, jaké jsou dotčené v projednávané věci, jsou v zásadě v rozporu s článkem 49 ES, a tedy tímto článkem zakázány, pokud nejsou odůvodněny naléhavými důvody obecného zájmu a přiměřené s ohledem na sledovaný cíl (viz, v tomto smyslu výše uvedený rozsudek ze dne 18. července 2007, Komise v. Itálie, bod 24).

61 Nejprve je třeba uvést, že požadavek správního povolení nebo předchozího povolení k výkonu činností soukromých bezpečnostních služeb může vzhledem ke specifické povaze těchto činností sám o sobě odpovídat potřebě chránit veřejný pořádek.

62 Podle ustálené judikatury však taková překážka může být odůvodněna pouze v rozsahu, v němž již dovolávaný obecný zájem není chráněn pravidly, jimž poskytovatel služeb podléhá v členském státě, ve kterém je usazen (viz výše uvedený rozsudek ze dne 26. ledna 2006, Komise v. Španělsko, bod 43).

63 Za nezbytné pro dosažení sledovaného cíle tedy nemůže být považováno opatření zavedené členským státem, které v podstatě zdvojuje kontroly již provedené v členském státě, ve kterém je poskytovatel usazen.

64 V projednávaném případě italské právní předpisy tím, že nestanovují, aby pro získání povolení byly zohledňovány povinnosti, které jsou přeshraničnímu poskytovateli služeb již uloženy v členském státě, ve kterém je usazen, jdou nad rámec toho, co je nezbytné k dosažení cíle, jenž je sledován vnitrostátním zákonodárcem, kterým je zajistit přísnou kontrolu nad dotčenými činnostmi (viz v tomto smyslu rozsudky Komise v. Belgie, výše uvedený, bod 38; ze dne 29. dubna 2004, Komise v. Portugalsko, C-171/02, Recueil, s. I-5645, bod 60; Komise v. Nizozemsko, výše uvedený, bod 18, a ze dne 18. července 2007, Komise v. Itálie, výše uvedený, bod 25).

65 Pokud jde o argument Italské republiky, podle kterého existuje správní praxe, na jejímž základě příslušný úřad bere při posuzování žádostí o povolení v úvahu povinnosti stanovené v členském státě původu, je třeba uvést, že důkaz této praxe nebyl předložen. V každém případě z ustálené judikatury vyplývá, že pouhá správní praxe, která může být měněna podle libovůle správních orgánů a není odpovídajícím způsobem zveřejňována, nemůže být považována za platné splnění povinností uložených Smlouvou (viz zejména výše uvedený rozsudek Komise v. Nizozemí, bod 19).

66 Konečně, jak bylo uvedeno v bodě 44 tohoto rozsudku, výjimky stanovené články 45 ES a 55 ES se zde neuplatní.

67 Druhý žalobní důvod, vycházející z porušení článku 49 ES z důvodu povinnosti získání povolení s územní působností je tedy opodstatněný, jelikož v italských právních předpisech neexistuje výslovné ustanovení ukládající povinnost přihlédnout k požadavkům upraveným ve státě usazení.

K třetímu žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení článků 43 ES a 49 ES z důvodu omezení územní působnosti povolení a přihlížení k počtu a velikosti podniků, které již působí na příslušném území pro účely vydávání těchto povolení

68 Jak bylo řečeno v bodě 59 tohoto rozsudku, z článku 136 konsolidovaného znění vyplývá, že povolení opravňuje k výkonu činností soukromé bezpečnostní služby pouze na území, pro které bylo vydáno.

69 Krom toho prefektovi přísluší, aby posoudil, zda je účelné vydat povolení s ohledem na počet a velikost podniků, které již na dotčeném území působí.

Argumentace účastníků řízení

70 Podle Komise tato ustanovení představují neodůvodněné a nepřiměřené omezení svobody podnikání, a z důvodu samotné existence povolení i volného poskytování služeb.

71 Komise dále zdůrazňuje, že prefekt při posuzování rizika, které může přítomnost nadměrného počtu podniků působících v oblasti soukromé bezpečnosti představovat pro veřejný pořádek na daném území, vytváří pro subjekt z jiného členského státu situaci vysoké právní nejistoty, a dodává, že důkaz vážného a skutečného ohrožení veřejného pořádku a veřejné bezpečnosti nebyl předložen.

72 Italská republika prohlašuje, že takové územní omezení není v rozporu s článkem 43 ES a že se přímo váže na posouzení týkající se ochrany veřejného pořádku podmiňující vydání povolení prefektem. Toto posouzení je nutně založeno na okolnostech čistě územního dosahu, jako je znalost organizovaného zločinu v daném území.

73 Konečně tvrdí, že je třeba dbát na to, aby podniky poskytující soukromé bezpečnostní služby nenahrazovaly orgány veřejné moci.

Závěry Soudního dvora

74 Italská republika nezpochybňuje, že územní omezení povolení představuje omezení jak svobody usazování, tak volného pohybu služeb ve smyslu judikatury Soudního dvora uvedené v bodě 17 tohoto rozsudku. Primárně se na svou obranu dovolává ochrany veřejného pořádku a veřejné bezpečnosti a v tomto ohledu zdůrazňuje, že do soukromých bezpečnostních služeb nesmí skrytě pronikat kriminální organizace místního charakteru.

75 Co se týče důvodů veřejného pořádku, kterých se dovolává Italská republika, aby odůvodnila toto omezení, a s ohledem na ustálenou judikaturu Soudního dvora uvedenou v bodě 49 tohoto rozsudku, za předpokladu, že by riziko pronikání zmíněných kriminálních organizací mohlo být zohledněno, Italská republika netvrdila ani neprokázala, že systém územních povolení je jediný vhodný k vyloučení tohoto rizika a zajištění zachování veřejného pořádku.

76 Italská republika neprokázala, že za účelem toho, aby nebylo ohroženo uplatňování účinné kontroly činností soukromých bezpečnostních služeb, je nezbytné vydávat povolení pro každou provincii, ve které podnik z jiného členského státu hodlá tyto činnosti rozvíjet na základě svobody usazování nebo volného pohybu služeb, přičemž je třeba připomenout, že tyto činnosti samy o sobě nezpůsobují narušení veřejného pořádku.

77 V tomto ohledu by méně omezující opatření než ta, která přijala Italská republika, například zavedení pravidelných správních kontrol, mohla, spolu s podmínkou předchozího povolení, které by nebylo územně omezeno, zajistit stejný výsledek a zaručit kontrolu soukromých bezpečnostních služeb, přičemž toto povolení by mimoto mohlo být v případě neplnění povinností podniků poskytujících soukromé bezpečnostní služby nebo v případě narušení veřejného pořádku pozastaveno nebo odebráno.

78 Konečně ani argument, podle kterého je nezbytné nepovolovat nadměrnému počtu zahraničních podniků, aby se usazovaly za účelem výkonu činností soukromých bezpečnostních služeb nebo aby nabízely své služby na italském trhu soukromé bezpečnosti, tak aby tyto podniky nenahrazovaly orgány veřejné bezpečnosti, nemůže obstát, zejména z důvodu odlišnosti mezi předmětnými činnostmi a činnostmi souvisejícími s výkonem veřejné moci, jak bylo uvedeno v bodě 40 tohoto rozsudku.

79 Omezení svobody usazování a volného pohybu služeb, která vyplývají ze sporných právních předpisů, proto nejsou odůvodněná.

80 V důsledku toho je třetí žalobní důvod, vycházející z porušení článků 43 ES a 49 ES z důvodu omezení územní působnosti povolení opodstatněný.

Ke čtvrtému žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení článku 49 ES z důvodu povinnosti mít provozovnu v každé provincii, kde jsou činnosti soukromé bezpečnostní služby vykonávány

81 Z konsolidovaného znění a prováděcího nařízení vyplývá pro podniky poskytující soukromé bezpečnostní služby povinnost mít provozovnu v každé provincii, na jejímž území hodlají vykonávat svou činnost.

Argumentace účastníků řízení

82 Komise tvrdí, že tato povinnost je omezením volného pohybu služeb, které není odůvodněno žádným naléhavým důvodem obecného zájmu.

83 Italská republika, která nezpochybňuje předmětnou prefekturní praxi ani omezení volného pohybu služeb, které tato praxe vyvolává, uvádí, že cílem povinnosti mít takovou provozovnu nebo prostory je zvláště zajistit míru rozumné blízkosti mezi územím, na němž registrovaní strážci vykonávají činnost, a místem výkonu řídících, velících a kontrolních funkcí držitele povolení.

Závěry Soudního dvora

84 Je třeba předeslat, že podmínka, podle které podniky zabývající se ostrahou musí mít provozovnu v členském státě, ve kterém je služba poskytována, je podle ustálené

judikatury v přímém rozporu s volným pohybem služeb, jelikož v tomto státě znemožňuje poskytování služeb poskytovateli usazenými v jiných členských státech (viz zejména výše uvedené rozsudky Komise v. Belgie, bod 27, jakož i ze dne 18. července 2007, Komise v. Itálie, bod 43 a citovaná judikatura).

85 Je nesporné, jak ostatně uznává i Italská republika, že dotčená praxe v projednávaném případě představuje v zásadě zakázanou překážku volnému pohybu služeb zaručenému článkem 49 ES.

86 Takové omezení volného pohybu služeb přitom nemůže být odůvodněné, neboť neodpovídá požadavkům připomenutým v bodě 18 tohoto rozsudku, jelikož podmínka týkající se provozovny jde nad rámec toho, co je nezbytné k dosažení cíle, jenž je sledován, kterým je zajištění účinné kontroly činnosti soukromých bezpečnostních služeb.

87 Kontrola činností soukromých bezpečnostních služeb není totiž nijak podmíněná existencí provozovny v každé z provincií uvedeného členského státu, na jejichž území podniky hodlají na základě volného pohybu služeb své služby provozovat. Režim povolení a povinnosti, které z něj vyplývají, s výhradou toho, jak již bylo uvedeno v bodě 62 tohoto rozsudku, že podmínky, které musejí být splněny pro získání zmíněného povolení nesmějí zdvojovat rovnocenné podmínky, které již přeshraniční poskytovatel služeb splňuje ve státě, v němž je usazen, dostačují v tomto ohledu k dosažení cíle kontroly nad činností soukromých bezpečnostních služeb (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 11. března 2004, Komise v. Francie, C-496/01, Recueil, s. I-2351, bod 71).

88 Je tedy třeba konstatovat, že Italská republika tím, že uložila poskytovatelům, aby měli provozovnu ve všech provinciích, ve kterých vykonávají činnosti soukromé bezpečnostní služby, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 49 ES.

89 Čtvrtému žalobnímu důvodu musí být tudíž vyhověno.

K pátému žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení článku 49 ES z důvodu povinnosti povolení pro zaměstnance podniků poskytujících soukromé bezpečnostní služby

90 Podle článku 138 konsolidovaného znění je výkon činnosti registrovaného strážce vázán na určitý počet podmínek. Krom toho musí být jmenování strážců schváleno prefektem.

Argumentace účastníků řízení

91 Podle Komise je zavedení takového povolení pro zaměstnance podniků poskytujících soukromé bezpečnostní služby usídlených v jiných členských státech v rozporu s článkem 49 ES, neboť vnitrostátní právní úprava nezohledňuje kontroly, jimž každý registrovaný strážce podléhá ve členském státě původu.

92 Italská republika tvrdí, že tento žalobní důvod může být přezkoumán pouze z pohledu volného pohybu pracovníků. Navíc opakuje obranu, kterou již uplatnila na základě článku 55 ES, týkající se účasti dotčených osob na výkonu veřejné moci.

Závěry Soudního dvora

93 Soudní dvůr již judikoval, že podmínka, podle níž zaměstnanci podniku poskytujícího soukromé bezpečnostní služby musejí získat nové zvláštní povolení v hostitelském členském státě, je neodůvodněným omezením volného pohybu služeb tímto podnikem ve smyslu článku 49 ES v rozsahu, v němž nepřihlíží ke kontrolám a prověřením, ke kterým již došlo v členském státě původu (výše uvedené rozsudky Komise v. Portugalsko, bod 66, Komise v. Nizozemsko, bod 30, a ze dne 26. ledna 2006, Komise v. Španělsko, bod 55).

94 Tak je tomu však v případě konsolidovaného znění. Jelikož je argument Italské republiky týkající se uplatnění článku 55 ES irelevantní, jak bylo prokázáno výše, je pátý žalobní důvod rovněž opodstatněný.

K šestému žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení článků 43 ES a 49 ES z důvodu stanovení podmínek týkajících se počtu pracovníků

Argumentace účastníků řízení

95 Podle Komise článek 257 prováděcího nařízení stanoví podmínku minimálního nebo maximálního počtu registrovaných strážců pro každý podnik poskytující soukromé bezpečnostní služby.

96 Krom toho Komise odkazuje na tři prefekturní povolení, vydaná prefekty odlišných provincií, která zmiňují počet strážců zaměstnaných podniky poskytujícími soukromé bezpečnostní služby.

97 Domnívá se, že to klade velké nároky na řízení podniků poskytujících soukromé bezpečnostní služby, jelikož jednak je přesný počet pracovníků v každém provinčním sídle nezbytným prvkem žádosti o povolení, a jednak musí být každá změna počtu zaměstnanců povolena prefektem. Takovéto zvýšené nároky představují neodůvodněnou a nepřiměřenou překážku jak pro výkon práva usazování, tak pro volný pohyb služeb.

98 Italská republika tvrdí, že jediná povinnost uložená předpisy se týká nezbytnosti sdělit prefektovi počet zaměstnanců, a tím umožnit orgánu veřejné bezpečnosti, aby byl informován o počtu ozbrojených osob poskytujících služby na daném území za účelem vykonávání nutných kontrol.

99 Doplňuje, že prefekturní povolení předložená Komisí jako příklady pouze přihlížejí k počtu zaměstnanců oznámenému samotnými představiteli podniků poskytujících soukromé bezpečnostní služby a nestanovují samy o sobě žádnou povinnost.

Závěry Soudního dvora

100 Je nesporné, že na základě článku 257 prováděcího nařízení musí být každá úprava nebo změna činnosti podniku, zvláště změna počtu zaměstnaných strážců, oznámena prefektovi a jím povolena. Prefekturní povolení nezbytné k výkonu činností soukromé bezpečnostní služby se tak váže mimo jiné na výkaz počtu zaměstnanců.

101 Takový požadavek může nepřímo vést k zákazu zvýšení nebo snížení počtu osob, které jsou zaměstnány v podnicích poskytujících soukromé bezpečnostní služby.

102 Tím může být dotčen přístup zahraničních subjektů na italský trh soukromých bezpečnostních služeb. Vzhledem k takovým omezením organizačních a řídících pravomocí hospodářského subjektu a jejich důsledkům z hlediska nákladů mohou být zahraniční podniky poskytující soukromé bezpečnostní služby odrazeny od zřizování poboček nebo dceřiných společností v Itálii nebo od poskytování svých služeb na italském trhu.

103 Pokud jde o důvod uplatněný Italskou republikou k odůvodnění této překážky pro svobody zaručené články 43 ES a 49 ES, je nutno konstatovat, že povinnost předložit prefekturní povolení pro každou změnu v činnosti podniku nemůže být bez dalšího kvalifikována jako nevhodná k dosažení cíle účinnosti kontroly dotyčných činností, který této povinnosti náleží (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek ze dne 18. července 2007, Komise v. Itálie, bod 59).

104 Italská republika nicméně právně dostačujícím způsobem neprokázala, že kontrola stanovení počtu zaměstnanců vyžadovaná platnými právními předpisy je k dosažení sledovaného cíle nezbytná.

105 Šestému žalobnímu důvodu musí být tudíž vyhověno.

K sedmému žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení článků 43 ES a 49 ES z důvodu povinnosti složit jistotu u státní depozitní pokladny

106 Podle článku 137 konsolidovaného znění jsou podniky poskytující soukromé bezpečnostní služby povinny složit u provinčního finančního úřadu jistotu, jejíž výše je stanovena prefektem, ve prospěch státní depozitní pokladny, a to v každé provincii, v níž jsou oprávněny vykonávat své činnosti. Tato jistota slouží k zajištění zaplacení případných správních sankcí v případě nedodržení podmínek, jimiž se řídí udělování povolení.

Argumentace účastníků řízení

107 Podle Komise tato podmínka ukládá podnikům, které nemají hlavní sídlo v Itálii dodatečnou ekonomickou zátěž, jelikož italský zákon nepřihlíží ke stejné povinnosti, která již může existovat ve členském státě původu.

108 Italská republika uvádí, že pro činnost soukromých bezpečnostních služeb, která není předmětem harmonizace na úrovni Společenství může být pouze případ od případu přihlíženo k možnosti, že podnik usazený v jiném členském státě, již mohl vytvořit dostatečné záruky u úvěrových institucí v členském státě původu, obdobných italské depozitní pokladně.

Závěry Soudního dvora

109 Soudní dvůr již v oblasti soukromé bezpečnosti judikoval, že povinnost složit jistotu u státní depozitní pokladny může ztížit nebo učinit méně atraktivním výkon svobody usazování a poskytování služeb ve smyslu článků 43 a 49 ES v rozsahu, v němž činí poskytování služeb nebo založení dceřiné společnosti nebo pobočky nákladnějším pro podniky poskytující soukromé bezpečnostní služby usazené v ostatních členských státech než pro podniky usazené v členském státě určení. (viz výše uvedený rozsudek ze dne 26. ledna 2006, Komise v. Španělsko, bod 41).

110 Je třeba uvést, že v projednávané věci je povinnost složit jistotu požadována v každé provincii, ve které si podnik přeje vykonávat činnost.

111 Taková překážka může být odůvodněna pouze v rozsahu, v němž dovolávaný obecný zájem, tedy dát italským orgánům k dispozici částky zajišťující provádění všech povinností plynoucích z veřejného práva, za jejichž nedodržení ukládají platné vnitrostátní právní předpisy sankce, není již chráněn pravidly, kterým podléhá poskytovatel v členském státě, ve kterém je usazen.

112 V tomto ohledu vyžaduje dotčená italská právní úprava složení jistoty, aniž by přihlížela k případné záruce již zřízené v členském státě původu.

113 Z vyjádření Italské republiky přitom vyplývá, že příslušné prefekturní orgány ve své praxi zohledňují případ od případu jistoty složené u finančních institucí jiných členských států obdobných depozitní pokladně.

114 Touto praxí sama Italská republika uznává, že složení nové jistoty ve všech provinciích, v nichž hospodářský subjekt pocházející z jiných členských států hodlá na základě svobody usazování nebo volného pohybu služeb vykonávat své činnosti, není nezbytné pro dosažení sledovaného cíle.

115 Za těchto podmínek je sedmý žalobní důvod opodstatněný.

K osmému žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení článku 49 ES z důvodu stanovení správní kontroly cen

116 Podle článku 257 prováděcího nařízení prefekt schvaluje sazebníky uplatňované podniky pro každé plnění v oblasti služeb soukromé bezpečnosti. Každá změna těchto sazebníků musí být povolena za stejných podmínek.

117 Krom toho z oběžníku ministerstva vnitra č. 559/C. 4770.10089. D ze dne 8. listopadu 1999 vyplývá, že prefekti stanoví zákonné sazby pro každý typ služby, jakož i povolené rozpětí těchto sazeb vyjádřené v procentech, v jehož mezích si každý podnik může zvolit vlastní sazbu pro každou službu.

118 Před jejich schválením si prefekti musí ověřit, zda jsou navržené sazby v souladu s tímto rozpětím. V případě, že toto rozpětí není dodrženo, musejí představitelé podniků odůvodnit stanovení sazeb, které neodpovídají tomuto rozpětí a prefekti jsou povinni prověřit, zda mohou podniky působit na tomto základě. Pokud tato podmínka nemůže být prokázána s veškerou jistotou, nejsou sazby schváleny, a v důsledku toho povolení není vydáno.

Argumentace účastníků řízení

119 Komise má za to, že tato právní úprava není slučitelná s volným pohybem služeb. Vzhledem k takto prováděné kontrole cen brání sazby uplatňované v Itálii poskytovateli služeb usazenému v jiném členském státě, aby vstoupil na italský trh nebo aby poskytoval služby za výhodnější ceny, než uplatňují jeho konkurenti v Itálii, anebo, konečně, aby nabízel dražší služby s vysokou přidanou hodnotou, tedy služby, které jsou konkurenceschopnější.

120 Taková právní úprava představuje opatření, kterým může být omezen přístup na trh soukromých bezpečnostních služeb a bráněno účinné cenové konkurenci.

121 Italská republika tvrdí, že sporná právní úprava je odůvodněna nutností zabránit poskytování služeb za příliš nízké ceny, které nevyhnutelně vede k poklesu kvality služeb, což může ohrozit zvláště ochranu základních zájmů souvisejících s veřejnou bezpečností.

Závěry Soudního dvora

122 Podle ustálené judikatury článek 49 ES brání použití jakékoli vnitrostátní právní úpravy, která činí poskytování služeb mezi členskými státy obtížnějším než čistě vnitrostátní poskytování služeb v určitém členském státě (viz výše uvedený rozsudek ze dne 18. července 2007, Komise v. Itálie, bod 70).

123 Co se týče povinných minimálních cen, Soudní dvůr již rozhodl, že právní úprava, která absolutně zakazuje odchýlit se smluvně od minimálních odměn stanovených tarifem odměn advokátů v případě úkonů, které mají jednak povahu úkonu v soudním řízení, a jednak jsou vyhrazeny advokátům, představuje omezení volného pohybu služeb stanoveného v článku 49 ES (viz rozsudky ze dne 5. prosince 2006, Cipolla a další, C-94/04 a C-202/04, Sb. rozh. s. I-11421, bod 70, a výše uvedený ze dne 18. července 2007, Komise v. Itálie, bod 71).

124 V projednávané věci oběžník č. 559/C. 4770.10089. D, uvedený v bodě 117 tohoto rozsudku, přiznává prefektům rozhodovací pravomoc ohledně stanovování referenční sazby a schvalování sazeb navržených subjekty, přičemž neschválení sazeb brání vydání povolení.

125 Takové omezení svobody stanovení cen může omezovat přístup hospodářských subjektů usazených v jiných členských státech, kteří si přejí poskytovat své služby v Itálii, na italský trh soukromých bezpečnostních služeb. Zmíněné omezení totiž jednak zbavuje hospodářské subjekty možnosti účinněji konkurovat, prostřednictvím nabídky sazeb nižších, než jsou sazby stanovené nařízeným tarifem, hospodářským subjektům usazeným nastálo v Itálii, a tudíž disponujícím většími výhodami ohledně připoutání zákazníků než hospodářský subjekt usazený v zahraničí (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek ze dne 18. července 2007,

Komise v. Itálie, bod 72 a citovaná judikatura). Na druhou stranu totéž omezení může bránit hospodářským subjektům usazeným v jiných členských státech v tom, aby do ceny svých služeb zahrnuli některé náklady, které poskytovatelé usazení v Itálii nemusejí vynakládat.

126 Konečně, cenové rozpětí ponechané hospodářským subjektům nemůže kompenzovat účinky tohoto omezení svobody stanovení cen.

127 V důsledku toho existuje omezení volného pohybu služeb zaručeného článkem 49 ES.

128 Co se týče důvodů uplatněných Italskou republikou k odůvodnění tohoto omezení, nepředložil tento členský stát skutečnosti, které by mohly prokázat příznivé důsledky systému určování cen jak na kvalitu služeb poskytovaných spotřebitelům, tak na veřejnou bezpečnost.

129 Za těchto podmínek je namístě dospět k závěru, že osmý žalobní důvod je opodstatněný.

130 S ohledem na výše uvedené je třeba určit, že Italská republika tím, že stanovila v rámci konsolidovaného znění, že:

— činnost strážce soukromé bezpečnostní služby může být vykonávána pouze pod podmínkou předchozího složení přísahy věrnosti Italské republice, porušila povinnosti, které pro ni vyplývají z článků 43 ES a 49 ES;

— činnost soukromé bezpečnostní služby může být vykonávána poskytovatelem služeb usazeným v jiném členském státě pouze na základě povolení vydaného prefektem s omezenou územní působností, aniž by byly zohledněny povinnosti, které jsou těmto poskytovatelům již uloženy v členském státě původu, porušila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 49 ES;

— uvedené povolení má jen omezenou územní platnost a jeho vydání se váže na zohlednění počtu a velikosti podniků poskytujících soukromé bezpečnostní služby, které již vykonávají činnost na dotčeném území, porušila povinnosti, které pro ni vyplývají z článků 43 ES a 49 ES;

— podniky poskytující soukromé bezpečnostní služby musejí mít provozovnu v každé provincii, kde vykonávají svou činnost, porušila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 49 ES;

— každý zaměstnanec těchto podniků musí mít individuální povolení pro výkon činností soukromé bezpečnostní služby, aniž by byly zohledněny kontroly a prověření, ke kterým již došlo v členském státě původu, porušila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 49 ES;

— podniky poskytující soukromé bezpečnostní služby musejí k tomu, aby získaly povolení, zaměstnávat minimální nebo maximální počet zaměstnanců, porušila povinnosti, které pro ni vyplývají z článků 43 ES a 49 ES;

— tytéž podniky musejí složit jistotu u státní depozitní pokladny, porušila povinnosti, které pro ni vyplývají z článků 43 ES a 49 ES, a

— ceny soukromých bezpečnostních služeb jsou stanoveny v povolení prefekta ve vztahu k předem vymezenému možnému rozpětí, porušila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 49 ES.

K nákladům řízení

131 Podle čl. 69 odst. 2 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise požadovala po Italské republice náhradu nákladů řízení a posledně uvedená neměla ve věci úspěch, je namístě jí uložit náhradu nákladů řízení.

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

1) Italská republika tím, že stanovila v rámci konsolidovaného znění zákonů o veřejné bezpečnosti (Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza), schváleného královským nařízením č. 773 ze dne 18. června 1931, ve znění pozdějších předpisů, že:

— činnost strážce soukromé bezpečnostní služby může být vykonávána pouze pod podmínkou předchozího složení přísahy věrnosti Italské republice, porušila povinnosti, které pro ni vyplývají z článků 43 ES a 49 ES;

— činnost soukromé bezpečnostní služby může být vykonávána poskytovatelem služeb usazeným v jiném členském státě pouze na základě

povolení *Prefetta* s omezenou územní působností, aniž by byly zohledněny povinnosti, které jsou těmto poskytovatelům již uloženy v členském státě původu, porušila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 49 ES;

— **uvedené povolení má jen omezenou územní platnost a jeho vydání se na váže zohlednění počtu a velikosti podniků poskytujících soukromé bezpečnostní služby, které již vykonávají činnost na dotčeném území, porušila povinnosti, které pro ni vyplývají z článků 43 ES a 49 ES;**

— **podniky poskytující soukromé bezpečnostní služby musejí mít provozovnu v každé provincii, kde vykonávají svou činnost, porušila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 49 ES;**

— **každý zaměstnanec těchto podniků musí mít individuální povolení pro výkon činností soukromé bezpečnostní služby, aniž by byly zohledněny kontroly a prověření, ke kterým již došlo v členském státě původu, porušila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 49 ES;**

— **podniky poskytující soukromé bezpečnostní služby musejí k tomu, aby získaly povolení, zaměstnávat minimální nebo maximální počet zaměstnanců, porušila povinnosti, které pro ni vyplývají z článků 43 ES a 49 ES;**

— **tytéž podniky musejí složit jistotu u státní depozitní pokladny, porušila povinnosti, které pro ni vyplývají z článků 43 ES a 49 ES, a**

— **ceny soukromých služeb soukromé bezpečnosti jsou stanoveny v povolení *Prefetta* ve vztahu k předem vymezenému možnému rozpětí, porušila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 49 ES.**

2) Italské republice se ukládá náhrada nákladů řízení.

Podpisy.