ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (druhá komora)

z 13. decembra 2007 *

Vo veci C-465/05,

ktorej predmetom je žaloba o nesplnenie povinnosti podľa článku 226 ES, podaná 23. decembra 2005,

Komisia Európskych spoločenstiev, v zastúpení: E. Traversa a E. Montaguti, splnomocnení zástupcovia, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalobkyňa,

proti

Talianskej republike, v zastúpení: I. M. Braguglia, splnomocnený zástupca, za právnej pomoci D. Del Gaizo, avvocato dello Stato, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalovanej,

* Jazyk konania: taliančina.

SÚDNY DVOR (druhá komora),

v zložení: predseda druhej komory C. W. A. Timmermans, sudcovia L. Bay Larsen, K. Schiemann, J. Makarczyk (spravodajca), a C. Toader,

generálna advokátka: J. Kokott,
tajomník: L. Hewlett, hlavná referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní zo 14. júna 2007,

so zreteľom na rozhodnutie prijaté po vypočutí generálnej advokátky, že vec bude prejednaná bez jej návrhov,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Svojou žalobou Komisia Európskych spoločenstiev od Súdneho dvora žiada, aby určil, že Talianska republika si tým, že stanovila, že:

— výkon činnosti pracovníka súkromnej bezpečnostnej služby sa viaže na podmienku predchádzajúceho zloženia prísahy vernosti Talianskej republike,

— činnosť súkromnej bezpečnostnej služby môže byť vykonávaná len na základe povolenia, ktoré vydáva Prefetto (ďalej len „prefekt“),

— uvedené povolenie má len obmedzenú územnú platnosť a jeho vydanie sa viaže na zohľadnenie počtu a veľkosti súkromných bezpečnostných služieb, ktoré už vykonávajú činnosť na predmetnom území,

— súkromné bezpečnostné služby musia mať prevádzkarne vo všetkých provinciách, v ktorých prevádzkujú svoju činnosť,

— pracovníci uvedených súkromných bezpečnostných služieb musia mať individuálne povolenie na výkon bezpečnostnej činnosti,

— súkromné bezpečnostné služby musia zamestnávať minimálny a/alebo maximálny počet pracovníkov, aby získali povolenie,

— súkromné bezpečnostné služby musia zložiť peňažnú zábezpeku v miestnej pokladnici zábezpek a záruk a

— ceny služieb súkromných bezpečnostných služieb sú stanovené v povolení prefekta v rámci stanovenej pohyblivej hranice,

nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú na základe článkov 43 ES a 49 ES.

Právny rámec

2 Článok 134 konsolidovaného znenia zákonov o verejnom poriadku (Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza), schváleného kráľovským dekrétom č. 773 z 18. júna 1931 (GURI č. 146 z 26. júna 1931) v znení zmien a doplnení (ďalej len „konsolidované znenie“), stanovuje:

„Bez povolenia vydaného prefektom je právnickým osobám a jednotlivcom zakázané poskytovať služby dozoru a stráženia, viesť vyšetrovania alebo pátrania alebo zhromažďovať informácie pre jednotlivcov.

Bez ohľadu na ustanovenia článku 11 povolenie nemôže byť udelené osobám, ktoré nemajú taliansku štátnu príslušnosť alebo štátnu príslušnosť členského štátu Európskej únie, ktoré nemajú právnu spôsobilosť alebo ktoré boli odsúdené za úmyselný trestný čin.

Štátni príslušníci členských štátov Európskej únie môžu získať povolenie na poskytovanie služieb dozoru a stráženia hnuteľného alebo nehnuteľného majetku za rovnakých podmienok ako talianski štátni príslušníci.

Povolenie nemôže byť udelené na činnosti, ktoré zahŕňajú výkon verejnej moci alebo právo obmedziť osobnú slobodu.“

3 Podľa článku 135 štvrtého a šiesteho odseku konsolidovaného znenia:

„… vyššie uvedení vedúci pracovníci sú povinní vo svojich kancelárskych priestoroch trvalo a viditeľne vyvesiť zoznam činností, ktoré vykonávajú, s pripojením sadzobníka zodpovedajúceho službám.

Nemôžu vykonávať iné činnosti než činnosti uvedené na zozname, alebo prijímať platby vyššie než sú platby uvádzané sadzobníkom, alebo vykonávať činnosti alebo prijímať platby osobami alebo prostredníctvom osôb, ktoré nemajú doklad totožnosti alebo iný dokument opatrený fotografiou vystavený štátnym orgánom.

Zoznam činností musí byť potvrdený prefektom.“

4 Podľa druhého odseku článku 136 konsolidovaného znenia môže byť udelenie povolenia odmietnuté vzhľadom na počet alebo veľkosť už podnikajúcich podnikov.

5 Článok 137 konsolidovaného znenia stanovuje:

„Vydanie povolenia je podmienené zložením peňažnej zábezpeky, ktorej sumu určí prefekt, v pokladnici zábezpek a záruk.

…

V prípade nesplnenia povinnosti rozhodne prefekt dekrétom o celkovom alebo čiastočnom prevode sumy zábezpeky na účet štátu.

…“

6 Podľa článku 138 konsolidovaného znenia:

„Jednotliví pracovníci súkromnej bezpečnostnej služby musia spĺňať nasledujúce podmienky:

1° mať taliansku štátnu príslušnosť alebo štátnu príslušnosť členského štátu Európskej únie;

2° dosiahnuť vek zákonnej plnoletosti a spĺňať všetky povinnosti podľa zákonov v oblasti vojenskej služby;

3° vedieť čítať a písať;

4° nebyť odsúdení v trestnom konaní;

5° požívať všetky svoje občianske a politické práva;

6° mať vystavený doklad totožnosti;

7° byť poistení v sociálnej poisťovni a poisťovni spravujúcej pracovné úrazy.

Vymenovanie jednotlivých pracovníkov súkromnej bezpečnostnej služby musí byť schválené prefektom.

Každý pracovník súkromnej bezpečnostnej služby, ktorý zloží prísahu, štátny príslušník členského štátu Európskej únie, môže získať zbrojný preukaz na nosenie zbrane podľa ustanovení legislatívneho dekrétu č. 527 z 30. decembra 1992 a jeho vykonávacej vyhlášky prijatej dekrétom ministra vnútra č. 635 z 30. októbra 1996…“

7 Článok 250 kráľovského dekrétu č. 635 zo 6. mája 1940, ktorým sa zavádza vykonávacia vyhláška ku konsolidovanému zneniu v znení zmien a doplnení vykonaných článkom 5 zákona č. 478 z 23. decembra 1946 (ďalej len „vykonávacia vyhláška“), stanovuje:

„Po tom, čo bolo konštatované, že podmienky stanovené článkom 138 zákona sú splnené, prefekt vydá jednotlivým pracovníkom súkromných bezpečnostných služieb dekrét o splnení podmienok.

Po tom, čo jednotliví pracovníci súkromných bezpečnostných služieb obdržia dekrét o splnení podmienok, zložia pred Pretore prísahu v tejto formulácii:

‚Prisahám vernosť Talianskej republike a hlave štátu, prisahám, že budem verne dodržiavať zákony štátu a úlohy, ktoré sú mi zverené, budem vykonávať starostlivo, svedomito a výlučne vo verejnom záujme.‘

Pretore osvedčí na dekréte prefekta zloženie prísahy.

Jednotliví pracovníci súkromných bezpečnostných služieb môžu vykonávať svoje povinnosti po zložení prísahy.“

8 Článok 252 vykonávacej vyhlášky stanovuje:

„Bez ohľadu na ustanovenia osobitných zákonov, pokiaľ sa majetok, ktorý majú pracovníci súkromnej bezpečnostnej služby strážiť, nachádza na území iných provincií, je potrebný dekrét o splnení podmienok prefekta každej provincie.

Zloženie prísahy sa vykonáva pred Pretore, v ktorého obvode sa nachádza majetok, ktorý má byť strážený.“

9 Článok 257 toho istého nariadenia stanovuje:

„Žiadosť o získanie povolenia uvádzaná v článku 134 zákona obsahuje údaje o obci alebo obciach, v ktorých podnik zamýšľa vykonávať svoju činnosť, sadzobník odmien účtovaných za konkrétne činnosti a paušálne sadzby, zoznam zamestnaných pracovníkov súkromnej bezpečnostnej služby, odmeny, ktoré sú im vyplácané, dni odpočinku v týždni, opatrenia sociálneho zabezpečenia v prípade choroby, pracovný čas a všetky podrobnosti poskytovania služieb.

K prihláške je pripojený dokument preukazujúci poistenie pracovníkov súkromnej bezpečnostnej služby proti pracovným úrazom a proti invalidite, ako aj ich dôchodkové poistenie.

Okrem toho, pokiaľ ide o podnik, ktorý zamýšľa viesť vyšetrovania, alebo pátrania pre jednotlivcov, je v žiadosti potrebné upresniť činnosti, povolenie, na ktoré sa žiada, a pripojiť dokument preukazujúci potrebnú kvalifikáciu.

Povolenie obsahuje údaje stanovené pre žiadosť a schválenie sadzobníkov, zoznamu pracovníkov, odmien, pracovného času a opatrení sociálneho zabezpečenia v prípade choroby.

Akákoľvek zmena alebo modifikácia vo fungovaní podniku musí byť povolená prefektom.“

10 Pokiaľ ide o správne akty vydané na základe uplatnenia vnútroštátnej právnej úpravy, je potrebné poznamenať, že početné povolenia prefektov vydávané na výkon súkromných bezpečnostných činností stanovujú, že podniky musia disponovať minimálnym a/alebo maximálnym počtom pracovníkov.

11 Okrem toho z obežníka ministerstva vnútra vyplýva, že podniky nemôžu vykonávať svoje činnosti mimo územného obvodu prefektúry, ktorá vydala povolenie.

Konanie pred podaním žaloby

12 Listom z 5. apríla 2002 Komisia vyzvala Taliansku republiku, aby jej oznámila svoje pripomienky k zlučiteľnosti predmetnej vnútroštátnej právnej úpravy so slobodným poskytovaním služieb a slobodou usadiť sa.

13 V nadväznosti na odpoveď zaslanú Talianskou republikou 6. júna 2002 Komisia zaslala 14. decembra 2004 tomuto členskému štátu odôvodnené stanovisko, ktorým ho vyzvala na prijatie opatrení nevyhnutných na dosiahnutie súladu s týmto stanoviskom v lehote dvoch mesiacov od jeho prijatia. Predĺženie tejto lehoty požadované Talianskom Komisia odmietla.

14 Keďže Komisia nepovažovala odpovede Talianskej republiky za uspokojivé, rozhodla sa podať túto žalobu.

O žalobe

15 Na podporu svojej žaloby Komisia uvádza osem žalobných dôvodov, ktoré sa v podstate týkajú podmienok vyžadovaných talianskou legislatívou na výkon činnosti súkromnej bezpečnostnej služby v Taliansku.

16 Na úvod je potrebné pripomenúť, že v odvetví, ktoré nebolo predmetom úplnej harmonizácie na úrovni Spoločenstva, čo je prípad súkromných bezpečnostných služieb, ako to spoločne uznali Talianska republika a Komisia na pojednávaní, sú

členské štáty v zásade naďalej príslušné stanovovať podmienky výkonu činností v tejto oblasti, súčasne však musia v tejto oblasti dodržiavať základné slobody garantované Zmluvou ES (pozri najmä rozsudok z 26. januára 2006, Komisia/Španielsko, C-514/03, Zb. s. I-963, bod 23).

17 V tejto súvislosti podľa judikatúry Súdneho dvora články 43 ES a 49 ES ukladajú povinnosť odstrániť obmedzenia slobody usadiť sa, ako aj slobodného poskytovania služieb. Za takéto obmedzenia je nutné považovať všetky opatrenia, ktoré výkon týchto slobôd zakazujú, prekážajú mu alebo ho robia menej príťažlivým (pozri rozsudky z 15. januára 2002, Komisia/Taliansko, C-439/99, Zb. s. I-305, bod 22; z 5. októbra 2004, CaixaBank France, C-442/02, Zb. s. I-8961, bod 11; z 30. marca 2006, Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti, C-451/03, Zb. s. I-2941, bod 31, a z 26. októbra 2006, Komisia/Grécko, C-65/05, Zb. s. I-10341, bod 48).

18 Súdny dvor tiež rozhodol, že vnútroštátne opatrenia, ktoré obmedzujú výkon základných slobôd zaručených Zmluvou, môžu byť odôvodnené, len ak spĺňajú štyri podmienky: uplatňujú sa nediskriminačným spôsobom, zodpovedajú naliehavým dôvodom všeobecného záujmu, sú schopné zaručiť splnenie cieľa, ktorý sledujú, a nejdú nad rámec toho, čo je nevyhnutné na jeho dosiahnutie (pozri rozsudky zo 4. júla 2000, Haim, C-424/97, Zb. s. I-5123, bod 57 a citovaná judikatúra, ako aj Komisia/Grécko, už citovaný, bod 49).

19 Vo svetle vyššie uvedených zásad je potrebné preskúmať výhrady a tvrdenia uvádzané Komisiou.

O prvom žalobnom dôvode založenom na porušení článkov 43 ES a 49 ES z dôvodu povinnosti zložiť prísahu

Argumentácia účastníkov konania

20 Komisia uvádza, že povinnosť jednotlivých pracovníkov súkromnej bezpečnostnej služby zložiť prísahu vernosti Talianskej republike, stanovená v článku 250 vykonávacej vyhlášky, nepriamo založená na štátnej príslušnosti, predstavuje pre podnikateľské subjekty z iných členských štátov pôsobiace v odvetví súkromných bezpečnostných služieb neodôvodnenú prekážku výkonu slobody usadiť sa, ako aj slobodného poskytovania služieb.

21 Okrem toho podľa Komisie nie je možné predmetnú prekážku považovať za odôvodnenú a primeranú vzhľadom na sledovaný cieľ, a to zabezpečenie lepšej ochrany verejného poriadku.

22 Talianska republika uvádza, že predmetné činnosti, uvádzané v konsolidovanom znení, patria pod výkon verejnej moci v zmysle článkov 45 ES a 55 ES, a preto sú vylúčené z uplatnenia ustanovení kapitoly 2 a 3 hlavy III tretej časti Zmluvy ES.

23 Talianska republika tiež uvádza, že podniky pôsobiace v odvetví súkromných bezpečnostných služieb sa v mnohých prípadoch priamo a bezprostredne podieľajú na výkone verejnej moci.

24 V tejto súvislosti uvádza, že činnosti bezpečnostných služieb svojou povahou významne prispievajú k verejnej bezpečnosti, napríklad ozbrojeným strážením úverových inštitúcií a eskortovaním vozidiel na prepravu cenín.

25 Tento členský štát tiež zdôrazňuje, že zápisnice od jednotlivých pracovníkov bezpečnostných služieb, po zložení prísahy, majú vyššiu dôkaznú hodnotu, než je dôkazná hodnota výpovedí súkromných osôb. Dopĺňa, že títo pracovníci bezpečnostných služieb môžu v prípade páchania zjavného porušenia zákona pristúpiť k zadržaniu.

26 V odpovedi na túto argumentáciu Komisia uvádza, že články 45 ES a 55 ES ako ustanovenia odchyľujúce sa od základných slobôd musia byť v súlade s judikatúrou Súdneho dvora vykladané reštriktívne.

27 Okrem toho údaje uvádzané Talianskou republikou podľa Komisie nemôžu odôvodňovať analýzu odlišnú od analýzy, ktorá Súdny dvor opakovane viedla ku konštatovaniu, že činnosti strážení alebo bezpečnostných služieb obvykle nepredstavujú priamu a špecifickú účasť na výkone verejnej moci.

28 Nezávisle od dovolávania sa uplatnenia článkov 45 ES a 55 ES Talianska republika uvádza na obranu nižšie uvedené skutočnosti.

29 Uvádza, že povinnosť zložiť prísahu môže byť Komisiou napádaná iba vzhľadom na obmedzenie, ktoré prináša pre voľný pohyb pracovníkov, a nie na základe článkov 43 ES a 49 ES, keďže jednotliví pracovníci súkromných bezpečnostných služieb sú nevyhnutne platenými zamestnancami.

30 Okrem toho Talianska republika uvádza, že zloženie prísahy, ktoré objektívne nepredstavuje zložitú operáciu, zaručuje správny výkon chúlostivých úloh, ktoré musia pracovníci súkromných bezpečnostných služieb plniť v odvetví bezpečnosti a ktoré sú upravené zákonmi štátu imperatívnej povahy, zdôrazňujúc kauzálnu súvislosť, ktorá existuje medzi prísahou a posilnením preventívnej ochrany verejného poriadku.

Posúdenie Súdnym dvorom

31 Vzhľadom na dôsledky spojené s uplatňovaním článkov 45 ES a 55 ES je potrebné overiť, či sú tieto ustanovenia v prejednávanej veci uplatniteľné.

32 Z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že odchýlka stanovená v článku 45 prvom odseku ES a článku 55 ES sa musí obmedzovať len na činnosti, ktoré samy osebe predstavujú priamu a špecifickú účasť na verejnej moci (pozri rozsudky z 29. októbra 1998, Komisia/Španielsko, C-114/97, Zb. s. I-6717, bod 35; z 9. marca 2000, Komisia/Belgicko, C-355/98, Zb. s. I-1221, bod 25, a z 31. mája 2001, Komisia/Taliansko, C-283/99, Zb. s. I-4363, bod 20).

33 Súdny dvor rovnako konštatoval, že činnosti stráženia alebo bezpečnostných služieb obvykle nepredstavujú priamu a špecifickú účasť na výkone verejnej moci (pozri rozsudky Komisia/Belgicko, už citovaný, bod 26, a z 31. mája 2001, Komisia/Taliansko, už citovaný, bod 20).

34 Okrem toho v bode 22 už citovaného rozsudku z 31. mája 2001 Komisia/Taliansko Súdny dvor konštatoval, že výnimka uvádzaná článkom 55 prvým odsekom Zmluvy ES (teraz článok 45 prvý odsek ES) sa v danom prípade neuplatní.

35 Je teda potrebné skúmať, či skutočnosti uvádzané Talianskou republikou v tejto žalobe, týkajúce sa aktuálneho obsahu konsolidovaného znenia a vykonávacej vyhlášky, môžu viesť k odlišnému posúdeniu situácie v Taliansku v porovnaní so situáciami, ktorých sa týka judikatúra citovaná v bodoch 33 a 34 tohto rozsudku.

36 Podľa článku 134 konsolidovaného znenia podnikateľské subjekty pôsobiace v odvetví súkromnej bezpečnosti sa v zásade venujú výkonu činností dozoru a stráženia hnuteľného a nehnuteľného majetku a pátrania alebo vyšetrovania pre súkromné osoby.

37 Hoci súkromné bezpečnostné služby, ako to potvrdila Talianska republika na pojednávaní, môžu za určitých okolností a výnimočne byť povolané na pomoc verejným činiteľom povereným zabezpečením verejnej bezpečnosti, napríklad v odvetví prevozu cenín alebo účasťou na dozore nad určitými verejne prístupnými miestami, tento členský štát nepreukázal, že ide o výkon verejnej moci.

38 Navyše Súdny dvor už rozhodol, že jednoduchý prínos k zachovaniu verejnej bezpečnosti, ktorý prináša každý jednotlivec, nepredstavuje výkon verejnej moci (pozri rozsudok z 29. októbra 1998, Komisia/Španielsko, už citovaný, bod 37).

39 Okrem toho článok 134 konsolidovaného znenia striktne obmedzuje výkon činností stráženia v tom, že tieto činnosti nikdy nemôžu zahŕňať výkon verejnej moci ani obmedzenie osobnej slobody. Súkromným bezpečnostným službám teda nie je udelená nijaká donucovacia právomoc.

40 Preto Talianska republika nemôže dôvodne uvádzať, že súkromné bezpečnostné služby sa v rámci ich činností venujú zásahom na zachovanie verejného poriadku, ktoré prislúchajú výkonu verejnej moci.

41 Okrem toho, pokiaľ ide o argumentáciu týkajúcu sa dôkaznej sily zápisníc vyhotovovaných jednotlivými pracovníkmi súkromných bezpečnostných služieb, je potrebné poznamenať, ako to nakoniec uznáva aj samotná Talianska republika, že tieto zápisnice nie sú považované za úplne hodnoverné, na rozdiel od zápisníc, ktoré sú vyhotovené pri plnom výkone verejnej moci, najmä vyšetrovateľmi.

42 Nakoniec, pokiaľ ide o argument týkajúci sa možnosti pracovníkov súkromných bezpečnostných služieb pristúpiť v prípade páchania zjavného porušenia zákona k zadržaniu, ten už bol Talianskou republikou uplatňovaný vo veci, ktorej sa týkal už citovaný rozsudok z 31. mája 2001, Komisia/Taliansko. Súdny dvor pri tej príležitosti v bode 21 rozsudku vyhláseného v uvedenej veci rozhodol, že pracovníci súkromných bezpečnostných služieb v takom prípade nemajú viac právomocí než akýkoľvek iný jednotlivec. Tento záver musí byť uplatnený v rámci tejto žaloby.

43 Z vyššie uvedeného vyplýva, že súkromné bezpečnostné služby sa v Taliansku za uplatniteľného stavu právnej úpravy priamo a špecificky nepodieľajú na výkone verejnej moci, keďže činnosti súkromných bezpečnostných služieb, ktorým sa venujú, nemôžu byť stotožňované s poslaním patriacim do právomoci verejnej bezpečnosti.

44 V dôsledku toho výnimky uvádzané v článkoch 45 ES a 55 ES nie sú uplatniteľné.

45 Následne, pokiaľ ide konkrétne o požiadavky uvádzané článkom 250 vykonávacej vyhlášky, z talianskej právnej úpravy vyplýva, že poskytovanie súkromných bezpečnostných služieb môže byť vykonávané iba prostredníctvom pracovníkov, ktorí zložili prísahu vernosti Talianskej republike a hlave štátu pred prefektom v talianskom jazyku.

46 V tejto súvislosti, aj keď sa toto pravidlo rovnako uplatňuje tak na podnikateľov usadených v Taliansku, ako aj na podnikateľov pochádzajúcich z iných členských štátov, ktorí si želajú vykonávať svoje činnosti na talianskom území, napriek tomu predstavuje pre každého podnikateľa neusadeného v Taliansku prekážku výkonu jeho činností v tomto členskom štáte, ktorá ovplyvňuje jeho vstup na trh.

47 Podnikateľské subjekty usadené v niektorej z talianskych provincií majú viac možností disponovať pracovníkmi, ktorí akceptujú zloženie prísahy vyžadovanej talianskou právnou úpravou, než podnikateľské subjekty pochádzajúce z iných členských štátov, ktoré si želajú vykonávať svoje činnosti v Taliansku. Je zjavné, že s takouto slávnostnou prísahou vernosti Talianskej republike a hlave štátu, z dôvodu jej symbolického významu bude súhlasiť skôr štátny príslušník tohto členského štátu alebo osoby, ktoré sa už v predmetnom členskom štáte usadili. Zahraničné podnikateľské subjekty sú v dôsledku toho postavené do znevýhodnenej situácie v porovnaní s talianskymi podnikateľskými subjektmi usadenými v Taliansku.

48 Preto zloženie spornej prísahy, uloženej pracovníkom súkromných bezpečnostných služieb, predstavuje pre podnikateľov neusadených v Taliansku prekážku slobode usadiť sa, ako aj slobodnému poskytovaniu služieb.

49 Pokiaľ ide o subsidiárne dôvody uvedené Talianskou republikou na odôvodnenie konštatovanej prekážky slobodám zaručeným článkami 43 ES a 49 ES a súvisiace s ochranou verejného poriadku, je potrebné pripomenúť, že pojem verejného poriadku predpokladá skutočnú a dostatočne závažnú hrozbu týkajúcu sa základného záujmu spoločnosti. Rovnako ako všetky výnimky zo základnej zásady zmluvy, aj výnimka verejného poriadku musí byť vykladaná reštriktívne (pozri rozsudok Komisia/Belgicko, už citovaný, bod 28 a citovanú judikatúru).

50 Nie je teda možné domnievať sa, že súkromné bezpečnostné služby usadené v iných členských štátoch, než je Talianska republika, by mohli výkonom svojho práva na slobodu usadiť sa a slobodné poskytovanie služieb prostredníctvom personálu, ktorý nezložil prísahu vernosti Talianskej republike a hlave štátu, vytvárať skutočnú a dostatočne závažnú hrozbu týkajúcu sa základného záujmu spoločnosti.

51 Z vyššie uvedeného vyplýva, že požiadavka zloženia prísahy, ktorá vychádza z talianskej legislatívy, je v rozpore s článkami 43 ES a 49 ES.

52 Prvý žalobný dôvod uvádzaný Komisiou na podporu jej žaloby je teda dôvodný.

O druhom žalobnom dôvode založenom na porušení článku 49 ES z dôvodu povinnosti držby povolenia, ktoré má územnú platnosť

Argumentácia účastníkov konania

53 Podľa Komisie povinnosť získať predchádzajúce povolenie platné na určitej časti talianskeho územia podľa článku 134 konsolidovaného znenia na iba príležitostné poskytovanie bezpečnostných služieb predstavuje obmedzenie slobodného poskytovania služieb v zmysle článku 49 ES.

54 Takéto obmedzenia sú odôvodnené len v rozsahu, v akom zodpovedajú naliehavým dôvodom všeobecného záujmu, a najmä ak tento záujem nie je chránený predpismi, ktorým poskytovateľ už podlieha v členskom štáte sídla.

55 Talianska republika sa prvom rade dovoláva uplatnenia výnimiek uvádzaných v článkoch 45 ES a 55 ES.

56 Subsidiárne Talianska republika uvádza, že v rozsahu, v akom odvetvie predmetných činností nie je harmonizované a neuplatňuje sa v ňom nijaký režim vzájomného uznávania, správne orgány hostiteľského členského štátu si zachovávajú právomoc vyžadovať, aby podniky so sídlom v iných členských štátoch podliehali vnútroštátnemu schváleniu.

57 Nakoniec Talianska republika dodáva, že príslušný správny orgán pri posudzovaní, či môže byť povolenie udelené, alebo nie, vo svojej rozhodovacej praxi v každom prípade berie do úvahy povinnosti, ktorým poskytovatelia služieb už podliehajú v štáte ich pôvodu.

Posúdenie Súdnym dvorom

58 Podľa ustálenej judikatúry vnútroštátna právna úprava, ktorá podmieňuje poskytovanie určitých služieb podnikom usadeným v inom členskom štáte na území daného členského štátu získaním správneho povolenia, predstavuje obmedzenie slobodného poskytovania služieb v zmysle článku 49 ES (pozri najmä rozsudky z 9. augusta 1994, Vander Elst, C-43/93, Zb. s. I-3803, bod 15; Komisia/Belgicko, už citovaný, bod 35; zo 7. októbra 2004, Komisia/Holandsko, C-189/03, Zb. s. I-9289, bod 17, a z 18. júla 2007, Komisia/Taliansko, C-134/05, Zb. s. I-6251, bod 23).

59 Navyše obmedzenie územnej pôsobnosti povolenia, ktoré núti poskytovateľa podľa článku 136 konsolidovaného znenia žiadať o povolenie v každej provincii, kde

zamýšľa vykonávať svoje činnosti, pripomenúc, že Taliansko je rozdelené na 103 provincií, ešte viac komplikuje výkon slobody poskytovania služieb (pozri v tomto zmysle rozsudok z 21. marca 2002, Komisia/Taliansko, C-298/99, Zb. s. I-3129, bod 64).

60 Z toho vyplýva, že taká právna úprava, o akú ide v prejednávanej veci, je v zásade v rozpore s článkom 49 ES, a preto je týmto článkom zakázaná, ibaže by bola odôvodnená najmä naliehavými dôvodmi všeobecného záujmu a okrem toho primeraná vo vzťahu k sledovanému cieľu (pozri v tomto zmysle rozsudok z 18. júla 2007, Komisia/Taliansko, už citovaný, bod 24).

61 Na úvod je potrebné poznamenať, že požiadavka správneho povolenia, alebo predchádzajúceho povolenia na výkon činností súkromnej bezpečnostnej služby, môže sama osebe zodpovedať potrebe ochrany verejného poriadku vzhľadom na osobitnú povahu týchto činností.

62 V ustálenej judikatúre sa však uvádza, že takáto prekážka môže byť oprávnená len v rozsahu, v akom sledovaný všeobecný záujem už nie je chránený predpismi, ktorým podlieha poskytovateľ služieb v členskom štáte usadenia sa (pozri rozsudok z 26. januára 2006, Komisia/Španielsko, už citovaný, bod 43).

63 Preto nemôže byť považované za nevyhnutné na dosiahnutie sledovaného cieľa opatrenie zavedené členským štátom, ktoré v podstate zdvojuje kontroly už vykonané v členskom štáte sídla poskytovateľa.

64 V prejednávanej veci tým, že talianska legislatíva nestanovuje, že na získanie povolenia je potrebné zobrať do úvahy podmienky, ktorým cezhraničný poskytovateľ služieb už podlieha v členskom štáte sídla, ide nad rámec toho, čo je potrebné na dosiahnutie cieľa sledovaného vnútroštátnym zákonodarcom, ktorým je zabezpečiť prísnu kontrolu predmetných činností (pozri v tomto zmysle rozsudky Komisia/Belgicko, už citovaný, bod 38; z 29. apríla 2004, Komisia/Portugalsko, C-171/02, Zb. s. I-5645, bod 60; Komisia/Holandsko, už citovaný, bod 18, a z 18. júla 2007, Komisia/Taliansko, už citovaný, bod 25).

65 Pokiaľ ide o tvrdenie Talianskej republiky, podľa ktorého existuje rozhodovacia prax, pri ktorej uplatnení príslušný orgán pri rozhodovaní o žiadostiach o povolenie berie do úvahy povinnosti uvádzané v členskom štáte pôvodu, postačuje poznamenať, že dôkaz o tejto praxi nebol predložený. V každom prípade je judikatúrou ustálené, že samotná správna prax, ktorú môžu zmeniť príslušné orgány podľa vlastného uváženia a ktorá nie je adekvátne známa, sa nemôže považovať za platný výkon povinností podľa Zmluvy (pozri najmä rozsudok Komisia/Holandsko, už citovaný, bod 19).

66 Nakoniec, ako bolo uvedené v bode 44 tohto rozsudku, výnimky uvádzané v článkoch 45 ES a 55 ES sa tu neuplatnia.

67 Preto druhý žalobný dôvod, založený na porušení článku 49 ES z dôvodu povinnosti získať povolenie s územnou platnosťou, je za absencie výslovného ustanovenia talianskej legislatívy ukladajúceho zohľadnenie požiadaviek uvádzaných v členskom štáte sídla dôvodný.

O treťom žalobnom dôvode založenom na porušení článkov 43 ES a 49 ES z dôvodu územnej platnosti povolenia a zohľadňovania počtu a veľkosti podnikov už pôsobiacich na predmetnom území na účely vydania predmetného povolenia

68 Ako bolo uvedené v bode 59 tohto rozsudku, z článku 136 konsolidovaného znenia vyplýva, že povolenie oprávňuje na výkon činností súkromnej bezpečnostnej služby iba v územnom obvode, pre ktorý bolo vydané.

69 Okrem toho prefektovi prislúcha posúdiť, či je vhodné vydať povolenia, zohľadňujúc počet a veľkosť podnikov, ktoré už na predmetnom území pôsobia.

Argumentácia účastníkov konania

70 Podľa Komisie tieto ustanovenia predstavujú nedôvodné a neprimerané obmedzenie slobody usadiť sa a z dôvodu voľnej úvahy obmedzenie slobodného poskytovania služieb.

71 Okrem toho Komisia zdôrazňuje, že prefekt, keď posudzuje nebezpečenstvo, ktoré môže pre verejný poriadok hroziť z prítomnosti nadmerného počtu podnikov, ktoré pôsobia v odvetví súkromnej bezpečnosti na danom území, vytvára pre podnikateľský subjekt pochádzajúci z iného členského štátu situáciu právnej neistoty, dodávajúc, že dôkaz skutočnej a dostatočne závažnej hrozby týkajúcej sa základného záujmu spoločnosti nebol predložený.

72 Talianska republika uvádza, že takéto územné obmedzenie nie je v rozpore s článkom 43 ES a že je priamo spojené s posúdením týkajúcim sa ochrany verejného poriadku, ktoré podmieňuje vydanie povolenia prefektom. Toto posúdenie je nevyhnutne založené na okolnostiach čisto územného dosahu, ako je znalosť organizovanej kriminality na danom území.

73 Talianska republika nakoniec uvádza, že je potrebné dbať o to, aby súkromné bezpečnostné služby nenahradzovali verejné orgány.

Posúdenie Súdnym dvorom

74 Talianska republika nepopiera, že územné obmedzenie povolenia predstavuje obmedzenie slobody usadiť sa, ako aj obmedzenie slobodného poskytovania služieb v zmysle judikatúry Súdneho dvora citovanej v bode 17 tohto rozsudku. Na svoju obranu uvádza v prvom rade ochranu verejného poriadku a verejnej bezpečnosti, zdôrazňujúc v tejto súvislosti, že činnosti súkromnej bezpečnosti musia byť vykonávané bez infiltrácie miestnych zločineckých skupín.

75 Pokiaľ ide o dôvody verejného poriadku uvádzané Talianskou republikou ako odôvodnenie takéhoto obmedzenia a vzhľadom na ustálenú judikatúru Súdneho dvora pripomenutú v bode 49 tohto rozsudku, za predpokladu že by nebezpečenstvo infiltrácie predmetných skupín malo byť konštatované, Talianska republika neuviedla ani nepreukázala, že systém územných povolení je jediný vhodný na vylúčenie tohto nebezpečenstva a zaistenie zachovania verejného poriadku.

76 Talianska republika nepreukázala, že na to, aby nebolo ohrozené vykonávanie účinnej kontroly činností súkromnej bezpečnosti, je potrebné vydávať povolenie pre každú provinciu, v ktorej podnik z iného členského štátu zamýšľa rozvinúť predmetné činnosti na základe slobody usadiť sa alebo na základe slobodného poskytovania služieb, pripomínajúc, že tieto činnosti samy osebe nespôsobujú narušenie verejného poriadku.

77 V tejto súvislosti by menej obmedzujúce opatrenia než opatrenia uvádzané Talianskou republikou, napríklad zavedenie pravidelných správnych kontrol, mohli popri už uvedenej požiadavke predchádzajúceho územne neobmedzeného povolenia zaistiť podobný výsledok a zabezpečiť kontrolu činností súkromných bezpečnostných služieb, okrem toho by toto povolenie mohlo byť v prípade neplnenia povinností uložených súkromným bezpečnostným službám alebo narušenia verejného poriadku pozastavené alebo odobraté.

78 Nakoniec argument, podľa ktorého je potrebné neumožniť nadmernému počtu zahraničných podnikov, aby sa usadzovali na výkon súkromných bezpečnostných služieb alebo na ponúkanie svojich služieb na talianskom trhu súkromnej bezpečnosti, z dôvodu, aby nenahrádzali orgány verejnej bezpečnosti, tiež nemôže obstáť vzhľadom na odlišnosť medzi predmetnými činnosťami a činnosťami, ktoré patria do výkonu verejnej moci, ako bolo povedané v bode 40 tohto rozsudku.

79 V dôsledku toho obmedzenia slobody usadiť sa a slobodného poskytovania služieb, ktoré vyplývajú z kritizovanej právnej úpravy, nie sú dôvodné.

80 Preto je tretí žalobný dôvod založený na porušení článkov 43 ES a 49 ES z dôvodu územnej platnosti povolenia dôvodný.

O štvrtom žalobnom dôvode založenom na porušení článku 49 ES z dôvodu povinnosti mať prevádzkareň v každej provincii, kde sú prevádzkované činnosti súkromných bezpečnostných služieb

81 Z konsolidovaného znenia a vykonávacej vyhlášky pre súkromné bezpečnostné služby vyplýva povinnosť mať prevádzkareň v každej provincii, v ktorej obvode zamýšľajú vykonávať svoje činnosti.

Argumentácia účastníkov konania

82 Komisia uvádza, že vyššie uvádzaná povinnosť je obmedzením slobodného poskytovania služieb, ktoré nie je odôvodnené nijakým naliehavým dôvodom všeobecného záujmu.

83 Talianska republika, ktorá nespochybňuje predmetnú prax prefekta ani obmedzenie slobodného poskytovania služieb, ktoré zaviedla, uvádza, že povinnosť mať takúto prevádzkareň alebo priestory smeruje najmä k zabezpečeniu racionálnej blízkosti medzi zónou pôsobnosti jednotlivých pracovníkov, ktorí zložili prísahu, a výkonom zodpovednosti riadenia, velenia a kontroly držiteľa povolenia.

Posúdenie Súdnym dvorom

84 Je potrebné hneď na úvod pripomenúť, že z ustálenej judikatúry vyplýva, že podmienka, podľa ktorej súkromná bezpečnostná služba musí mať svoju prevádzkareň v člen-

skom štáte, v ktorom sa poskytuje služba, je priamo v rozpore so slobodným poskytovaním služieb, keďže spôsobuje, že podnikateľské subjekty usadené v iných členských štátoch nemôžu poskytovať služby v danom členskom štáte (pozri najmä rozsudky Komisia/Belgicko, už citovaný, bod 27, ako aj z 18. júla 2007, Komisia/Taliansko, už citovaný, bod 43 a citovaná judikatúra).

85 Je nesporné, ako to nakoniec uznáva aj Talianska republika, že predmetná prax predstavuje v zásade zakázanú prekážku slobodnému poskytovaniu služieb, ktoré je zaručené článkom 49 ES.

86 Takéto obmedzenie slobodného poskytovania služieb nemôže byť odôvodnené bez toho, aby nezodpovedalo požiadavkám pripomenutým v bode 18 tohto rozsudku, keďže podmienka týkajúca sa prevádzkarne ide nad rámec toho, čo je potrebné na dosiahnutie sledovaného cieľa, ktorým je zabezpečenie účinnej kontroly činností súkromnej bezpečnosti.

87 Kontrola činností súkromnej bezpečnosti nie je nijako podmienená existenciou prevádzkarne v každej provincii predmetného štátu, v ktorej obvode podnik zamýšľa vykonávať svoje činnosti na základe slobodného poskytovania služieb. Režim povolení a povinnosti, ktoré z neho vyplývajú, s výhradou toho, čo už bolo uvedené v bode 62 tohto rozsudku, že podmienky, ktoré majú byť splnené na získanie uvedeného povolenia, nemajú byť opakovaným uplatnením podobných podmienok, ktoré už cezhraničný poskytovateľ služieb spĺňa v členskom štáte sídla, sú v tejto súvislosti postačujúce na dosiahnutie cieľa kontroly činností súkromnej bezpečnosti (pozri v tomto zmysle rozsudok z 11. marca 2004, Komisia/Francúzsko, C-496/01, Zb. s. I-2351, bod 71).

88 Je teda potrebné konštatovať, že Talianska republika si tým, že uložila poskytovateľom, aby mali prevádzkareň v každej provincii, kde sú vykonávané činnosti súkromných bezpečnostných služieb, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú podľa článku 49 ES.

89 V dôsledku toho je potrebné vyhovieť štvrtému žalobnému dôvodu.

O piatom žalobnom dôvode založenom na porušení článku 49 ES z dôvodu povinnosti, že personál súkromných bezpečnostných služieb musí mať povolenie

90 Podľa článku 138 konsolidovaného znenia výkon činnosti jednotlivých pracovníkov súkromných bezpečnostných služieb podlieha určitému počtu podmienok. Okrem iného vymenovanie jednotlivých pracovníkov súkromných bezpečnostných služieb musí byť schválené prefektom.

Argumentácia účastníkov konania

91 Pre Komisiu je zavedenie takéhoto povolenia pre personál súkromných bezpečnostných služieb so sídlom v iných členských štátoch v rozpore s článkom 49 ES, keďže vnútroštátna právna úprava neberie do úvahy kontroly, ktorým každý jednotlivý pracovník, ktorý zložil prísahu, podlieha v členskom štáte pôvodu.

92 Talianska republika vyhlasuje, že tento žalobný dôvod môže byť skúmaný iba z pohľadu voľného pohybu pracovníkov. Navyše opakuje obranu, ktorú už uvádzala na základe článku 55 ES, týkajúcu sa účasti zainteresovaných na výkone verejnej moci.

Posúdenie Súdnym dvorom

93 Súdny dvor už rozhodol, že podmienka, na základe ktorej členovia personálu súkromnej bezpečnostnej služby musia získať nové osobitné povolenie v hostiteľskom členskom štáte, predstavuje neoprávnené obmedzenie slobodného poskytovania služieb tohto podniku v zmysle článku 49 ES v rozsahu, v akom nezohľadňuje kontroly a previerky už uskutočnené v členskom štáte pôvodu (rozsudky Komisia/Portugalsko, už citovaný, bod 66; Komisia/Holandsko, už citovaný, bod 30, a z 26. januára 2006, Komisia/Španielsko, už citovaný, bod 55).

94 Takým je aj prípad, pokiaľ ide o konsolidované znenie. Keďže argument Talianskej republiky týkajúci sa uplatnenia článku 55 ES je irelevantný, ako to už bolo preukázané vyššie, aj piaty žalobný dôvod je dôvodný.

O šiestom žalobnom dôvode založenom na porušení článkov 43 ES a 49 ES z dôvodu určenia podmienok týkajúcich sa počtu pracovníkov

Argumentácia účastníkov konania

95 Podľa Komisie článok 257 vykonávacej vyhlášky stanovuje podmienku minimálneho a/alebo maximálneho počtu jednotlivých pracovníkov, ktorí zložili prísahu, pre každú súkromnú bezpečnostnú službu.

96 Okrem toho odkazuje na tri prefektúrne povolenia, vydané prefektmi rôznych provincií, ktoré uvádzajú počet pracovníkov zamestnaných súkromnými bezpečnostnými službami.

97 Komisia zastáva názor, že vedenie súkromných bezpečnostných služieb zaťažuje veľmi veľké bremeno, keďže na jednej strane je presný počet pracovníkov v každej provinčnej prevádzkarni nevyhnutným prvkom žiadosti o povolenie a na druhej strane každá zmena počtu pracovníkov musí byť povolená prefektom. Takéto obmedzenie predstavuje nedôvodnú a neprimeranú prekážku výkonu práva usadiť sa, ako aj výkonu slobodného poskytovania služieb.

98 Talianska republika uvádza, že jediná povinnosť uložená predpismi sa týka potreby oznámiť prefektovi zloženie počtu pracovníkov, aby orgány verejnej bezpečnosti mohli byť informované o počte ozbrojených osôb, ktoré poskytujú služby na danom území, a to s cieľom výkonu potrebných kontrol.

99 Talianska republika dopĺňa, že povolenia prefektov, predložené Komisiou ako príklady, berú do úvahy výlučne počty pracovníkov deklarované samotnými zodpovednými osobami v rámci súkromných bezpečnostných služieb a neukladajú samy osebe nijakú povinnosť.

Posúdenie Súdnym dvorom

100 Je nesporné, že podľa článku 257 vykonávacej vyhlášky akákoľvek zmena alebo modifikácia vo fungovaní podniku, najmä zmena počtu zamestnaných pracovníkov súkromnej bezpečnostnej služby, musí byť oznámená prefektovi a povolená prefektom. Povolenie prefekta potrebné na výkon činností súkromnej bezpečnosti teda odkazuje, pokiaľ ide o jednotlivcov, na zoznam pracovníkov.

101 Takáto požiadavka môže nepriamo viesť k zákazu zvýšenia alebo zníženia počtu osôb zamestnaných súkromnými bezpečnostnými službami.

102 To môže ovplyvniť prístup zahraničných podnikateľských subjektov na taliansky trh súkromných bezpečnostných služieb. Vzhľadom na tieto obmedzenia organizačnej a riadiacej právomoci podnikateľského subjektu a vzhľadom na ich dôsledky, pokiaľ ide o náklady, zahraničné súkromné bezpečnostné služby môžu byť odrádzané od zriaďovania pobočiek alebo dcérskych spoločností v Taliansku, ako aj od poskytovania svojich služieb na talianskom trhu.

103 Pokiaľ ide o dôvod uvádzaný Talianskou republikou na odôvodnenie prekážky slobodám zaručeným článkami 43 ES a 49 ES, je potrebné konštatovať, že povinnosť predložiť akúkoľvek zmenu vo fungovaní podniku na schválenie prefektom nemôže byť bez ďalšieho skúmania hneď považovaná za nevhodnú na dosiahnutie cieľa účinnosti kontroly predmetných činností, ktorý je jej určený (pozri v tomto zmysle rozsudok z 18. júla 2007, Komisia/Taliansko, už citovaný, bod 59).

104 Talianska republika však nepreukázala z právneho hľadiska dostatočne, že kontrola určenia počtu pracovníkov vyžadovaná účinnou právnou úpravou je potrebná na dosiahnutie sledovaného cieľa.

105 V dôsledku toho je potrebné vyhovieť šiestemu žalobnému dôvodu.

O siedmom žalobnom dôvode založenom na porušení článkov 43 ES a 49 ES z dôvodu povinnosti zložiť peňažnú zábezpeku v miestnej pokladnici zábezpek a záruk

106 Podľa znenia článku 137 konsolidovaného znenia sú súkromné bezpečnostné služby povinné zložiť zábezpeku, ktorej suma je určená prefektom, štátnej provinčnej pokladnici v prospech miestnej pokladnice zábezpek a záruk v každej provincii, kde majú povolené vykonávať svoje činnosti. Táto zábezpeka musí umožniť zabezpečiť prípadné zaplatenie správnych sankcií v prípade nesplnenia podmienok upravujúcich udelenie povolenia.

Argumentácia účastníkov konania

107 Podľa Komisie táto podmienka ukladá podnikom, ktoré nemajú hlavné sídlo v Taliansku, dodatočné hospodárske zaťaženie, keďže taliansky zákon nezohľadňuje rovnakú povinnosť, ktorá už môže existovať v členskom štáte pôvodu.

108 Talianska republika pripomína, že keďže činnosť súkromných bezpečnostných služieb nie je predmetom harmonizácie na úrovni Spoločenstva, môže byť iba v jednotlivých prípadoch zohľadnená možnosť, že podnik so sídlom v inom členskom štáte už mohol v členskom štáte pôvodu vytvoriť dostatočné záruky v úverových inštitúciách podobných talianskej pokladnici zábezpek a záruk.

Posúdenie Súdnym dvorom

109 Súdny dvor už rozhodol v oblasti súkromných bezpečnostných služieb, že povinnosť zložiť zábezpeku do rúk pokladnice zábezpek a záruk môže obmedziť alebo urobiť menej atraktívnym výkon slobody usadiť sa a výkon slobodného poskytovania služieb v zmysle článkov 43 ES a 49 ES, keďže zloženie zábezpeky robí poskytovanie služieb alebo zriadenie organizačnej zložky, prípadne ďalšej prevádzkarne pre súkromné bezpečnostné služby usadené v iných členských štátoch v porovnaní s bezpečnostnými službami usadenými v cieľovom členskom štáte nákladnejším (pozri rozsudok z 26. januára 2006, Komisia/Španielsko, už citovaný, bod 41).

110 Je potrebné uviesť, že v prejednávanej veci musí byť povinnosť zložiť zábezpeku opakovaná v každej provincii, kde chce podnik vykonávať svoje činnosti.

111 Takáto prekážka môže byť odôvodnená iba v rozsahu, v akom uvádzaný všeobecný záujem, a to dať k dispozícii talianskym orgánom sumy zabezpečujúce vykonanie všetkých povinností verejného práva sankcionovaných účinnou vnútroštátnou právnou úpravou, nie je chránený predpismi, ktorým poskytovateľ podlieha v členskom štáte sídla.

112 V tejto súvislosti si predmetná talianska právna úprava vyžaduje zloženie zábezpek bez toho, aby zohľadňovala prípadnú záruku už zriadenú v členskom štáte pôvodu.

113 Z pripomienok Talianskej republiky vyplýva, že príslušné orgány prefektúr zohľadňujú vo svojej rozhodovacej praxi, v jednotlivých prípadoch, zábezpeky zložené do rúk finančných inštitúcií iných členských štátov, podobných pokladnici zábezpek a záruk.

114 Touto praxou samotná Talianska republika uznáva, že zloženie zábezpeky v každej provincii, kde podnikateľský subjekt pochádzajúci z iných členských štátov zamýšľa vykonávať svoje činnosti na základe slobody usadiť sa alebo slobodného poskytovania služieb, nie je nevyhnutné na dosiahnutie sledovaného cieľa.

115 Za týchto podmienok je siedmy žalobný dôvod dôvodný.

O ôsmom žalobnom dôvode založenom na porušení článku 49 ES z dôvodu uloženia správnej kontroly cien

116 Podľa článku 257 vykonávacej vyhlášky je prefekt poverený schvaľovaním sadzieb, ktoré podniky uplatňujú na akékoľvek poskytovanie služieb súkromnej bezpečnosti. Každá zmena týchto sadzieb musí byť povolená za rovnakých podmienok.

117 Okrem toho z obežníka ministerstva vnútra č. 559/C. 4770.10089. D z 8. novembra 1999 vyplýva, že prefekti stanovujú zákonnú sadzbu za každý druh služby, ako aj rozpätie zmeny tejto sadzby, vyjadrené v percentách, v rámci ktorého si každý podnik môže určiť svoju vlastnú sadzbu za každú službu.

118 Pred ich schválením sa prefekti musia ubezpečiť, že navrhnuté sadzby sú v súlade s týmto rozpätím. V prípade, že to nie je dodržané, zodpovední vedúci podnikov musia odôvodniť stanovenie týchto odlišných sadzieb a prefekti musia preveriť, či podniky môžu fungovať na tomto základe. Pokiaľ táto podmienka nemôže byť preukázaná s úplnou istotou, nie sú sadzby schválené a v dôsledku toho nemôže byť vydané povolenie.

Argumentácia účastníkov konania

119 Komisia zastáva názor, že táto právna úprava nie je zlučiteľná so slobodným poskytovaním služieb. Zohľadniac takto vykonávanú kontrolu cien, sadzby uplatňované v Taliansku bránia poskytovateľovi služieb so sídlom v inom členskom štáte, aby sa prezentoval na talianskom trhu alebo ponúkal svoje služby za výhodnejšie ceny, než sú ceny uplatňované jeho konkurentmi v Taliansku, alebo aby nakoniec ponúkal nákladnejšie služby, ale s vyššou pridanou hodnotou, ktoré by teda boli konkurencieschopnejšie.

120 Takáto právna úprava predstavuje opatrenie, ktoré môže brániť v prístupe na trh súkromných bezpečnostných služieb, brániac účinnej cenovej konkurencii.

121 Talianska republika uvádza, že predmetná právna úprava je odôvodnená potrebou predchádzať poskytovaniu služieb za neprimerane nízke ceny, čo by nevyhnutne viedlo k poklesu kvality služieb, ktorý by mohol ohroziť najmä ochranu základných záujmov týkajúcich sa verejnej bezpečnosti.

Posúdenie Súdnym dvorom

122 Z ustálenej judikatúry vyplýva, že článku 49 ES odporuje uplatnenie akejkoľvek vnútroštátnej právnej úpravy, v dôsledku ktorej je sťažené poskytovanie služieb medzi členskými štátmi oproti poskytovaniu služieb len v rámci jedného členského štátu (pozri rozsudok z 18. júla 2007, Komisia/Taliansko, už citovaný, bod 70).

123 Pokiaľ ide o minimálne povinné ceny, Súdny dvor už rozhodol, že právna úprava absolútne zakazujúca odchýliť sa dohodou od minimálnych odmien stanovených sadzobníkom advokáta za služby, ktoré sú na jednej strane právnej povahy a na druhej strane sú vyhradené advokátom, predstavuje obmedzenie slobodného poskytovania služieb stanoveného v článku 49 ES (pozri rozsudky z 5. decembra 2006, Cipolla a i., C-94/04 a C-202/04, Zb. s. I-11421, bod 70, a z 18. júla 2007, Komisia/Taliansko, už citovaný, bod 71).

124 V prejednávanej veci obežník č. 559/C. 4770. 10089. D, uvádzaný v bode 117 tohto rozsudku, priznáva prefektom rozhodovaciu právomoc, ktorá sa týka určenia referenčných sadzieb a schvaľovania sadzieb navrhovaných podnikateľskými subjektmi, pričom neschválenie sadzieb vytvára prekážku vydania povolenia.

125 Takto stanovené obmedzenie určenia sadzieb môže obmedziť prístup na taliansky trh súkromnobezpečnostných služieb pre podnikateľské subjekty so sídlom v iných členských štátoch, ktoré by chceli ponúkať svoje služby v tomto štáte. Zákaz takéhoto druhu totiž na jednej strane odníma uvedeným podnikateľským subjektom prostredníctvom ponuky nižších sadzieb, ako sú tie, ktoré sú určené stanoveným sadzobníkom, možnosť účinnejšie konkurovať podnikateľským subjektom trvalo usadeným v Taliansku, ktoré majú z tohto dôvodu väčšie výhody, ako upútať zákazníkov, než podnikateľské subjekty usadené v zahraničí (pozri v tomto zmysle rozsudok z 18. júla

2007, Komisia/Taliansko, už citovaný, bod 72 a citovaná judikatúra). Na druhej strane to isté obmedzenie môže brániť podnikateľským subjektom so sídlom v iných členských štátoch zahrnúť do sadzobníka za ich služby určité náklady, ktoré nevznikajú podnikateľským subjektom so sídlom v Taliansku.

126 Nakoniec fluktuačné rozpätie ponechané podnikateľským subjektom nemôže kompenzovať účinky obmedzenia slobody stanovenia sadzieb.

127 V dôsledku toho existuje obmedzenie slobodného poskytovania služieb zaručeného článkom 49 ES.

128 Pokiaľ ide o dôvody uvádzané Talianskou republikou na odôvodnenie tohto obmedzenia, uvedený členský štát nepredložil dôkazy, ktoré by mohli preukazovať pozitívne dôsledky režimu určovania cien na kvalitu služieb poskytovaných spotrebiteľom, ako aj na verejnú bezpečnosť.

129 Za týchto okolností je potrebné prijať záver, že ôsmy žalobný dôvod je dôvodný.

130 Vzhľadom na vyššie uvedené je potrebné určiť, že Talianska republika si tým, že stanovila v rámci konsolidovaného znenia, že:

— výkon činnosti pracovníka súkromnej bezpečnostnej služby sa viaže na podmienku predchádzajúceho zloženia prísahy vernosti Talianskej republike, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článkov 43 ES a 49 ES,

— činnosť súkromnej bezpečnostnej služby môže byť poskytovateľmi služieb so sídlom v inom členskom štáte vykonávaná len na základe povolenia s územnou pôsobnosťou, vydaného prefektom, bez toho, aby boli zohľadnené povinnosti, ktorým títo poskytovatelia už podliehajú v členskom štáte pôvodu, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 49 ES,

— uvedené povolenie má len obmedzenú územnú platnosť a jeho vydanie sa viaže na zohľadnenie počtu a veľkosti súkromných bezpečnostných služieb, ktoré už vykonávajú činnosť na predmetnom území, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 43 ES a 49 ES,

— súkromné bezpečnostné služby musia mať prevádzkarne vo všetkých provinciách, v ktorých prevádzkujú svoju činnosť, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 49 ES,

— pracovníci uvedených súkromných bezpečnostných služieb musia mať individuálne povolenia na výkon bezpečnostnej činnosti, bez toho, aby boli zohľadnené kontroly a previerky už vykonané v členskom štáte pôvodu, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 49 ES,

— súkromné bezpečnostné služby musia zamestnávať minimálny a/alebo maximálny počet pracovníkov, aby získali povolenie, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článkov 43 ES a 49 ES,

— predmetné súkromné bezpečnostné služby musia zložiť peňažnú zábezpeku v miestnej pokladnici zábezpek a záruk, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článkov 43 ES a 49 ES, a

— ceny služieb súkromných bezpečnostných služieb sú stanovené v povolení prefekta v rámci stanovenej pohyblivej hranice, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 49 ES.

O trovách

131 Podľa článku 69 ods. 2 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Komisia navrhla zaviazať Taliansku republiku na náhradu trov konania a Talianska republika nemala úspech vo svojich dôvodoch, je opodstatnené zaviazať ju na náhradu trov konania.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (druhá komora) rozhodol a vyhlásil:

1. Tým, že Talianska republika v rámci konsolidovaného znenia zákonov o verejnom poriadku (Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza), schváleného kráľovským dekrétom č. 773 z 18. júna 1931, v znení zmien a doplnení, stanovila, že:

— výkon činnosti pracovníka súkromnej bezpečnostnej služby sa viaže na podmienku predchádzajúceho zloženia prísahy vernosti Talianskej republike, si nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článkov 43 ES a 49 ES,

— činnosť súkromnej bezpečnostnej služby môže byť poskytovateľmi služieb so sídlom v inom členskom štáte vykonávaná len na základe povolenia

s územnou pôsobnosťou, ktoré vydáva Prefetto, bez toho, aby boli zohľadnené povinnosti, ktorým títo poskytovatelia už podliehajú v členskom štáte pôvodu, si nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 49 ES,

— uvedené povolenie má len obmedzenú územnú platnosť a jeho vydanie sa viaže na zohľadnenie počtu a veľkosti súkromných bezpečnostných služieb, ktoré už vykonávajú činnosť na predmetnom území, si nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 43 ES a 49 ES,

— súkromné bezpečnostné služby musia mať prevádzkarne vo všetkých provinciách, v ktorých prevádzkujú svoju činnosť, si nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 49 ES,

— pracovníci uvedených súkromných bezpečnostných služieb musia mať individuálne povolenie na výkon bezpečnostnej činnosti, bez toho, aby boli zohľadnené kontroly a previerky už vykonané v členskom štáte pôvodu, si nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 49 ES,

— súkromné bezpečnostné služby musia zamestnávať minimálny a/alebo maximálny počet pracovníkov, aby získali povolenie, si nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článkov 43 ES a 49 ES,

— predmetné súkromné bezpečnostné služby musia zložiť peňažnú zábezpeku v miestnej pokladnici zábezpek a záruk, si nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článkov 43 ES a 49 ES, a

— ceny služieb súkromných bezpečnostných služieb sú stanovené v povolení, ktoré vydáva Prefetto v rámci stanovenej pohyblivej hranice, si nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 49 ES.

2. Talianska republika je povinná nahradiť trovy konania.

Podpisy