

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (osmého senátu)

17. března 2011 *

Ve spojených věcech C-128/10 a C-129/10,

jejichž předmětem jsou žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podané rozhodnutími Symvoulio tis Epikrateias (Řecko) ze dne 30. prosince 2009, došlými Soudnímu dvoru dne 11. března 2010, v řízeních

Naftiliaki Etaireia Thasou AE (C-128/10),

Amaltheia I Naftiki Etaireia (C-129/10)

proti

Ypourgos Emporikis Naftilias,

* Jednací jazyk: řečtina.

za přítomnosti:

Koinopraxia Epibatikon Ochimatagogon Ploion Kavalas – Thasou (C-128/10),

SOUDNÍ DVŮR (osmý senát),

ve složení K. Schieman, předseda senátu, L. Bay Larsen a C. Toader (zpravodajka),
sudci,

generální advokát: P. Cruz Villalón,
vedoucí soudní kanceláře: A. Calot Escobar,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na vyjádření předložená:

– za řeckou vládu S. Chala, jako zmocněnkyní,

– za Evropskou komisi L. Lozano Palacios a D. Triantafyllouem, jako zmocněnci,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generálního advokáta, rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádosti o rozhodnutí o předběžných otázkách se týkají výkladu relevantních ustanovení práva Unie stran volného pohybu služeb v oblasti námořní kabotáže.
- 2 Tyto žádosti byly předloženy v rámci sporů mezi Naftiliaki Etaireia Thasou AE (dále jen „Naftiliaki Etaireia Thasou“) a Amaltheia I Naftiki Etaireia na straně jedné a Ypourgos Emporikis Naftilias (ministrem obchodního loďstva) na straně druhé ohledně platnosti rozhodnutí, jež přijal uvedený ministr a jež stanoví pro námořní kabotáž určité podmínky.

Právní rámec

Právní úprava Unie

- 3 Nařízení Rady (EHS) č. 3577/92 ze dne 7. prosince 1992, o uplatňování zásady volného pohybu služeb v námořní dopravě v členských státech (námořní kabotáž) (Úř. věst. L 364, s. 7; Zvl. vyd. 06/02, s. 10, dále jen „nařízení“) v osmém bodě svého odůvodnění stanoví:

„[...] zavedení volného pohybu služeb by mělo být postupné, a nikoli nutně jednotné pro všechny služby přicházející v úvahu s ohledem na povahu určitých zvláštních služeb a na rozsah úsilí, které budou muset některá národní hospodářství ve Společenství vynaložit“.

- 4 Devátý bod odůvodnění nařízení zní:

„vzhledem k tomu, že lze ospravedlnit zavedení veřejných služeb spojených s určitými právy a povinnostmi pro dané majitele lodí za účelem dostatečného zajištění pravidelné dopravy na ostrovy, z ostrovů a mezi ostrovy za předpokladu neexistence diskriminace na základě státní příslušnosti, bydliště nebo sídla“.

5 Článek 1 odst. 1 nařízení stanoví:

„Volný pohyb služeb v námořní dopravě uvnitř členského státu (námořní kabotáž) platí od 1. ledna 1993 pro všechny majitele lodí ze Společenství provozující lodě registrované v členském státě a plující pod vlajkou tohoto členského státu, pokud tyto lodě vyhovují všem podmínkám pro provoz kabotáže v daném členském státě, včetně lodí registrovaných v registru EUROS, po schválení tohoto registru Radou.“

6 Článek 2 nařízení stanoví:

„Pro účely tohoto nařízení se:

1. [...]

c) ostrovní kabotáž[í rozumí]: přeprava cestujících nebo zboží po moři mezi:

– přístavy na pevnině a na jednom nebo více ostrovech téhož členského státu,

– přístavy na ostrovech téhož členského státu.

[...]

3. ‚zakázkou na veřejné služby‘ rozumí smlouva uzavřená mezi příslušnými orgány členského státu a majitelem lodi ze Společenství za účelem poskytování dostatečných dopravních služeb veřejnosti.

Zakázka na veřejné služby zahrnuje zejména

- dopravní služby, které splňují stanovené normy plynulosti, pravidelnosti, výkonnosti a kvality,
 - doplňkové dopravní služby,
 - dopravní služby za daných přepravních sazeb a podmínek, zejména pro určité skupiny cestujících či na určitých trasách,
 - přizpůsobení služeb skutečným potřebám;
4. ‚[povinnostmi] veřejné služby‘ rozumějí závazky, které by daný majitel lodi ze Společenství sledující vlastní obchodní zájmy nepřevzal nebo nepřevzal ve stejném rozsahu nebo za stejných podmínek;

[...]“

7 Článek 4 nařízení zní:

„1. Členský stát může uzavřít zakázky na veřejné služby nebo uložit [povinnosti] veřejných služeb jako podmínku pro poskytování služeb kabotáže společností lodní dopravy podílejícím se na pravidelné dopravě na ostrovy, z ostrovů a mezi ostrovy.

Pokud členský stát [...] ukládá [povinnosti] veřejných služeb, činí tak na nediskriminačním základě ve vztahu ke všem majitelům lodí ze Společenství.

2. Při ukládání [povinností] veřejných služeb se členské státy omezují [na] požadavky týkající se obsluhovaných přístavů, pravidelnosti, plynulosti, četnosti a výkonnosti při poskytování služeb, uplatňovaných přepravních sazeb a obsluhy lodi posádkou.

[...]“

8 Článek 6 odst. 2 a 3 nařízení stanoví:

„2. Odchylně se z uplatňování tohoto nařízení dočasně vyjímá ostrovní kabotáž ve Středozemním moři a kabotáž, pokud jde o Kanárské ostrovy, Azory, Madeiru, Ceutu a Melillu, francouzské ostrovy podél atlantického pobřeží a francouzské zámořské departmenty, a to do 1. ledna 1999.

3. Z důvodu sociální a hospodářské soudržnosti se odchylky stanovené v odstavci 2 rozšiřují na Řecko až do 1. ledna 2004 pro pravidelné služby osobní a trajektové přepravy a lodě menší než 650 gt.“

Vnitrostátní právo

- 9 Článek 1 zákona č. 2932/2001 o volném pohybu služeb námořní kabotáže (FEK A'145/27.6.2001) ve znění účinném v rozhodné době (dále jen „zákon č. 2932/2001“) stanoví:

„Od 1. listopadu 2002 se zavádí volný pohyb služeb námořní dopravy, které:

- a) jsou vykonávány za úhradu majitelem lodi z členského státu Evropského společenství [...], a
- b) jsou vykonávány mezi přístavy na pevnině a na ostrovech nebo mezi přístavy na ostrovech loděmi určenými k přepravě osob a vozidel a osobními nebo nákladními loděmi, poskytujícími pravidelné služby osobní a trajektové přepravy anebo loděmi menšími než 650 měrných jednotek [...], pokud jsou tyto lodě registrované v Řecku nebo v jiném členském státě [...] a plují pod vlajkou tohoto státu.

[...]“

10 Článek 2 odst. 6 zákona č. 2932/2001 stanoví:

„Ministr může rozhodnutím přijatým na základě stanoviska Symvoulio Aktploïkon Syngkoinonion stanovit povinnosti veřejné služby majitelům lodí, kteří mají zájem na poskytnutí své lodi k provozu na jedné nebo více provozních trasách. Tyto povinnosti se stanoví pro uspokojování potřeb ve veřejném zájmu a zahrnují, aniž vedou k diskriminaci, podmínky týkající se obsluhovaných přístavů, pravidelnosti, plynulosti, četnosti a přiměřenosti poskytování služeb v dopravě, uplatňovaných přepravních sazeb a obsluhy lodi posádkou [...]“

11 Článek 3 zákona č. 2932/2001 s nadpisem „Určení lodí k pravidelné službě na určité trase – Podmínky“ stanoví:

„1. Provozování lodí určené k přepravě osob a vozidel, osobní lodí nebo nákladní lodí v rámci určité trasy probíhá po dobu jednoho roku, jenž začíná 1. listopadu (pravidelná služba na určité trase).

2. K takovému určení:

- a) loď musí splňovat všechny zákonné podmínky k provozování kobotáže v členském státě, kde je registrována, a v Řecku, musí mít veškerou námořní dokumentaci požadovanou platnými právními předpisy, osvědčení v oblasti bezpečnosti a ochrany mořského prostředí a osvědčení o třídě vystavené uznanou klasifikační společností, podléhá-li klasifikaci, [...];

- b) loď musí být přizpůsobena možnostem přístavní infrastruktury a případným dalším specifickým požadavkům provozní trasy, kterou má obsluhovat;

[...]“

- 12 Článek 4 zákona č. 2932/2001, nazvaný „Řízení o určení lodi k pravidelné službě na určité trase“ stanoví:

„1. Majitel lodi nebo lodí za účelem jejich určení k pravidelné službě na určitém námořním spojení předloží ministerstvu prohlášení, ve kterém uvede své jméno a adresu svého sídla nebo bydliště; jde-li o fyzickou osobu, uvede své jméno, příjmení a státní příslušnost. [...] Dále uvede identifikační údaje lodi, námořní spojení, která bude zajišťovat na jedné nebo více provozních trasách sítě, přístavy, kde začíná přeprava, konečný cíl a pořadí zastávek, dny a hodiny odplutí a příplutí, nejvyšší cenu za poskytnutí služby v ekonomické nebo v jednotné třídě [...] po dobu provozního období a další údaje uvedené ve vyhlášce podle následujícího odstavce.

[...]

3. Prohlášení o určení se podává nejpozději dne 31. ledna. Příslušné oddělení uveřejní nejpozději dne 10. února nejméně ve dvou celostátních denících tiskovou zprávu, v níž uvede seznam doručených prohlášení, a do 20. února může každá dotčená osoba doplnit nebo změnit své prohlášení nebo jej vzít zpět. Příslušné oddělení oznámí tyto změny nejpozději dne 28. února formou tiskové zprávy a umístí je na webových stránkách ministerstva, pokud jsou takové stránky zřízeny. S výhradou použití ustanovení následujícího odstavce příslušné oddělení oznámí dotčeným osobám přijetí prohlášení písemně nejpozději dne 31. března.

4. Ministerstvo může v odůvodněných případech a v nezbytné míře změnit prohlášení stran zajišťovaných námořních spojení, jestliže shledá, že

- a) podmínky v jednom nebo ve více přístavech nedovolují provozování požadovaného námořního spojení z důvodu bezpečnosti lodi nebo z důvodů přístavního pořádku,
- b) loď není způsobilá bez obtíží vplout do určitého přístavu, anebo nemůže plout do stanoveného prostoru v rámci přístavu v čase ohlášeném majitelem lodi a
- c) četnost námořních spojení nebo předpokládané datum jejich přerušeni neodpovídá, s ohledem na provozní období, trvalým potřebám pravidelného poskytování služeb; ministerstvo může v odůvodněných případech změnit prohlášení i stran přepravních sazeb, jestliže shledá, že navrhovaná nejvyšší cena za poskytnutí služby podle odstavce 1 je na stanoveném námořním spojení nepřiměřená a v rozporu s veřejným zájmem.

5. [...] V případech uvedených v odst. 4 písm. a) a b) vyzve majitele lodí, aby za účelem odstranění uvedených potíží společnou dohodou přizpůsobili své plavební řády tak, že stanoví potřebné časové intervaly. Nedojde-li k dohodě do pěti dnů, ministerstvo stanoví potřebné úpravy plavebních řádů vyhláškou vydanou na základě stanoviska Symvoulío Aktoplóikon Syngkoinonion.

[...]“

Spory v původním řízení a předběžné otázky

Věc C-128/10

- 13 Naftiliaki Etaireia Thasou, řecká námořní společnost, podala dne 30. ledna 2006 k Ypourgos Emporikis Naftilias prohlášení o určení svých lodí, které zajišťují námořní spojení mezi pevninou a ostrovem Thassos, konkrétně na provozních trasách mezi přístavy Kavala a Prinos Thasou a mezi přístavy Keramoti a Thassos, k pravidelné službě pro období od 1. listopadu 2006 do 31. října 2007 a k prohlášení přiložila tabulku s plavebním řádem.

- 14 Ypourgos Emporikis Naftilias požádal úřad přístavu Kavala a Symvoulio Aktoploikon Syngkoinonion, kolektivní orgán příslušný pro otázky kabotáže, v němž jsou zastoupeny všechny sociální a profesní subjekty zapojené do kabotáže, o vydání stanoviska k uvedeným prohlášením.

- 15 Dne 20. března 2006 úřad přístavu Kavala zaslal Ypourgos Emporikis Naftilias stanovisko, ve kterém se v zásadě uvádí, že současná, respektive téměř současná příplutí a odplutí lodí ohrožují bezpečnost lodní dopravy a že jiné časové rozvržení uvedených příplutí a odplutí by mohlo zajistit lepší službu veřejnosti, a ve kterém byly doporučeny změny plavebního řádu navrženého společností Naftiliaki Etaireia Thasou.

- 16 Poté, co se ani po několika schůzkách na ústředí úřadu přístavu Kavala a na Ministerstvu obchodního loďstva nepodařilo dospět k dohodě zejména stran časové stránky plavebních řádů pro námořní spojení, Symvoulio Aktploïkon Syngkoinonion vydal stanovisko ze dne 26. října 2006, ve kterém se ztotožnil se změnami navrženými úřadem přístavu Kavala.
- 17 Ypourgos Emporikis Naftilías v pěti rozhodnutích ze dne 31. října 2006 stanovil následující změny prohlášení společnosti Naftiliaki Etaireia Thasou:
- pokud jde o provozní trasu mezi přístavy Kavala a Prinos Thasou, rozhodl o změně provozování námořního spojení o půl hodiny, takže lodě společnosti Naftiliaki Etaireia Thasou v období od 1. července do 31. srpna 2007 měly z přístavu Prinos odplouvat v 19:00 hod. namísto původně ohlášených 18:30 hod.;
 - pokud jde o provozní trasu mezi přístavy Keramoti a Thassos, Ypourgos Emporikis Naftilías rozhodl, že:
 - a) časy provozování námořních spojení stanovené pro lodě společnosti Naftiliaki Etaireia Thasou zůstávají stejné jako časy příslušných námořních spojení stanovené pro předchozí provozní období, tj. období od 1. listopadu 2005 do 31. října 2006,
 - b) pro období od 1. července do 31. srpna 2007 je s ohledem na velikost přístavu Keramoti a z bezpečnostních důvodů nezbytné, aby intervaly mezi jednotlivými námořními spojeními byly třicetiminutové.

- 18 Naftiliaki Etaireia Thasou napadla platnost změn, které stanovil Ypourgos Emporikis Naftilias, u předkládajícího soudu a namítla, že ustanovení zákona č. 2932/2001, na jejichž základě dotčená rozhodnutí jednostranně stanovila změny časových rozvrhů plavebních řádů, jsou pro rozpor s ustanoveními nařízení neplatná.
- 19 Koinopraxia Epibatikon Ochimatagogon Ploion Kavalas – Thasou, sdružení námořních společností, které podalo prohlášení o určení svých lodí k pravidelné službě na sporných provozních trasách pro období od 1. listopadu 2006 do 31. října 2007, vstoupilo do řízení jako vedlejší účastník na podporu Ypourgos Emporikis Naftilias a navrhlo zamítnutí žaloby společnosti Naftiliaki Etaireia Thasou.
- 20 Předkládající soud má za to, že přijímání prohlášení majitelů lodí ze strany Ypourgos Emporikis Naftilias představuje podle řeckého práva povolování. Zdůrazňuje, že zákon č. 2932/2001, jak plyne i z jeho čl. 4 odst. 4, podrobuje poskytování služeb námořní kabotáže režimu předchozího správního povolení, jehož cílem je zejména v souladu s písmeny a) a b) uvedeného ustanovení ověřit, zda s ohledem na podmínky v určitém přístavu mohou být námořní spojení ohlášená majitelem lodí provozována za podmínek bezpečnosti lodí a v souladu s přístavním pořádkem a zda loď může vplout do daného přístavu bez obtíží, a zároveň stanovit, jak je uvedeno v písmeni c) téhož ustanovení, případné povinnosti veřejné služby týkající se mimo jiné četnosti námořních spojení či obecněji dostatečné dopravní obsluhy na dotyčné provozní trase.
- 21 Tento soud dále uvádí, že čl. 4 odst. 5 zákona č. 2932/2001 ve svém původním znění stanovil, že v případě, kdy o současný přístup do přístavu s nedostatečnou kapacitou požádá více majitelů lodí a kdy nedojde ke sladění příjezdových časů společnou dohodou, orgán veřejné správy za účelem určení pořadí pro příplutí a přivázání vyhlásí veřejné nabídkové řízení.

- 22 Předkládající soud s odkazem na bod 34 rozsudku ze dne 20. února 2001, Analir a další (C-205/99, Recueil, s. I-1271), dále uvádí, že systém předchozího povolení zavedený článkem 4 odst. 4 písm. c) zákona č. 2932/2001 se bez výjimky vztahuje na veškerou námořní dopravu obsluhující ostrovy, aniž jsou příslušné vnitrostátní orgány za účelem přijetí této úpravy povinny pro každou z uvedených provozních tras konstatovat, že pokud by poskytování dopravních služeb bylo ponecháno na samotných tržních silách, vzniklo by nebezpečí nedostatečné dopravní obslužnosti.
- 23 Za těchto podmínek se Symvoulio tis Epikrateias (státní rada) rozhodla přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Umožňují ustanovení článků 1, 2 a 4 nařízení [...], vykládaných v souladu se zásadou volného pohybu služeb, přijetí vnitrostátní právní úpravy, která stanoví, že majitelé lodí nesmí poskytovat služby námořní kabotáže bez předchozího správního povolení, pokud

- a) účelem dotčeného povolovacího systému je ověřit, zda s ohledem na podmínky v určitém přístavu mohou být námořní spojení ohlášená majitelem lodí provozována za podmínek zajištění bezpečnosti lodí a dodržování přístavního pořádku, jakož i ověřit způsobilost lodí, pro kterou je povolení požadováno, vplout bez obtíží do určitého přístavu v čase ohlášeném majitelem lodí jakožto vhodném pro určité spojení, aniž byla předem prostřednictvím právních předpisů stanovena kritéria, na jejichž základě jsou tyto otázky posuzovány orgánem veřejné správy, zejména v případě, kdy několik majitelů lodí má zájem o příplutí do téhož přístavu v téže době;

b) takový povolovací režim představuje prostředek k uložení povinnosti veřejné služby vyznačující se z tohoto hlediska následujícími znaky:

i) vztahuje se bez výjimky na veškerou námořní dopravu obsluhující ostrovy;

ii) správní orgán příslušný k vydávání povolení je nadán širokou diskreční pravomocí při ukládání povinností veřejné služby, aniž byla předem prostřednictvím právních předpisů stanovena kritéria pro výkon této pravomoci a obsah povinností veřejné služby, které mohou být případně uloženy?“

Věc C-129/10

²⁴ Amaltheia I Naftiki Etaireia podala dne 30. ledna 2006 k Ypourgos Emporikis Naftilias prohlášení o určení své lodi, která zajišťuje námořní spojení mezi přístavem Arkitsa na pevnině a vesničkou Aidipsos, jež se nachází na ostrově, k pravidelné službě pro období od 1. listopadu 2006 do 31. října 2007 a k prohlášení přiložila tabulky s časovým rozvrhem příslušných plavebních řádů.

²⁵ V březnu 2006 přístavní orgány konstatovaly, že z časových rozvrhů předložených plavebních řádů vyplývá, že lodě by každý den, zejména v letním období, vyjížděly ve stejnou dobu, a v podstatě uvedly, že z bezpečnostních důvodů nemohou dovolit, aby odplouvalo více lodí současně.

- 26 Poté, co se ani po několika schůzkách na úřadě přístavu Aidipsos a na Ministerstvu obchodního loďstva nepodařilo dospět k dohodě, Symvoulío Aktoploíkon Syngkoinonion vydal stanovisko ze dne 26. října 2006, v němž vyjádřil souhlas, aby námořní spojení byla provozována v souladu s posledním návrhem přístavních úřadů, tedy aby ve stejnou dobu odplouvaly pouze dvě, nikoli tři lodě
- 27 Poté, co svá prohlášení předložily další námořní společnosti, Ypourgos Emporikis Naftilías přijalo dne 31. října 2006 osm rozhodnutí, která stanoví, že ve stejnou dobu bude odplouvat loď žalobkyně a loď ve vlastnictví sdružení jiných majitelů lodí, kteří projevíli zájem na provozování dotčené provozní trasy.
- 28 Amaltheia I Naftiki Etaireia napadla těchto osm rozhodnutí u předkládajícího soudu a namítla, že Ypourgos Emporikis Naftilías mělo změnit prohlášení o určení lodí k pravidelné službě, která předložili její konkurenti, aby nedocházelo k současnému odplouvání lodí.
- 29 Předkládající soud znovu zdůrazňuje, že čl. 4 odst. 5 zákona č. 2932/2001 ve svém původním znění stanovil, že v případě, kdy o současný přístup do přístavu s nedostatečnou kapacitou požádá více majitelů lodí a kdy nedojde ke sladění příjezdových časů společnou dohodou, orgán veřejné správy za účelem určení pořadí pro příplutí a přivázání vyhlásí veřejné nabídkové řízení.

- 30 S ohledem na tyto úvahy se Symvoulio tis Epikrateias rozhodla přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Umožňují ustanovení článků 1 a 2 nařízení [...], vykládaných v souladu se zásadou volného pohybu služeb, přijetí vnitrostátní právní úpravy, která stanoví, že majitelé lodí nesmí poskytovat služby námořní kabotáže bez předchozího správního povolení, které je vydáváno v rámci povolovacího režimu, jehož účelem je mimo jiné ověřit, zda s ohledem na podmínky v určitém přístavu mohou být námořní spojení ohlášená majitelem lodí provozována za podmínek zajištění bezpečnosti lodí a dodržování přístavního pořádku, jakož i ověřit způsobilost lodí, pro kterou je povolení požadováno, vplout bez obtíží do určitého přístavu v čase ohlášeném majitelem lodí jakožto vhodném pro určité spojení, aniž byla předem prostřednictvím právních předpisů stanovena kritéria, na jejichž základě jsou tyto otázky posuzovány orgánem veřejné správy, zejména v případě, kdy několik majitelů lodí má zájem o příplutí do téhož přístavu v téže době?“

- 31 Usnesením předsedy Soudního dvora ze dne 8. dubna 2010 byly věci C-128/10 a C-129/10 spojeny pro účely písemné a ústní části řízení, jakož i rozsudku.

K předběžným otázkám

Úvodní poznámky

- 32 Úvodem je zaprvé namíste připomenout, že na základě čl. 58 odst. 1 SFEU je volný pohyb služeb v oblasti dopravy upraven ustanoveními hlavy IV části třetí této

smlouvy, která se týká dopravy, mezi něž patří čl. 100 odst. 2 SFEU, který Evropskému parlamentu a Radě umožňuje přijmout vhodná ustanovení pro námořní dopravu.

- 33 Na základě čl. 80 odst. 2 ES, nyní čl. 100 odst. 2 SFEU, evropský zákonodárce přijal nařízení, jehož cílem je, jak plyne i z jeho článku 1, uplatnit vůči majitelům lodí ze Společenství volný pohyb služeb v námořní dopravě na území každého členského státu (výše uvedený rozsudek Analir a další, bod 20, a rozsudek ze dne 9. března 2006, Komise v. Španělsko, C-323/03, Sb. rozh. s. I-2161, bod 43).
- 34 Podle osmého bodu odůvodnění nařízení by zavedení volného pohybu služeb námořní kobotáže mělo být postupné. Podle čl. 6 odst. 2 a 3 nařízení byla Řecké republice udělena výjimka z uplatňování nařízení až do 1. ledna 2004. V den, kdy ministerstvo přijalo napadené akty, tak nařízení podle svého čl. 6 odst. 2 a 3 bylo již *ratione temporis* v Řecku použitelné.
- 35 Zadruhé je třeba úvodem se zabývat otázkou, zda normy obsažené v řeckém zákoně skutečně zavádí režim předchozího povolení.
- 36 V tomto ohledu je třeba zdůraznit, že ze spisu plyne, že předmětem rozhodnutí v obou sporech v původním řízení bylo stanovení změn časů odjezdů v plavebních řádech navržených majiteli lodí z důvodu zajištění bezpečnosti lodí a dodržování přístavního pořádku, ale také z důvodu potřeby zajistit určitou četnost spojení na obsluhovaných provozních trasách.

- 37 Je třeba poukázat na to, že z vyjádření předložených Soudnímu dvoru je patrný názorový rozkol ohledně výkladu použitelného vnitrostátního práva. Řecká vláda a Evropská komise se totiž neshodnou v odpovědi na otázku, zda tento právní řád zavádí režim povolení.
- 38 Komise a předkládající soud se domnívají, že režim zavedený zákonem č. 2932/2001, v jehož rámci může Ypourgos Emporikis Naftilias přijmout nebo odmítnout prohlášení vlastníků lodí o určení lodí k pravidelné službě na určité trase, představuje režim povolení, jako byl i režim napadený ve věci, v níž byl vydán výše uvedený rozsudek Analir a další.
- 39 Naopak řecká vláda tvrdí, že orgán veřejné správy nemůže v rámci řízení o přezkoumání prohlášení majitelů lodí o určení lodí provádět meritorní přezkum těchto prohlášení, ale že může pouze přezkoumat jejich formální náležitosti, takže toto řízení nepředstavuje režim povolení.
- 40 V této souvislosti je třeba připomenout, že Soudní dvůr musí při výkladu ustanovení vnitrostátního právního řádu v zásadě vycházet z posouzení vyplývajícího z předkládacího rozhodnutí. Podle ustálené judikatury totiž Soudní dvůr nemá pravomoc vykládat vnitrostátní právo některého členského státu (rozsudek ze dne 20. října 2005, Ten Kate Holding Musselkanaal a další, C-511/03, Sb. rozh. s. I-8979, bod 25 a citovaná judikatura).
- 41 Vzhledem k tomu, že v daném případě, jak plyne z předkládacích rozhodnutí, se orgán řecké veřejné správy neomezuje na pouhé přijímání prohlášení o určení lodí

podaných majiteli lodí, ale může i měnit plavební řády navržené majiteli lodí, zejména stran časů odjezdů lodí, jsou právní účinky takové změny rovnocenné účinkům povolení. Z toho vyplývá, že zákon č. 2932/2001 ve skutečnosti zavádí pro poskytování služeb námořní kabotáže režim předchozího povolení.

- 42 Zatřetí je také třeba poukázat na to, že vzhledem k tomu, že předkládající soud v předběžných otázkách nepožaduje výklad pojmů obsažených v článku 2 nařízení, není třeba se tímto článkem zabývat.

K opatřením, jejichž účelem je kontrola bezpečnosti lodí a přístavního pořádku

- 43 Pokud jde o otázku, zda nařízení, a zejména jeho článek 1, brání takovému režimu, jako je režim dotčený v původním řízení, na jehož základě lze stanovit přístavní časy z důvodů bezpečnosti plavidel a přístavního pořádku, je namístě připomenout, že vnitrostátní právní úprava, která poskytování služeb námořní kabotáže podmiňuje získáním předchozího správního povolení, je způsobilá ztížit poskytování těchto služeb nebo je učinit méně atraktivním, a představuje tedy omezení jejich volného pohybu (viz výše uvedené rozsudky Analir a další, bod 22, a Komise v. Španělsko, bod 44).
- 44 V projednávaném případě je třeba konstatovat, že změny časových rozvrhů v plavebních rádech navržených majiteli lodí z důvodů souvisejících s bezpečností přístavů a lodí mohou představovat omezení volného pohybu služeb v oblasti námořní kabotáže ve smyslu článku 1 nařízení.

- 45 Takové omezení však může být odůvodněno naléhavými důvody obecného zájmu. Podle ustálené judikatury cíl zajistit bezpečnost v přístavních vodách je takovým naléhavým důvodem obecného zájmu (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 18. června 1998, *Corsica Ferries France*, C-266/96, Recueil, s. I-3949, bod 60).
- 46 Aby však opatření, které se opírá o důvody bezpečnosti v přístavních vodách, bylo odůvodněné, musí splňovat podmínky proporcionality a nediskriminace.
- 47 Konkrétně, pokud jde o přezkum proporcionality, je třeba zaprvé uznat, že zavedení režimu předchozího povolení, jehož cílem je, stejně jako v případě režimu dotčeného v původním řízení, zjistit, zda současná přítomnost více lodí v jednom přístavu není s to ohrozit jejich bezpečnost, představuje naprosto vhodný a nezbytný prostředek k dosažení účelu, jímž je bezpečnost v přístavních vodách.
- 48 Zadruhé je třeba připomenout, že z judikatury Soudního dvora vyplývá, že režim předchozího povolení nemůže vnitrostátní orgány opravňovat k diskrečnímu počínání, které by mohlo zbavit předpisy Unie, zejména předpisy týkající se takové základní svobody, jako je základní svoboda dotčená v původním řízení, jejich užitečného účinku. Aby byl proto režim předchozího povolení oprávněný, přestože se od této svobody odchyluje, musí se zakládat na objektivních, nediskriminačních a předem známých kritériích, která zajišťují, aby byly pro výkon posuzovací pravomoci vnitrostátními orgány stanoveny dostatečné meze (viz rozsudek ze dne 22. prosince 2010, *Yellow Cab Verkehrsbetrieb*, C-338/09, Sb. rozh. s. I-13927, bod 53 a citovaná judikatura).

- 49 Potřeba stanovit orgánu veřejné správy meze pro výkon jeho pravomoci uvedenými kritérii vyvstává když i za takové situace, jako je situace v původním řízení, kdy jde o rozdělení přístavních časů mezi více majitelů lodí, kteří mají o ně zájem a kteří si vzájemně konkurují, musí vnitrostátní orgán veřejné správy rozhodnout mezi uchazeči, jestliže z důvodu bezpečnosti lodí a přístavů lodě nemohou vyplouvat současně nebo je třeba jednotlivá vyplutí od sebe oddálit.
- 50 V projednávaném případě lze podle čl. 4 odst. 4 písm. a) a b) zákona č. 2932/2001 při změně přístavních časů navržených majiteli lodí vycházet z požadavků založených na bezpečnosti lodí a na přístavním pořádku. Uvedená ustanovení navíc stanoví, že ministr může změnit prohlášení majitele lodi pouze „v nezbytné míře“ a řádně odůvodněným rozhodnutím. Ačkoli tato obecná kritéria nestanoví, které konkrétní bezpečnostní a pořádkové důvody jsou způsobilé odůvodnit změnu přístavních časů, stanoví podle všeho vnitrostátním orgánům dostatečně přesné a předem známé meze pro výkon jejich posuzovací pravomoci.
- 51 Posoudit vnitrostátní právní úpravu s ohledem na výše uvedené ovšem musí předkládající soud.

K opatřením ukládajícím povinnosti veřejné služby

- 52 Pokud jde o otázku, zda nařízení, a zejména jeho články 1 a 4, brání režimu předchozího povolení, jímž jsou ukládány povinnosti veřejné služby a který spočívá ve

stanovení přístavních časů, je třeba poukázat na to, že podle uvedeného čl. 4 odst. 2 členský stát může majitelům lodí v případě pravidelných služeb kabotáže stanovit takové povinnosti týkající se četnosti spojení.

- 53 Z judikatury Soudního dvora navíc vyplývá, že režim předchozího správního povolení může být prostředkem k uložení povinností veřejné služby (viz výše uvedený rozsudek Analir a další, bod 34).
- 54 S ohledem na skutečnost, že ne všechny provozní trasy kabotáže vyžadují uložení povinností veřejné služby, je takový režim přípustný pouze tehdy, když příslušné vnitrostátní orgány pro každou jednotlivou trasu konstatují, že v případě, že by poskytování pravidelných dopravních služeb bylo ponecháno na samotných tržních silách, dopravní obslužnost by byla nedostatečná, a když je takový režim nezbytný a přiměřený cíli, jímž je zajištění dostatečné dopravní obslužnosti ostrovů (viz v tomto smyslu devátý bod odůvodnění nařízení a výše uvedený rozsudek Analir a další, body 29 a 34).
- 55 Takový režim předchozího povolení konečně nemůže vnitrostátní orgány opravňovat k diskrečnímu počinání, které by mohlo zbavit ustanovení nařízení jejich užitečného účinku. Musí se proto zakládat na kritériích objektivních, nediskriminačních a dotyčným podnikům předem známých tak, aby byly pro výkon posuzovací pravomoci vnitrostátních orgánů stanoveny určité meze, které by zabránily tomu, aby byla použita svévolně (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek Analir a další, body 37 a 38).

- 56 Symvoulio tis Epikrateias v předkládacích rozhodnutích zdůrazňuje zejména to, že vnitrostátní právní úprava dotčená v původním řízení neobsahuje objektivní kritéria, která by orgán veřejné správy musel zohledňovat v řízení, které vede k přijetí rozhodnutí o povolení. Řecká vláda a Komise naopak poukazují na to, že čl. 4 odst. 4 zákona č. 2932/2001 provádí čl. 4 odst. 2 nařízení tím, že přebírá kritéria, která jsou v něm obsažena.
- 57 Jak již bylo uvedeno v bodě 55 tohoto rozsudku, režim předchozího povolení musí mít základ v normách, které jsou předem známé, objektivní, přiměřené a nediskriminační.
- 58 Stejně tak je důležité, aby obsah povinností veřejné služby, které je možno uložit, byl stanoven rovněž opatřením obecné povahy, aby tak byly předem známy podrobnosti a rozsah těchto povinností.
- 59 Pokud jde o kritéria pro uložení povinností veřejné služby, je třeba mít za to, že čl. 4 odst. 2 nařízení, který stanoví požadavky, jež musí členské státy při ukládání povinností veřejné služby zohledňovat, a sice požadavky týkající se obsluhovaných přístavů, pravidelnosti, plynulosti, četnosti a výkonnosti při poskytování služeb, uplatňovaných přepravních sazeb a obsluhy lodi posádkou, podává jejich taxativní výčet.
- 60 Takové požadavky lze považovat za objektivní kritéria, která orgán veřejné správy musí zohledňovat při výkonu své posuzovací pravomoci, jehož cílem je uložit povinnosti

veřejné služby, zejména v případě, kdy několik majitelů lodí má zájem o příplutí do téhož přístavu v téže době.

- 61 Co se týče vnitrostátní právní úpravy dotčené v původním řízení, je třeba poukázat zejména na to, že čl. 2 odst. 6 zákona č. 2932/2001 vypočítává jednotlivé požadavky, které mohou odůvodnit uložení povinností veřejné služby, jež jsou stanoveny v čl. 4 odst. 2 nařízení. Týž článek 2 také stanoví, že tyto povinnosti se ukládají za účelem „uspokojování potřeb ve veřejném zájmu“ a „aniž povedou k diskriminaci“. Článek 4 odst. 4 písm. c) téhož zákona stanoví, že změny prohlášení majitelů lodí, jejichž dílem je stanovení takových povinností, mohou být odůvodněné, pokud zaručují pravidelné poskytování služeb. Totéž ustanovení také stanoví, že o takových změnách lze rozhodnout pouze „v nezbytné míře“ a „v odůvodněných případech“.
- 62 Posoudit, zda s ohledem na tyto okolnosti ustanovení právních předpisů dotčená v původním řízení splňují podmínky uvedené v bodech 54 a 55 tohoto rozsudku, musí předkládající soud.
- 63 S ohledem na všechny výše uvedené úvahy je na položené otázky třeba odpovědět, že ustanovení článku 1 ve spojení s článkem 4 nařízení je třeba vykládat tak, že nebrání takové vnitrostátní právní úpravě, která pro služby námořní kabotáže zavádí režim předchozího povolení spočívající v tom, že se přijímají správní rozhodnutí, jimiž se ukládá povinnost dodržovat určité přístavní časy z důvodů souvisejících s bezpečností lodí a přístavním pořádkem a s povinnostmi veřejné služby, zejména v případě, kdy několik majitelů lodí má zájem o příplutí do téhož přístavu v téže době, pokud se takový režim zakládá na objektivních, nediskriminačních a předem známých kritériích. V případě správních rozhodnutí, jimiž se ukládají povinnosti veřejné služby, musí být rovněž prokazatelná skutečná potřeba veřejné služby, bez níž by v situaci volné

hospodářské soutěže byla dopravní obslužnost nedostatečná. Vnitrostátní soud musí posoudit, zda jsou ve věcech v původních řízeních tyto podmínky splněny.

K nákladům řízení

- ⁶⁴ Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

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

Ustanovení článku 1 ve spojení s článkem 4 nařízení Rady (EHS) č. 3577/92 ze dne 7. prosince 1992, o uplatňování zásady volného pohybu služeb v námořní dopravě v členských státech (námořní kabotáž), je třeba vykládat tak, že nebrání takové vnitrostátní právní úpravě, která pro služby námořní kabotáže zavádí režim předchozího povolení spočívající v tom, že se přijímají správní rozhodnutí, jimiž se ukládá povinnost dodržovat určité přístavní časy z důvodů souvisejících s bezpečností lodí a přístavním pořádkem

a s povinnostmi veřejné služby, zejména v případě, kdy několik majitelů lodí má zájem o příplutí do téhož přístavu v téže době, pokud se takový režim zakládá na objektivních, nediskriminačních a předem známých kritériích. V případě správních rozhodnutí, jimiž se ukládají povinnosti veřejné služby, musí být rovněž prokazatelná skutečná potřeba veřejné služby, bez níž by v situaci volné hospodářské soutěže byla dopravní obslužnost nedostatečná. Vnitrostátní soud musí posoudit, zda jsou ve věcech v původních řízeních tyto podmínky splněny.

Podpisy.