



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (čtvrtého senátu)

19. prosince 2012 *

„Nesplnění povinnosti státem — Článek 56 SFEU — Volný pohyb služeb — Vnitrostátní právní předpisy ukládající samostatně výdělečně činným poskytovatelům služeb usazeným v jiných členských státech povinnost předchozího ohlášení — Trestní sankce — Omezení volného pohybu služeb — Objektivně odůvodněné rozlišování — Naléhavé požadavky obecného zájmu — Předcházení podvodům — Boj proti nekalé soutěži — Ochrana samostatně výdělečně činných osob — Přiměřenost“

Ve věci C-577/10,

jejímž předmětem je žaloba pro nesplnění povinnosti na základě článku 258 SFEU, podaná dne 10. prosince 2010,

Evropská komise, zastoupená E. Traversou, C. Vrignon a J.-P. Keppennem, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalobkyně,

proti

Belgickému království, zastoupenému M. Jacobs a C. Pochet, jako zmocněnkyněmi, ve spolupráci s S. Rodriguesem, advokátem,

žalovanému,

podporovanému:

Dánským královstvím, zastoupeným C. Vangem a S. Juul Jørgensenem, jakož i V. Pasternak Jørgensen, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

vedlejším účastníkem,

SOUDNÍ DVŮR (čtvrtý senát),

ve složení L. Bay Larsen, vykonávající funkci předsedy čtvrtého senátu, J.-C. Bonichot, C. Toader, A. Prechal a E. Jarašiūnas (zpravodaj), soudci,

generální advokát: P. Cruz Villalón,

vedoucí soudní kanceláře: R. Šereš, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 29. března 2012,

* Jednací jazyk: francouzština.

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 19. července 2012,
vydává tento

Rozsudek

- 1 Svou žalobou se Evropská komise domáhá, aby Soudní dvůr určil, že Belgické království tím, že přijalo čl. 137 bod 8, čl. 138 třetí odrážku, článek 153 a čl. 157 bod 3 programového zákona (I) ze dne 27. prosince 2006 (*Moniteur belge* ze dne 28. prosince 2006, s. 75178), ve znění platném od 1. dubna 2007 (dále jen „dotčená ustanovení“ a „programový zákon“), a sice tím, že uložilo povinnost samostatně výdělečně činným poskytovatelům služeb usazeným v jiném členském státě, než je Belgické království, učinit ohlášení před tím, než začnou vykonávat svou činnost v Belgii (dále jen „ohlášení Limosa“), nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají z článku 56 SFEU.
- 2 Usnesením předsedy Soudního dvora ze dne 11. dubna 2011 bylo povoleno vedlejší účastenství Dánského království na podporu návrhových žádání Belgického království.

Vnitrostátní právo

- 3 Kapitola VIII hlavy IV programového zákona, jejímž předmětem jsou sociální věci, se týká „předchozího ohlášení pro vysílané zaměstnance a osoby samostatně výdělečně činné“. Tato kapitola byla doplněna královským nařízením ze dne 20. března 2007 přijatým k provedení této kapitoly (*Moniteur belge* ze dne 28. března 2007, s. 16975), ve znění královského nařízení ze dne 31. srpna 2007 (*Moniteur belge* ze dne 13. září 2007, s. 48537, dále jen „královské nařízení“).
- 4 Předmětná ohlašovací povinnost byla zavedena v rámci rozsáhlejšího projektu, zvaného „Limosa“, což je zkratka pro „Landenoverschrijdend Informatiesysteem ten behoeve van Migratieonderzoek bij de Sociale Administratie“ (přeshraniční informační systém pro účely vyhledávání v oblasti migrace u orgánů sociálního zabezpečení, dále jen „systém Limosa“). Cílem tohoto projektu je zavedení jednotné elektronické databáze pro všechny postupy související s prací v Belgii. Informace shromážděné v rámci ohlášení Limosa jsou tak určeny k obohacování centrálního registru a budou zpřístupněny pro účely statistik a kontroly, zejména belgickým federálním a regionálním inspekčním službám, prostřednictvím společné inforatické platformy.

Programový zákon

- 5 Článek 137 programového zákona stanoví:

„Pro účely této kapitoly a jejích prováděcích nařízeních se rozumí:

[...]

7. osobami samostatně výdělečně činnými: každá fyzická osoba, jež vykonává výdělečnou činnost, aniž by byla vázána pracovní smlouvou nebo služebním řádem;
8. vysílanými samostatně výdělečně činnými osobami:
 - a) osoby uvedené v bodě 7, které dočasně nebo částečně vykonávají jednu nebo více samostatných výdělečných činností v Belgii, aniž tam mají trvalé bydliště, a které obvykle pracují na území jednoho nebo více jiných států, než je Belgie,

- b) osoby pocházející ze zahraničí, které přicházejí do Belgie s cílem vykonávat tam dočasně samostatnou výdělečnou činnost nebo se tam dočasně usadit jako osoba samostatně výdělečně činná;

[...]

- 6 Článek 138 programového zákona stanoví:

„Tato kapitola se vztahuje na:

[...]

— vysílané osoby samostatně výdělečně činné;

[...]

Král může [...] vyloučit použití této kapitoly na určité kategorie vysílaných osob samostatně výdělečně činných, případně za podmínek, které stanoví a s ohledem na délku poskytování jejich služeb v Belgii nebo na povahu jejich činností [...]

- 7 Oddíl 3 této kapitoly je nadepsán „Předchozí ohlášení pro vysílané osoby samostatně výdělečně činné“. Článek 153 programového zákona týkající se předchozího ohlášení stanoví:

„Než vysílaná osoba samostatně výdělečně činná začne vykonávat výdělečnou činnost na belgickém území, musí sama nebo prostřednictvím svého zmocněnce učinit u Státního úřadu sociálního zabezpečení pro osoby samostatně výdělečně činné elektronické ohlášení vyhotovené v souladu s článkem 154 podle podmínek stanovených králem.

[...]

Pokud vysílaná osoba samostatně výdělečně činná nebo její zmocněnec [...] nemohou učinit toto ohlášení elektronicky, mohou tak učinit u Státního úřadu sociálního zabezpečení pro osoby samostatně výdělečně činné faxem nebo dopisem podle podmínek stanovených tímto úřadem.

Když je ohlášení uvedené v předchozích odstavcích učiněno, obdrží ohlašovatel potvrzení o přijetí [...]. Pokud bylo ohlášení učiněno faxem nebo dopisem, Státní úřad sociálního zabezpečení pro osoby samostatně výdělečně činné vydá potvrzení o přijetí faxem nebo dopisem podle jím vyhotoveného vzoru.

Král určí lhůtu, v níž lze předchozí ohlášení zrušit.

Pokud se doba vyslání prodlouží nad dobu původně ohlášenou, ohlašovatel musí učinit nové ohlášení před koncem trvání původně předvídaného vyslání.“

- 8 Článek 154 programového zákona stanoví, že „[k]rál stanoví skupiny údajů, které musí obsahovat předchozí ohlášení podle článku 153“.

- 9 Článek 157 programového zákona, který se nachází v oddíle 4 kapitoly VIII tohoto zákona, nadepsaném „Dohled a sankce“, stanoví:

„Aniž jsou dotčeny články 269 až 274 trestního zákona, bude odnětím svobody na osm dní až jeden rok a peněžitým trestem od 500 do 2 500 eur nebo pouze jedním z těchto trestů potrestána:

[...]

3. vysílaná samostatně výdělečně činná osoba , která nesplnila ustanovení této kapitoly a jejích prováděcích nařízeních;

[...]“

- 10 Článek 167 programového zákona stanoví, že jeho kapitola VIII vstupuje v platnost dne 1. dubna 2007.

Královské nařízení

- 11 Článek 2 královského nařízení stanoví:

„Následující kategorie vysílaných osob samostatně výdělečně činných jsou vyloučeny z působnosti kapitoly 8 hlavy IV [programového zákona]:

1. osoba samostatně výdělečně činná vyslaná do Belgie za účelem první montáže nebo první instalace zboží, které tvoří podstatnou část smlouvy o dodávce zboží a jsou nezbytné pro uvedení dodaného zboží do provozu a provádí je osoba samostatně výdělečně činná, jež dodala zboží, pokud doba uvedených prací nepřesáhne 8 dnů. Tato výjimka však neplatí pro činnosti v odvětví stavebnictví [...];
2. osoba samostatně výdělečně činná, která přichází do Belgie, aby provedla naléhavou údržbu nebo opravu strojů nebo přístrojů, které dodala podniku usazenému v Belgii, v němž jsou opravy nebo údržba provedeny, za podmínky, že doba jejího pobytu, jež je potřeba pro tyto činnosti, nepřekročí 5 dní za kalendářní měsíc;
3. osoby samostatně výdělečně činné, které nemají trvalé bydliště v Belgii a přednášejí tam, nebo se těchto přednášek účastní;
4. osoby samostatně výdělečně činné, které nemají trvalé bydliště v Belgii a které se tam účastní schůzí v užším kruhu, pokud jejich účast na těchto schůzích nepřekročí nejvýše 60 dnů v kalendářním roce s tím, že každá schůze může trvat nejvýše 20 po sobě jdoucích kalendářních dnů;
5. samostatně výdělečně činní sportovci, jakož i případně [jejich] samostatně výdělečně činný doprovod, kteří nemají trvalé bydliště v Belgii a poskytují tam služby v rámci svého povolání, pokud délka pobytu, jež je potřeba pro tyto činnosti, nepřekročí tři měsíce za kalendářní rok;
6. samostatně výdělečně činní umělci a případně osoby, které je doprovází a mají postavení samostatně výdělečně činné osoby, jež nemají trvalé bydliště v Belgii a přicházejí tam, aby poskytovaly služby v rámci svého povolání, pokud délka jejich pobytu, jež je potřeba pro tyto činnosti, nepřekročí 21 dnů za čtvrtletí;
7. osoby samostatně výdělečně činné působící v odvětví mezinárodní dopravy osob nebo zboží, ledaže tyto samostatně výdělečně činné osoby vykonávají kabotážní činnosti na belgickém území;
8. obchodní partneři, kteří přicházejí do Belgie, pokud délka jejich pobytu, jež je potřeba pro jejich činnosti, nepřekročí 5 dní za kalendářní měsíc;
9. řídicí pracovníci a zmocněnci společnosti, kteří přicházejí do Belgie, aby se tam účastnili zasedání představenstva a valných hromad společností, pokud délka pobytu potřebná k výkonu těchto činností nepřekročí 5 dní za kalendářní měsíc.“

- 12 Článek 4 odst. 2 královského nařízení upřesňuje informace, které musí obsahovat ohlášení zvané „běžné“. Toto ustanovení uvádí:

„Pro vysílané samostatně výdělečně činné osoby obsahuje ohlášení podle článku 154 [programového zákona] následující kategorie údajů:

1. identifikační údaje o osobě samostatně výdělečně činné. Pokud má již tato osoba podnikatelské číslo nebo identifikační číslo sociálního zabezpečení v případě fyzické osoby, která nemá postavení podniku ve smyslu [zákonu ze dne 16. ledna 2003 o zřízení Banque-Carrefour des Entreprises, modernizaci obchodního rejstříku, vytvoření databáze schválených podniků a o různých ustanoveních], toto číslo postačuje;
2. existuje-li, národní identifikační číslo státu původu;
3. datum začátku vyslání v Belgii;
4. předpokládaná délka vyslání v Belgii;
5. místo výkonu činností v Belgii;
6. druh služeb poskytovaných v rámci vyslání;
7. existuje-li, číslo DPH státu původu nebo podnikatelské číslo, má-li ho;
8. identifikační údaje o mandatáři, který činí předchozí ohlášení. Pokud má již tato osoba podnikatelské číslo nebo identifikační číslo sociálního zabezpečení v případě fyzické osoby, která nemá postavení podniku ve smyslu výše citovaného zákona ze dne 16. ledna 2003, toto číslo postačuje;
9. identifikační údaje o belgickém uživateli. Pokud má již tato osoba podnikatelské číslo nebo identifikační číslo sociálního zabezpečení v případě fyzické osoby, která nemá postavení podniku ve smyslu výše citovaného zákona ze dne 16. ledna 2003, toto číslo postačuje.“

- 13 Článek 5 královského nařízení upřesňuje informace, které musí obsahovat ohlášení zvané „zjednodušené“. Toto ustanovení uvádí:

„Pro vysílané zaměstnance nebo vysílané osoby samostatně výdělečně činné, kteří pravidelně vykonávají činnosti na území Belgie a jednoho nebo více jiných států, musí ohlášení uvedené v článcích 140 a 154 [programového zákona] obsahovat následující údaje:

1. identifikační údaje pracovníka;
2. existuje-li, národní identifikační číslo státu původu;
3. identifikační číslo národního rejstříku, nebo existuje-li, číslo Banque Carrefour uvedené v článku 8 výše citovaného zákona ze dne 15. ledna 1990;
4. datum začátku vyslání na belgické území;
5. délka vyslání v Belgii;
6. druh poskytovaných služeb;
7. v případě zaměstnanců týdenní pracovní doba.

Toto ohlášení platí na dobu nejvýše 12 měsíců a může být pokaždé ke konci tohoto období prodlouženo na dobu nejvýše 12 po sobě jdoucích měsíců.

Ustanovení tohoto článku se však nepoužijí na činnosti v odvětví stavebnictví a v odvětví agenturního zaměstnávání.

Pro účely tohoto nařízení se pravidelným výkonem činností na území Belgie a jednoho nebo více jiných států rozumí: systematická činnost vykonávaná v různých státech, z níž podstatná část je vykonávána v Belgii, což je důvodem k častým krátkodobým pobytům profesní povahy dotčené osoby v Belgii.“

Postup před zahájením soudního řízení

- 14 Ve výzvě dopisem zasláným dne 2. února 2009 Belgickému království upozornila Komise tento členský stát, že uplatnění tak obecně závazné povinnosti předchozího ohlášení, jako je ohlášení Limosa stanovené v člancích 137 až 167 programového zákona, na samostatně výdělečně činné poskytovatele služeb, se jí zdá neslučitelné s volným pohybem služeb, jak je zaručen článkem 49 ES.
- 15 Dopisem ze dne 26. března 2009 zpochybňovalo Belgické království analýzu Komise. Tvrdilo zejména, že tento systém především umožňuje bojovat proti zneužívání postavení osoby samostatně výdělečně činné u pracovníků, kteří mají ve skutečnosti postavení zaměstnanců (dále jen „osoby neprávem se vydávající za samostatně výdělečně činné“), s cílem obejít minimální normy použitelné v oblasti sociální ochrany pracovníků.
- 16 Dne 9. října 2009 zaslala Komise Belgickému království odůvodněné stanovisko, ve kterém uvedla, že pochybuje o slučitelnosti čl. 137 bodu 8, čl. 138 třetí odrážky, článku 153 a čl. 157 bodu 3 programového zákona, jež se týkají samostatně výdělečně činných poskytovatelů služeb usazených nebo s bydlištěm v jiném členském státě, než je Belgické království, s článkem 49 ES.
- 17 Argumentace Belgického království obsažená v dopise ze dne 11. prosince 2009 v odpověď na uvedené odůvodněné stanovisko Komisi nepřesvědčila, a proto se rozhodla podat projednávanou žalobu.

K žalobě

Argumentace účastníků řízení

- 18 Komise zaprvé tvrdí, že dotčená ustanovení představují diskriminační omezení volného pohybu služeb, jelikož předmětná ohlašovací povinnost zatěžuje pouze samostatně výdělečně činné poskytovatele služeb usazené v jiném členském státě, než je Belgické království.
- 19 Belgické království se proto může dovolávat pouze důvodů vyjmenovaných v článku 52 SFEU, což nečinilo. Nesplnění povinnosti je tudíž prokázáno.
- 20 Komise zadruhé tvrdí, že dotčená ustanovení nejsou každopádně ani odůvodněná ani přiměřená vzhledem k cílům obecného zájmu dovolávaným Belgickým královstvím.
- 21 Zaprvé, i kdyby cíl předcházení nekalé soutěži mající sociální rozměr mohl představovat cíl obecného zájmu, Belgické království nepředkládá konkrétní argument na podporu svého tvrzení, že předmětná ohlašovací povinnost přispívá k boji proti sociálnímu dumpingu.

- 22 Zadržet, tento členský stát nepředkládá žádný důkaz, který by umožnil prokázat, že skutečně existuje riziko vážného narušení finanční rovnováhy systému sociálního zabezpečení, neboť pouhé tvrzení o existenci podvodu v oblasti sociálního zabezpečení je v tomto ohledu nedostatečné. Tento cíl tedy nemůže být přijat.
- 23 Zatřetí, Komise tvrdí, že i když se v projednávané věci skutečně lze dovolávat cílů boje proti podvodu a ochrany pracovníků, nesmějí opatření ke kontrole dodržování požadavků odůvodněných důvody obecného zájmu činit volný pohyb služeb iluzorním. V projednávaném případě tomu tak však je.
- 24 V této souvislosti se Komise ohrazuje zejména proti obecné a průřezové působnosti ohlášení Limosa. Tato povinnost ohlášení spočívá v obecné domněnce podvodu, která nemůže sloužit k odůvodnění takového opatření, jako je předmětná ohlašovací povinnost.
- 25 Komise rovněž uvádí, že na úrovni Evropské unie již existuje několik mechanismů, jejichž cílem je zlepšit správní spolupráci členských států za účelem boje proti zastírané práci a zneužívání volného pohybu služeb.
- 26 Belgické království tvrdí, že projednávaná žaloba musí být zamítnuta jako zjevně neopodstatněná. Podle jeho názoru je založena na řadě předpokladů, domněnek nebo dohadů a neopírá se o objektivní údaje související s konkrétní situací, které musí čelit belgické orgány při výkonu pravomoci v oblasti kontroly dodržování předpisů v sociální oblasti. Komise však nemůže prokázat existenci nesplnění povinnosti tím, že se bude opírat o předpoklady nebo domněnky. Z tohoto důvodu Komise porušuje i čl. 38 odst. 1 písm. e) jednacího řádu Soudního dvora, podle něhož musí žaloba obsahovat popřípadě důkazní návrhy.
- 27 Podpůrně Belgické království tvrdí, že Komise neprokázala nepotřebnost nebo v každém případě nepřiměřenost předmětné ohlašovací povinnosti vzhledem k dovolávaným cílům.
- 28 Pokud jde na prvním místě o tvrzenou existenci diskriminačního omezení volného pohybu služeb, Komise neprokázala odrazující povahu systému Limosa, jelikož podle Belgického království samostatně výdělečně činný poskytovatel služeb věnuje v průměru pouze 20 až 30 minut ročně formalitám spojeným s tímto systémem. Mimoto uvedený systém je bezplatný a umožňuje okamžitě získat úřední dokument bez jakéhokoli omezení srovnatelného s předchozím povolením. Navíc výjimky upravené pro některá odvětví dokládají vůli belgických orgánů k flexibilitě.
- 29 Rovněž i kdyby ohlášení Limosa omezovalo volný pohyb služeb, nebylo by diskriminační. Kontrola samostatně výdělečně činných poskytovatelů služeb, kteří nejsou usazeni v Belgii, nelze postavit na roveň kontrole těch, kteří jsou usazeni v tomto členském státě, z důvodu objektivních rozdílů existujících mezi oběma kategoriemi samostatně výdělečně činných poskytovatelů služeb.
- 30 Pokud jde na druhém místě o odůvodnění předmětné ohlašovací povinnosti a její přiměřenost, Belgické království zaprvé tvrdí, že systém Limosa je zčásti odůvodněn cílem předcházení nekalé soutěži, který má sociální rozměr související s ochranou pracovníků a spotřebitelů, jakož i s předcházením sociálnímu dumpingu. Tento systém přispívá k ochraně poskytovatelů služeb, kteří dodržují právní předpisy, před těmi, kteří je nedodržují a mají z toho neoprávněnou konkurenční výhodu.
- 31 Zadržet z judikatury vyplývá, že systém předchozího ohlášení, jehož cílem je shromažďovat údaje nezbytné pro kontrolu a odhalování případů podvodu, v projednávaném případě obcházení sociálního zákona, a zejména zastírané práce, jakož i existence osob neprávem se vydávající za samostatně výdělečně činné, nepřekračuje v zásadě meze toho, co je nezbytné k zabránění zneužití, ke kterému může vést provádění volného pohybu služeb. V odpověď na tvrzení týkající se obecné domněnky podvodu Belgické království zdůrazňuje, že je pro odhalení a případně sankcionování obcházení sociálního zákona třeba, aby se uvedený systém *a priori* uplatňoval na všechny poskytovatele.

- 32 Zatřetí je třeba rozlišovat mezi cílem ochrany pracovníků, včetně boje proti obchodování s lidmi a obzvláště zneužívajících pracovních podmínek, jakož i potřeby zajistit dobré pracovní podmínky osob samostatně výdělečně činných, a cílem boje proti podvodu. V této souvislosti Belgické království zejména zdůrazňuje, že musí být zohledněn nový kontext, jenž je výsledkem Lisabonské smlouvy, který musí být chápán tak, že posiluje legitimitu tohoto cíle.
- 33 Dánské království uvádí, že vstupuje do řízení jako vedlejší účastník na podporu návrhových žádání Belgického království, neboť dánský zákon též obsahuje ustanovení ukládající zahraničním poskytovatelům služeb povinnost předchozího ohlášení, jež se vztahuje na osoby samostatně výdělečně činné. Tento členský stát v podstatě uplatňuje argumenty srovnatelné s argumenty Belgického království. Dodává zejména to, že kontrola dodržování pracovních podmínek a právních předpisů v sociální oblasti má za cíl předcházet riziku pracovních úrazů a nemocí z povolání, že to, zda má povinnost předchozího ohlášení diskriminační charakter, nemůže záviset na tom, zda podnik, který poskytuje službu, má či nemá zaměstnance, a že žádný platný režim v oblasti výměny informací mezi členskými státy nenabízí stejné možnosti dosažení sledovaných cílů, přičemž v tomto ohledu zdůrazňuje důležitost znalosti místa, kde má být služba poskytována, pro účely kontrol.

Závěry Soudního dvora

- 34 Úvodem je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury platí, že v rámci řízení o nesplnění povinnosti na základě článku 258 SFEU Komisi přísluší prokázat existenci tvrzeného nesplnění povinnosti a předložit Soudnímu dvoru skutečnosti nezbytné k tomu, aby mohl ověřit existenci tohoto nesplnění povinnosti bez opory v jakékoli domněnce (rozsudky ze dne 25. května 1982, Komise v. Nizozemsko, 96/81, Recueil, s. 1791, bod 6, a ze dne 18. listopadu 2010, Komise v. Portugalsko, C-458/08, Sb. rozh. s. I-11599, bod 54).
- 35 I když Soudní dvůr již sice rozhodl, že tyto požadavky na důkazy jsou přísnější, pokud se výtky Komise týkají provedení vnitrostátního ustanovení (viz rozsudky ze dne 12. května 2005, Komise v. Belgie, C-287/03, Sb. rozh. s. I-3761, bod 28, a ze dne 22. ledna 2009, Komise v. Portugalsko, C-150/07, bod 66), je přesto nutno konstatovat, že projednávanou žalobou pro nesplnění povinnosti Komise nezpochybnuje soulad s článkem 56 SFEU správní praxe, nýbrž právních ustanovení, jejichž skutečná existence a používání nejsou nikterak Belgickým královstvím popírány. Nic tedy nenasvědčuje tomu, že by projednávaná žaloba byla založena na pouhých domněnkách.
- 36 Hlavní tvrzení Belgického království, že projednávaná žaloba musí být zamítnuta jako zjevně neopodstatněná, neboť Komise neunesla své důkazní břemeno, či odmítnuta jako nepřípustná, neboť porušuje požadavky čl. 38 odst. 1 písm. e) jednacího řádu týkající se důkazních návrhů, musí být tudíž odmítnuto.
- 37 Pro účely rozhodnutí o opodstatněnosti žaloby Komise je třeba zaprvé ověřit, zda dotčená ustanovení omezují volný pohyb služeb, s upřesněním, že se uvedená žaloba týká pouze předchozího ohlášení vyžadovaného od samostatně výdělečně činných poskytovatelů služeb legálně usazených v jiném členském státě, než je Belgické království, kteří hodlají dočasně poskytovat služby v Belgii, s výjimkou případů vysílání pracovníků podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 96/71/ES ze dne 16. prosince 1996 o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb (Úř. věst. L 18, s. 1; Zvl. vyd. 05/02, s. 431).
- 38 Z ustálené judikatury vyplývá, že článek 56 SFEU vyžaduje nejen odstranění jakékoli diskriminace poskytovatele služeb z důvodu jeho státní příslušnosti nebo okolnosti, že je usazen v jiném členském státě, než je stát, v němž musí být služba poskytnuta, ale rovněž odstranění jakéhokoli omezení, byť uplatňovaného bez rozdílu jak na tuzemské poskytovatele, tak na poskytovatele z jiných členských států, je-li takové povahy, že může zakazovat činnosti poskytovatele usazeného v jiném členském státě, kde legálně poskytuje obdobné služby, být na překážku těmto činnostem nebo je činit méně

atraktivními (rozsudky ze dne 23. listopadu 1999, Arblade a další, C-369/96 a C-376/96, Recueil, s. I-8453, bod 33, jakož i ze dne 21. července 2011, Komise v. Portugalsko, C-518/09, bod 63 a citovaná judikatura).

- 39 V projednávaném případě je třeba konstatovat, že předmětná ohlašovací povinnost znamená pro osoby uvedené v čl. 137 bodě 8 a čl. 138 třetí odrážce programového zákona, které mají bydliště nebo jsou usazené v jiném členském státě, než je Belgické království, zaregistrovat se prostřednictvím založení účtu před tím, než budou poté muset v zásadě a v souladu s článkem 153 programového zákona sdělit belgickým orgánům před každým poskytnutím služeb na belgickém území určité informace, jako je datum, délka a místo služby, která bude poskytnuta, její povaha a totožnost právnické nebo fyzické osoby, jež je jejím příjemcem. Tyto informace musejí být sdělovány prostřednictvím formuláře, který musí být vyplněn nejlépe elektronicky, nebo není-li to možné, musí být zaslán příslušnému oddělení poštou nebo faxem. Nedodržení těchto náležitostí podléhá trestněprávním sankcím stanoveným v čl. 157 bodě 3 programového zákona.
- 40 Náležitosti, které s sebou nese předmětná ohlašovací povinnost, jsou tak způsobilé bránit poskytování služeb na území Belgického království samostatně výdělečně činnými poskytovateli služeb usazenými v jiném členském státě. Uvedená povinnost tedy omezuje volný pohyb služeb.
- 41 Totéž platí za okolností, kdy je vyžadováno pouze tzv. „zjednodušené“ ohlášení. Dotyčný samostatně výdělečně činný poskytovatel služeb je totiž rovněž povinen poté, co se zaregistruje prostřednictvím založení účtu, sdělit belgickým orgánům zejména datum a délku svého vyslání v Belgii, jakož i druh služeb, které tam bude poskytovat. Navíc nedodržení těchto povinností rovněž podléhá trestněprávním sankcím stanoveným v čl. 157 bodě 3 programového zákona.
- 42 Na rozdíl od toho, co tvrdí Belgické království, nelze za těchto okolností připustit, že účinek předmětné ohlašovací povinnosti na volný pohyb služeb je příliš nejistý, nebo dokonce nepřímý, takže tuto povinnost nelze kvalifikovat jako omezení.
- 43 Je tedy třeba zadruhé ověřit, zda předmětná ohlašovací povinnost může být odůvodněna, s přihlédnutím k tomu, že oblast poskytování přeshraničních služeb samostatně výdělečně činnými osobami, které se týká projednávaná žaloba, nebyla do dnešního dne na unijní úrovni harmonizována.
- 44 Vnitrostátní právní úprava oblasti, která nebyla na unijní úrovni harmonizována a která se bez rozdílu uplatňuje na všechny osoby nebo podniky vykonávající činnost na území dotčeného členského státu, může být odůvodněná, i přes svůj omezující účinek na volný pohyb služeb, pokud odpovídá naléhavému požadavku obecného zájmu, jenž dosud není chráněn pravidly, kterým poskytovatel služeb podléhá v členském státě, kde je usazen, je způsobilá zaručit uskutečnění cíle, který sleduje, a nepřekračuje meze toho, co je k dosažení tohoto cíle nezbytné (rozsudky Arblade a další, výše uvedený, body 34 a 35; ze dne 19. ledna 2006, Komise v. Německo, C-244/04, Sb. rozh. s. I-885, bod 31, a ze dne 1. října 2009, Komise v. Belgie, C-219/08, Sb. rozh. s. I-9213, bod 14).
- 45 Pokud jde v této souvislosti o cíle dovolávané v projednávaném případě Belgickým královstvím, je třeba konstatovat, že mohou být zohledněny jakožto naléhavé požadavky obecného zájmu, které mohou odůvodnit omezení volného pohybu služeb. K tomuto postačuje uvést, že cíl boje proti podvodu, zejména v sociální oblasti, a předcházení zneužívání, obzvláště odhalování případů osob neprávem se vydávajících za samostatně výdělečně činné, a boj proti zastírané práci se může pojit nejen s cílem ochrany finanční rovnováhy systémů sociálního zabezpečení, ale i s cíli předcházení nekalé soutěži a sociálnímu dumpingu, jakož i ochrany pracovníků, včetně samostatně výdělečně činných poskytovatelů služeb.
- 46 Komise však tvrdí, že se Belgické království nemůže v projednávaném případě dovolávat těchto odůvodnění, jelikož předmětná ohlašovací povinnost je diskriminační.

- 47 K tomu postačí konstatovat, že – jak tvrdí Belgické království a Dánské království – samostatně výdělečně činní poskytovatelé služeb usazení v jiném členském státě, než je Belgické království, kteří dočasně přicházejí na území posledně zmíněného členského státu, aby tam poskytovali služby, se s ohledem na nutné kontroly a vzhledem zejména k neexistenci harmonizace vnitrostátních právních předpisů v oblasti zaměstnávání a práce, za účelem zajistit dodržování naléhavých požadavků obecného zájmu dovolávaných Belgickým královstvím, nacházejí v objektivně odlišné situaci od situace, ve které se nacházejí samostatně výdělečně činní poskytovatelé služeb usazení na belgickém území, kteří na tomto území poskytují služby trvale.
- 48 Soudní dvůr totiž již připustil, že s ohledem na možnost orgánů členského státu, na jehož území je služba poskytována, kontrolovat dodržování pravidel, jež mají zajistit, aby práva, která vnitrostátní právní předpisy uvedeného členského státu přiznávají pracovníkům na svém území, byla dodržována, existují objektivní rozdíly mezi podniky usazenými v členském státě, na jehož území je služba poskytována, a podniky usazenými v jiném členském státě, které vysílají pracovníky na území tohoto prvně uvedeného členského státu, aby tam poskytovali službu (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 25. října 2001, Finalarte a další, C-49/98, C-50/98, C-52/98 až C-54/98 a C-68/98 až C-71/98, Recueil, s. I-7831, body 63, 64 a 73). Skutečnost, že samostatně výdělečně činní poskytovatelé služeb usazení v Belgii nepodléhají povinností, zejména co se týče informací, které musejí být poskytnuty, striktně rovnocenným těm, které vyplývají z předmětné ohlašovací povinnosti pro samostatně výdělečně činné poskytovatele služeb usazené v jiném členském státě, tak lze přičíst objektivním rozdílům mezi těmito dvěma kategoriemi samostatně výdělečně činných poskytovatelů služeb.
- 49 Je tudíž třeba přezkoumat, zda jsou dotčená ustanovení přiměřená, přičemž se rozumí, že opatření omezující volný pohyb služeb je přiměřené pouze tehdy, je-li způsobilé zaručit dosažení cílů, které sleduje, a nepřekračuje-li meze toho, co je k jejich dosažení nezbytné (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 15. června 2006, Komise v. Francie, C-255/04, Sb. rozh. s. I-5251, bod 44 a citovaná judikatura).
- 50 V této souvislosti je třeba bez dalšího konstatovat, že mechanismy správní spolupráce zmíněné Komisí nemohou být pro účely tohoto přezkumu určující. Zprvce směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/123/ES ze dne 12. prosince 2006 o službách na vnitřním trhu (Úř. věst. L 376, s. 36) má totiž pouze omezenou působnost.
- 51 Zadruhé, ačkoli informační systém na vnitřním trhu zavedený rozhodnutím Evropského parlamentu a Rady 2004/387/ES ze dne 21. dubna 2004 o interoperabilním poskytování celoevropských služeb elektronické správy (eGovernment) orgánům veřejné správy, podnikům a občanům (IDABC) (Úř. věst. L 144, s. 65; Zvl. vyd. 13/34, s. 864, a oprava Úř. věst. L 181, s. 25) umožňuje zejména od 28. prosince 2009 provedení povinností správní spolupráce vyplývajících ze směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/36/ES ze dne 7. září 2005 o uznávání odborných kvalifikací (Úř. věst. L 255, s. 22), a ač článek 4 směrnice 96/71 zakotvuje rovněž zásadu správní spolupráce mezi uvedenými správními orgány, není prokázáno, že tyto mechanismy umožňují Belgickému království mít k dispozici stejné informace jako ty, které považuje za nezbytné pro dosažení cílů obecného zájmu, kterých se dovolává.
- 52 Zatřetí je nutno konstatovat, že projekt elektronické výměny informací v oblasti sociálního zabezpečení (EESSI), stanovený nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 ze dne 29. dubna 2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení (Úř. věst. L 166, s. 1; Zvl. vyd. 05/05, s. 72, a opravy Úř. věst. L 200, s. 1, a Úř. věst. 2007, L 204, s. 30), nebyl ke konci lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku ještě realizován.
- 53 Je však třeba připomenout, že obecná domněnka podvodu nestačí k odůvodnění opatření, které ohrožuje cíle Smlouvy o FEU (v tomto smyslu viz rozsudky Komise v. Francie, výše uvedený, bod 52, a ze dne 9. listopadu 2006, Komise v. Belgie, C-433/04, Sb. rozh. s. I-10653, bod 35).

- 54 I kdybychom v projednávaném případě připustili, že by samostatně výdělečně činní poskytovatelé služeb usazení v jiném členském státě, než je Belgické království, mohli v Belgickém království podléhat daňovým a sociálním povinnostem, je nesporné, že se uplatnění předmětné ohlašovací povinnosti neomezuje na případy, kdy je třeba ověřit, zda jsou tyto daňové a sociální povinnosti dodržovány.
- 55 Navíc předmětná ohlašovací povinnost zahrnuje požadavek sdělit belgickým orgánům velmi podrobné informace, zejména v rámci tzv. „běžného“ ohlášení. Je sice možné, že členský stát od samostatně výdělečně činných poskytovatelů služeb usazených v jiném členském státě, kteří přicházejí na jeho území, aby tam poskytovali službu, požaduje, aby mu sdělili určité specifické informace, avšak za podmínky, že je jejich sdělení odůvodněno s ohledem na sledované cíle. Belgické království však dostatečně přesvědčivým způsobem neodůvodňuje, v čem je sdělení těchto velmi podrobných informací nezbytné pro dosažení cílů obecného zájmu, kterých se dovolává, a v čem povinnost předchozího sdělení takových informací nepřekračuje meze toho, co je k dosažení těchto cílů nezbytné, třebaže tak mělo učinit (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 19. června 2008, Komise v. Lucembursko, C-319/06, Sb. rozh. s. I-4323, bod 51 a citovaná judikatura).
- 56 Za těchto okolností musejí být dotčená ustanovení považována za nepřiměřená, neboť překračují meze toho, co je nezbytné k dosažení cílů obecného zájmu dovolávaných Belgickým královstvím. V důsledku toho nemůže být předmětná ohlašovací povinnost považována za slučitelnou s článkem 56 SFEU.
- 57 Z toho plyne, že je třeba vyhovět žalobě Komise a určit, že Belgické království tím, že přijalo dotčená ustanovení, tj. že uložilo samostatně výdělečně činným poskytovatelům služeb usazeným v jiném členském státě, než je Belgické království, povinnost učinit ohlášení před tím, než začnou v Belgii vykonávat svou činnost, nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají z článku 56 SFEU.

K nákladům řízení

- 58 Podle čl. 138 odst. 1 jednacího řádu se účastník 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 náhradu nákladů řízení a Belgické království nemělo ve věci úspěch, je důvodné posledně uvedenému uložit náhradu nákladů řízení. Dánské království, které vstoupilo do řízení jako vedlejší účastník na podporu návrhových žádání Belgického království, ponese v souladu s čl. 140 odst. 1 téhož jednacího řádu vlastní náklady řízení.

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

- 1) **Belgické království tím, že přijalo čl. 137 bod 8, čl. 138 třetí odrážku, článek 153 a čl. 157 bod 3 programového zákona (I) ze dne 27. prosince 2006, ve znění platném od 1. dubna 2007, uložilo samostatně výdělečně činným poskytovatelům služeb usazeným v jiném členském státě, než je Belgické království, povinnost učinit ohlášení před tím, než začnou v Belgii vykonávat svou činnost, nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají z článku 56 SFEU.**
- 2) **Belgickému království se ukládá náhrada nákladů řízení.**
- 3) **Dánské království ponese vlastní náklady řízení.**

Podpisy.