



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (čtvrtého senátu)

18. července 2013 *

„Článek 267 třetí pododstavec SFEU — Rozsah povinnosti soudů posledního stupně předložit žádost o rozhodnutí o předběžné otázce — Článek 101 SFEU — Etický kodex profesní komory zakazující použití sazeb, které neodpovídají důstojnosti povolání“

Ve věci C-136/12,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Consiglio di Stato (Itálie) ze dne 14. února 2012, došla Soudnímu dvoru dne 13. března 2012, v řízení

Consiglio nazionale dei geologi

proti

Autorità garante della concorrenza e del mercato

a

Autorità garante della concorrenza e del mercato

proti

Consiglio nazionale dei geologi,

SOUDNÍ DVŮR (čtvrtý senát),

ve složení L. Bay Larsen, předseda senátu, J. Malenovský, U. Løhmus, M. Safjan (zpravodaj)
a A. Prechal, soudci,

generální advokát: P. Cruz Villalón,

vedoucí soudní kanceláře: A. Calot Escobar,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za Consiglio nazionale dei geologi A. Lagonegro, avvocatessa,
- za italskou vládu G. Palmieri, jako zmocněnkyní, ve spolupráci s S. Fiorentinem, avvocato dello Stato,

* Jednací jazyk: italština.

- za francouzskou vládu G. de Berguesem, E. Belliard a B. Beaupère-Manokha, jako zmocněnci,
- za maďarskou vládu M. Fehérem, jakož i K. Molnár a K. Szíjjártó, jako zmocněnci,
- za Evropskou komisi J.-P. Keppennem, L. Malferrarim a G. Contem, jako zmocněnci,

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

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článku 101 SFEU a čl. 267 třetího pododstavce SFEU.
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi Consiglio nazionale dei geologi (Národní rada geologů, dále jen „CNG“) a Autorità garante della concorrenza e del mercato (Úřad pro ochranu hospodářské soutěže a trhu, dále jen „Autorità“) a mezi Autorità a CNG ve věci, v níž Autorità konstatoval existenci kartelové dohody omezující hospodářskou soutěž, uskutečněné prostřednictvím etického předpisu přijatého CNG, který se týká stanovení odměny geologů.

Právní rámec

- 3 Podle článku 2 zákona č. 112 o ochraně profesního titulu a povolání geologa (legge n. 112 – Disposizioni per la tutela del titolo e della professione di geologo) ze dne 3. února 1963 (GURI č. 57 ze dne 28. února 1963, dále jen „zákon č. 112/1996“) je výkon uvedeného povolání v Itálii podmíněn zápisem do rejstříku spravovaného národní geologickou komorou.
- 4 Článek 8 tohoto zákona stanoví, že všichni geologové zapsaní do uvedeného rejstříku jsou členy komory a volí CNG.
- 5 Článek 9 uvedeného zákona zní:
„[CNG] má vedle pravomocí, které mu jsou svěřeny jinými právními předpisy, následující pravomoci:
a) dbá na dodržování profesních předpisů a ostatních předpisů týkajících se povolání;
b) vede rejstřík a zvláštní seznam a provádí zápisy a výmazy;
c) dbá na ochranu profesního titulu a vykonává činnost k zamezení zneužívajícího výkonu povolání;
d) přijímá disciplinární opatření;
e) na návrh provádí určení odměn;
f) zabývá se správou majetku národní komory a každoročně sestavuje předběžný rozpočet a účetní uzávěrku;

g) v mezích přísně nezbytných pro pokrytí provozních výdajů národní komory rozhodnutím, které předloží ke schválení ministru spravedlnosti, stanovuje částku ročního příspěvku placeného osobami zapsanými do rejstříku nebo zvláštního seznamu, jakož i výši poplatku za zápis do rejstříku nebo na seznam a poplatku za získání osvědčení a stanovisek o určení odměn.“

6 Podle čl. 14 odst. 1 zákona č. 616, obsahujícího ustanovení k provedení zákona ze dne 3. února 1963 č. 112 o ochraně profesního titulu a povolání geologa (legge n. 616 – Norme integrative per l'applicazione della L. 3 febbraio 1963, n. 112, contenente norme per la tutela del titolo e della professione di geologo), ze dne 25. července 1966 (GURI č. 201 ze dne 13. srpna 1966):

„Osobě zapsané do rejstříku nebo na zvláštní seznam, která se chová způsobem, který není v souladu s vážností a důstojností povolání, je možné podle závažnosti jednání uložit následující disciplinární sankce:

- 1) důtku;
- 2) pozastavení výkonu povolání po dobu nepřekračující jeden rok;
- 3) výmaz.

[...]“

7 Článek 2 legislativního nařízení č. 223 o naléhavých ustanoveních pro hospodářskou a sociální obnovu, pro omezení a racionalizaci veřejných výdajů a zásahů v oblasti příjmů a boje proti daňovým únikům (decreto-legge n. 223 – Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale) ze dne 4. července 2006 (GURI č. 153 ze dne 4. července 2006), které bylo novelizováno a přeměněno v zákon zákonem č. 248 ze dne 4. srpna 2006 (dále jen „legislativní nařízení č. 223/2006“), stanoví:

„1. V souladu se zásadou Společenství volné hospodářské soutěže a se zásadou volného pohybu osob a služeb a s cílem zajistit spotřebitelům skutečnou možnost volby při výkonu jejich práv a možnost srovnání služeb nabízených na trhu se dnem nabytí účinnosti tohoto nařízení zrušují ustanovení právních a správních předpisů, která pro svobodná povolání a odborné činnosti stanoví:

- a) závazné pevné nebo minimální sazby nebo zákaz sjednat smluvní odměnu v závislosti na dosažení sledovaných cílů;

[...]

3. Pravidla profesní etiky a smluvní pravidla, jakož i kodexy chování obsahující ustanovení uvedená v odst. 1 budou přizpůsobeny nejpozději do 1. ledna 2007, včetně přijetí opatření, která mají za cíl zaručit kvalitu odborných služeb. V případě nepřizpůsobení budou od téhož data pravidla, která jsou v rozporu s ustanoveními odstavce 1, v každém případě neplatná.“

8 Podle článku 2233 občanského zákoníku, který se týká odborných povolání:

„Odměna, pokud není dohodnuta stranami a nemůže být určena podle tarifů nebo zvyklostí, je stanovena soudem po konzultaci s profesním sdružením, ke kterému poskytovatel odborných služeb náleží.

Výše odměny musí v každém případě odpovídat rozsahu díla a důstojnosti povolání.

[...]“

- 9 Články 17 až 19 etického kodexu pro výkon povolání geologa v Itálii, schváleného CNG dne 19. prosince 2006 a změněného naposled dne 24. března 2010 (dále jen „etický kodex“) znějí:

„Článek 17 – Sazební parametry

Při stanovení výše své odměny za odbornou činnost je geolog povinen dodržovat ustanovení legislativního nařízení č. 223/2006, zásadu přiměřenosti uvedenou v článku 2233 druhém pododstavci občanského zákoníku a každopádně veškerá zákonná ustanovení použitelná v dané oblasti. Sazba za odbornou činnost schválená ministerským nařízením ze dne 18. listopadu 1971, ve znění změn, a sazba pro veřejné práce schválená ministerským nařízením ze dne 4. dubna 2001 jsou v rozsahu, v němž se týkají geologů, legitimním a objektivním prvkem technické a odborné reference pro posouzení, stanovení a definování odměny mezi stranami.

Článek 18 – Stanovení odměny

V rámci platné právní úpravy pro zajištění kvality služeb je geolog, který vykonává svou odbornou činnost v jakékoliv formě – samostatně, v rámci společnosti či sdružení – vždy povinen vyměřit svou odměnu s ohledem na rozsah a obtížnost zakázky, důstojnost povolání, technické znalosti a vynaloženou práci.

Komora s ohledem na zásady profesní soutěže dbá na dodržování [těchto pravidel].

Článek 19 – Nabídkové řízení

V rámci nabídkových řízení, ve kterých veřejná správa v souladu se zákonem neužívá sazbu za odbornou činnost jako měřítko pro úhradu, je geolog přesto povinen stanovit svou nabídku s ohledem na rozsah a obtížnost zakázky, důstojnost povolání, technické znalosti a vynaloženou práci.“

Spor v původním řízení a předběžné otázky

- 10 Rozhodnutím ze dne 23. června 2010, přijatým na základě výsledku šetření (dále jen „rozhodnutí Autoritá“), Autoritá konstatoval, že národní geologická komora porušila článek 101 SFEU tím, že podněcovala své členy ke sjednocení hospodářského chování prostřednictvím uplatnění sazby za odborné výkony. Autoritá měl zejména za to, že etický kodex je rozhodnutím sdružení podniků, jehož účinkem je omezení hospodářské soutěže v rozporu s článkem 101 SFEU.
- 11 Autoritá má za to, že kvalifikace sazby za odborné výkony na základě článku 17 uvedeného kodexu za legitimní referenční prvek pro účely stanovení odměny podněcuje geology, aby stanovili své odměny podle této sazby. Formální odkaz na legislativní nařízení č. 223/2006, obsažený v uvedeném článku 17, kterým se zrušují pevné a minimální sazby, není podle Autoritá takové povahy, aby geologům dal možnost stanovit odměnu za odborné výkony na základě volné dohody stran.
- 12 Povinnost určit odměnu podle takových obecných ustanovení, jako jsou ustanovení o vážnosti a důstojnosti povolání, stanovená v člancích 18 a 19 etického kodexu, kromě toho vzhledem k neexistenci kritérií, která by přispěla k charakteristice těchto ustanovení zvláštním odkazem na stanovení sazby za odborné služby, rovněž podle názoru Autoritá podněcuje k tomu, aby byla sazba za odborné služby považována za závaznou, a brání tak nezávislému chování na trhu. Okolnost, že článek 17 téhož kodexu odkazuje na článek 2233 občanského zákoníku, který zmiňuje důstojnost povolání, tuto tezi dále podporuje.
- 13 CNG napadla rozhodnutí Autoritá před Tribunale amministrativo regionale per il Lazio.

- 14 Rozsudkem ze dne 25. února 2011 tento soud žalobu CNG zamítl. Sdílel zejména stanovisko Autorità, že stanovení sazby pro odbornou činnost jako legitimního referenčního prvku pro stanovení odměny podněcuje geology, aby tuto sazbu používali, což vede k omezení hospodářské soutěže. Současně měl uvedený soud za to, že Autorità nepředložil dostatečné důkazy na podporu teze, že odkaz na důstojnost povolání jako na jeden z prvků, které je třeba zohlednit při stanovení odměny geologů, znamená, že sazba za odbornou činnost má závaznou povahu. Měl však za to, že toto pochybení nepostačuje ke zrušení rozhodnutí Autorità.
- 15 CNG podala odvolání proti rozsudku Tribunale amministrativo regionale per il Lazio ke Consiglio di Stato. Autorità rovněž podal odvolání proti tomuto rozsudku v rozsahu, v němž uvedený soud prohlásil odůvodnění rozhodnutí Autorità za částečně nesprávné.
- 16 CNG v řízení před předkládajícím soudem navrhla, aby byly Soudnímu dvoru položeny předběžné otázky ohledně souladu jak legislativních či správních vnitrostátních předpisů, tak ustanovení, která jsou obsažena v etickém kodexu, s unijním právem v oblasti hospodářské soutěže.
- 17 Přestože se předkládající soud domnívá, že je většina otázek navržených CNG v zásadě relevantní pro řešení sporu v původním řízení, konstatuje, že jejich znění je neurčité. Uvedený soud dále považuje některé z uvedených otázek za zjevně irelevantní ve věci v původním řízení, zejména ty, které odkazují na nařízení Rady (EHS) č. 2137/85 ze dne 25. července 1985 o evropském hospodářském zájmovém sdružení (EHZS) (Úř. věst. L 199, s. 1; Zvl. vyd. 17/01, s. 83).
- 18 Předkládající soud tak předkládá Soudnímu dvoru otázky k působnosti čl. 267 třetího pododstavce SFEU, pokud jde o jeho pravomoc zvolit a přeformulovat otázky navržené jedním z účastníků původního řízení a jeho případnou povinnost provést takovou volbu a přeformulování.
- 19 Co se týče otázek ohledně unijní právní úpravy v oblasti hospodářské soutěže, předkládající soud provádí přeformulování návrhů předložených CNG.
- 20 Za těchto podmínek se Consiglio di Stato rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:
- „I. 1) Brání použití čl. 267 třetího pododstavce SFEU ve vztahu k povinnosti soudu posledního stupně podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce týkající se otázky výkladu práva Společenství, kterou vznesl účastník řízení, vnitrostátní procesní právní úpravě, která stanoví režim procesních omezení, jako jsou lhůty k podání žaloby, konkrétnost žalobních důvodů, zákaz měnit návrh v průběhu řízení a zákaz měnit návrh účastníka řízení soudem?
- 2) Brání použití čl. 267 třetího pododstavce SFEU ve vztahu k povinnosti soudu posledního stupně podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce týkající se otázky výkladu práva Společenství, kterou vznesl účastník řízení, pravomoci volby vnitrostátního soudu, pokud jde o posouzení relevance otázky a posouzení stupně jasnosti právního předpisu Společenství?
- 3) Je čl. 267 třetí pododstavec SFEU, je-li vykládán v tom smyslu, že ukládá vnitrostátnímu soudu posledního stupně bezpodmínečnou povinnost podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce týkající se výkladu práva Společenství, kterou vznesl účastník řízení, v souladu se zásadou přiměřené délky trvání řízení, jak je též vyjádřena v právu Společenství?
- 4) Za jakých skutkových a právních okolností znamená nerespektování čl. 267 třetího pododstavce SFEU vnitrostátním soudem „zjevné porušení práva Společenství“ a může mít tento pojem jiný dosah a rozsah pro účely zvláštní žaloby proti státu ve smyslu zákona č. 117 ze dne 13. dubna 1988 o náhradě škody způsobené při výkonu soudních funkcí [...]?

II. Pokud by se Soudní dvůr [...] ztotožnil s tezí ‚hrubého filtru‘ [...] bránící uplatnění vnitrostátních procesních předpisů, pokud jde o konkrétnost žalobních důvodů, musí být Soudnímu dvoru [...] položena předběžná otázka přesně tak, jak byla formulována ze strany odvolatele [v původním řízení], která je uvedena [níže]:

- 1) [...] Soudnímu dvoru se předkládá žádost o rozhodnutí o předběžné otázce k výkladu článku 101 SFEU [...], ve vztahu k právním a etickým předpisům upravujícím povolání geologa, institucionální úlohy a normy fungování [CNG], související s projednávanou věcí, za účelem ověření jejich platnosti a souladu s evropskými právními předpisy (konkrétně s článkem 101 SFEU) v oblasti hospodářské soutěže. [...]

[opis článku 9 zákona č. 112/1963]

[opis čl. 14 odst. 1 a článku 17 zákona č. 616, obsahujícího ustanovení k provedení zákona ze dne 3. února 1963 č. 112 o ochraně profesního titulu a povolání geologa]

[opis článků 6 a 7 etického kodexu]

[opis článku 17 etického kodexu]. Konkrétně k tomuto bodu žádáme Soudní dvůr [...], aby určil, zda je v souladu s článkem 101 SFEU uvedení legislativního nařízení 223/2006 jako platné zákonné normy závazné v celém rozsahu, jež obsahuje numericko-chronologický systém, který je jediným historickým a legálním systémem na vnitrostátní úrovni i na úrovni Společenství, které jistě nemá ani nejmenší vliv na možnost dozvědět se o právní normě ani na její závazný rozsah.

[opis článků 18 a 19 etického kodexu]

Vzhledem k tomu, že:

nařízení Rady [...] č. 2137/85 [...], jehož cílem je »usnadnit či rozvíjet hospodářskou činnost svých členů«, v šestém bodě odůvodnění stanoví, že v něm obsažená ustanovení »se nedotýkají použití právních předpisů nebo deontologických pravidel na vnitrostátní úrovni týkajících se podmínek výkonu činnosti nebo povolání«;

— [opis bodu 43 odůvodnění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/36/ES ze dne 7. září 2005 o uznávání odborných kvalifikací (Úř. věst. L 255, s. 22)],

— [opis bodu 115 odůvodnění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/123/ES o službách na vnitřním trhu (Úř. věst. L 376, s. 36)].

Konečně je [...] Soudní dvůr žádán o vyjádření, zda je výše popsany rozdíl mezi odborným podnikem a obchodním podnikem, jakož i odbornou soutěží a hospodářskou soutěží, učiněný právně a z hlediska organizace komory, v souladu s článkem 101 SFEU.

- 2) a) Brání či zakazuje článek 101 SFEU či jiné pravidlo unijního práva odkazu na vážnost a důstojnost odborníka – v daném případě geologa – při stanovení odměny za odbornou činnost?
- b) Má podle článku 101 SFEU či jiného pravidla unijního práva odkaz na vážnost a důstojnost povolání omezující účinky na odbornou soutěž?
- c) Stanoví článek 101 SFEU či jiné pravidlo unijního práva, že požadavky na vážnost a důstojnost povolání, jakožto složky týkající se stanovení odměny odborníka ve spojení se sazbami, u kterých je výslovně stanovena možnost odchýlit se od minimální výše –

vzhledem k výslovnému a formálnímu odkazu v článku 17 [etického kodexu] na právní předpisy, které tuto odchylku umožňují (legislativní nařízení č. 223/2006[...]) – mohou být považovány za navádění k jednání omezujícím hospodářskou soutěž?

- d) Zakazuje článek 101 SFEU či jiné pravidlo unijního práva odkaz na sazbu za odbornou činnost – stanovenou pro geology předpisem vydaným státem, a sice nařízením ministerstva spravedlnosti po dohodě s ministerstvem pro výrobní činnosti, u které je výslovně stanovena možnost odchýlit se od minimální výše rovněž na základě článku 17 [...] etického kodexu – jakožto prostý technicko-profesní prostředek pro stanovení odměny?
- e) Zakazuje článek 101 SFEU či jiné pravidlo unijního práva jakoukoli vazbu mezi rozsahem služeb, požadavky na vážnost a důstojnost povolání, jak jsou definovány v člancích 6 a 7 [etického kodexu], a odměnou za odbornou činnost, jak vyplývá z čl. 2233 [druhého pododstavce] občanského zákoníku, podle něhož »v každém případě výše odměny (za odbornou činnost) musí odpovídat rozsahu díla a důstojnosti povolání«?
- f) Lze podle článku 101 SFEU považovat odkaz na čl. 2233 [druhý pododstavec] občanského zákoníku za legitimní odkaz, který nemá omezující účinky na hospodářskou soutěž?
- g) Stanoví článek 101 SFEU či jiné pravidlo unijního práva v rámci právní úpravy hospodářské soutěže právní rovnocennost mezi profesní komorou – v projednávané věci geologickou – jak je upravena zvláštními státními předpisy pro institucionální účely, a kartelovou dohodou a spojováním obchodních podniků, které jsou protisoutěžními ujednáními?
- h) Umožňuje článek 101 SFEU či jiné pravidlo unijního práva stanovit rovnocennost mezi příspěvkem odborné komory povinným ze zákona – uloženým z důvodu výkonu institucionálních úkolů a pro institucionální účely – s činností prodeje zboží a služeb a s hospodářským ziskem dosaženým prostřednictvím protisoutěžního jednání ze strany spojení obchodních podniků?
- i) Opravňuje článek 101 SFEU či jiné pravidlo unijního práva v tomto případě uplatnění sankce?
- j) Opravňuje článek 101 SFEU či jiné pravidlo unijního práva vybírat zákonem stanovený obligatorní příspěvek ve prospěch profesní komory a postavit tento příspěvek naroveň zisku nebo příjmu z protisoutěžní hospodářské či obchodní kartelové dohody?

- III. 1) Podpůrně pro případ, že Soudní dvůr [...] rozhodne o otázkách výkladu čl. 267 třetího pododstavce SFEU v tom smyslu, že vnitrostátní procesní pravidla nemají na jeho použití vliv a že vnitrostátní soud má povinnost poskytnout podporu, a o předběžné otázce, jak byla vznesena odvolatelem, v tom smyslu, že je příliš neurčitá: brání právo Společenství v oblasti hospodářské soutěže a povolání, a zejména ustanovení Společenství dovolávaná odvolatelem v jeho otázce, přijetí profesních etických kodexů, které stanoví výši odměny odpovídající vážnosti a důstojnosti povolání, kvalitě a rozsahu služby s tím výsledkem, že odměny nedosahující minimální sazby (které jsou tudíž více konkurenční) mohou být disciplinárně sankcionovány pro porušení etických pravidel?
- 2) Podpůrně pro případ, že Soudní dvůr [...] rozhodne o otázkách výkladu čl. 267 třetího pododstavce SFEU v tom smyslu, že vnitrostátní procesní pravidla nemají na jeho použití vliv a že vnitrostátní soud má povinnost poskytnout podporu, a o předběžné otázce, jak byla vznesena odvolatelem, v tom smyslu, že je příliš neurčitá: lze právo Společenství v oblasti

hospodářské soutěže, a zejména právní úpravu, která zakazuje kartelové dohody omezující hospodářskou soutěž, vykládat v tom smyslu, že kartelová dohoda může mít formu pravidel profesní etiky stanovených profesními komorami, pokud tato pravidla zakazují odchylky od minimálních sazeb tím, že považují za kritéria pro stanovení výše odměny důstojnost a vážnost povolání, jakož i kvalitu a rozsah služby, a mají proto také omezující účinek na hospodářskou soutěž?

- 3) Podpůrně pro případ, že Soudní dvůr [...] rozhodne o otázkách výkladu čl. 267 třetího pododstavce SFEU v tom smyslu, že vnitrostátní procesní pravidla nemají na jeho použití vliv a že vnitrostátní soud má povinnost poskytnout podporu, a o předběžné otázce, jak byla vznesena odvolatelem, v tom smyslu, že je příliš neurčitá: pokud vnitrostátní právo stanoví přísnější pravidla ochrany hospodářské soutěže, než jsou pravidla Společenství v této oblasti, zejména tím, že stanoví, že se lze odchýlit od minimálních sazeb odměny za odborné výkony, kdežto právo Společenství patrně naopak za určitých podmínek zákaz odchýlení se od minimálních sazeb ještě dovoluje, a v důsledku toho představuje počínání profesní komory, která zakazuje odchýlit se od minimálních sazeb, dohodu omezující hospodářskou soutěž z hlediska vnitrostátního práva, zatímco by jí nemuselo být z hlediska práva Společenství, brání právo Společenství v oblasti hospodářské soutěže, a konkrétně právní úpravy Společenství v oblasti kartelových dohod omezujících hospodářskou soutěž, aby došlo k takovému výsledku, že by určité chování bylo možné postihnout jako kartelovou dohodu omezující hospodářskou soutěž podle vnitrostátních právních předpisů, ale nikoliv podle právních předpisů Společenství, vždy, když jsou vnitrostátní právní předpisy na ochranu hospodářské soutěže přísnější než právní předpisy Společenství?“

K předběžným otázkám

K otázkám týkajícím se čl. 267 třetího pododstavce SFEU

- 21 Podstatou otázek předkládajícího soudu týkajících se čl. 267 třetího pododstavce SFEU je určení rozsahu jeho pravomoci zvolit a přeformulovat otázky navržené jedním z účastníků původního řízení a jeho případné povinnosti provést takovou volbu nebo přeformulování.
- 22 V tomto kontextu se předkládající soud zejména táže Soudního dvora, zda uvedené ustanovení brání použití vnitrostátních pravidel, která by vedla k tomu, že by vnitrostátní soud nemohl vykonávat svou pravomoc předkládat předběžné otázky, nebo k tomu, že by musel převzít otázky navržené účastníky řízení.
- 23 Za předpokladu, že by čl. 267 třetí pododstavec SFEU měl být vykládán v tom smyslu, že ukládá vnitrostátnímu soudu posledního stupně bezpodmínečnou povinnost předložit žádost o rozhodnutí o předběžné otázce týkající se výkladu unijního práva, kterou vznesli účastníci sporu, se předkládající soud dále táže, jaký vliv má případně požadavek přiměřené doby řízení, zakotvený v unijním právu, na povinnosti soudu posledního stupně na základě uvedeného ustanovení.
- 24 Consiglio di Stato se kromě toho táže, za jakých okolností by nedodržení povinnosti předložení žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce stanovené v čl. 267 třetím pododstavci SFEU mohlo být zjevným porušením unijního práva, coby předpokladu pro vznik mimosmluvní odpovědnosti státu za porušení uvedeného práva.

- 25 V tomto ohledu je třeba nejprve připomenout, že jestliže nelze proti rozhodnutí vnitrostátního soudu podat soudní cestou opravný prostředek, je tento vnitrostátní soud v zásadě povinen předložit Soudnímu dvoru žádost ve smyslu čl. 267 třetího pododstavce SFEU, pokud je před ním vznesena otázka týkající se výkladu Smlouvy o FEU (viz rozsudek ze dne 4. listopadu 1997, *Parfums Christian Dior*, C-337/95, Recueil, s. I-6013, bod 26).
- 26 Ze vztahu mezi druhým a třetím pododstavcem článku 267 SFEU vyplývá, že soudy uvedené v třetím pododstavci mají tutéž posuzovací pravomoc jako všechny ostatní vnitrostátní soudy, pokud jde o otázku, zda je rozhodnutí o ustanovení unijního práva nezbytné k vydání rozhodnutí. Tyto soudy tedy nejsou povinny předložit otázku výkladu unijního práva, která před nimi byla vznesena, pokud není relevantní, tedy v případě, že by odpověď na tuto otázku, ať už jakákoliv, nemohla mít vliv na řešení sporu (rozsudek ze dne 6. října 1982, *Cilfit a další*, 283/81, Recueil, s. 3415, bod 10).
- 27 Pokud oproti tomu konstatují, že použití unijního práva je nezbytné k vyřešení sporu, který jim byl předložen, článek 267 SFEU jim v zásadě ukládá povinnost předložit Soudnímu dvoru jakoukoliv otázku ohledně výkladu, která vyvstala (viz výše uvedený rozsudek *Cilfit a další*, body 11 až 20).
- 28 Soudní dvůr již judikoval, že systém zavedený článkem 267 SFEU za účelem zajištění jednotného výkladu unijního práva v členských státech zavádí přímou spolupráci mezi Soudním dvorem a vnitrostátními soudy na základě řízení, v němž účastníci nemají žádnou možnost iniciativy (rozsudky ze dne 16. prosince 2008, *Cartesio*, C-210/06, Sb. rozh. s. I-9641, bod 90, a ze dne 21. července 2011, *Kelly*, C-104/10, Recueil, s. I-6813, bod 62).
- 29 Určení a formulace otázek, které mají být předloženy Soudnímu dvoru, je na vnitrostátním soudu, a účastníci původního řízení nemohou změnit jejich obsah (viz rozsudky ze dne 14. dubna 2011, *Vlaamse Dierenartsenvereniging a Janssens*, C-42/10, C-45/10 a C-57/10, Sb. rozh. s. I-2975, bod 43, jakož i ze dne 21. prosince 2011, *Danske Svineproducenter*, C-316/10, Sb. rozh. s. I-13721, bod 32).
- 30 Ačkoliv uvedený soud může vyzvat strany sporu, jenž mu byl předložen, k navržení formulací, které bude možné využít ke stylizaci předběžných otázek, nic to nemění na tom, že pouze jemu samému přísluší v poslední fázi rozhodnout jak o jejich formě, tak o jejich obsahu (výše uvedený rozsudek *Kelly*, bod 65).
- 31 Z výše uvedeného vyplývá, že je pouze na vnitrostátním soudu, aby určil a formuloval předběžné otázky týkající se výkladu unijního práva, které jsou nezbytné k řešení sporu v původním řízení.
- 32 Co se týče vnitrostátních procesních předpisů, na které předkládající soud odkazuje, aniž však uvádí jejich přesný rozsah, postačuje každopádně připomenout, že taková pravidla nemohou ohrozit pravomoci a povinnosti, které má vnitrostátní soud jako předkládající soud na základě článku 267 SFEU (v tomto smyslu viz výše uvedený rozsudek *Cartesio*, body 93, 94 a 98).
- 33 Dále je třeba zdůraznit, že vnitrostátní soud pověřený v rámci své pravomoci uplatňováním ustanovení unijního práva má povinnost zajistit plný účinek těchto norem i tak, že ze své vlastní pravomoci podle potřeby ponechá nepoužité jakékoli odporující ustanovení vnitrostátních právních předpisů, zejména procesních, aniž by nejprve musel čekat na jeho odstranění legislativní cestou nebo jakýmkoliv jiným ústavním postupem (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 5. října 2010, *Elchinov*, C-173/09, Sb. rozh. s. I-8889, bod 31).
- 34 Co se dále týče případného vlivu požadavku přiměřené délky řízení, který byl rovněž předkládajícím soudem připomenut, je třeba uvést, že uvedený soud otázku formuloval pouze pro případ, že by článek 267 SFEU musel být vykládán v tom smyslu, že uvedené ustanovení ukládá vnitrostátnímu soudu posledního stupně bezpodmínečnou povinnost předložit předběžnou otázku týkající se výkladu unijního práva vznesenou jedním z účastníků sporu. Za těchto podmínek a s ohledem na to, co vyplývá z bodů 25 až 33 tohoto rozsudku, není namístě na uvedenou otázku odpovídat.

- 35 Závěrem co se týče zjevného porušení unijního práva coby předpokladu pro mimosmluvní odpovědnost státu za porušení uvedeného práva, je třeba uvést, že tato otázka je v rámci sporu v původním řízení zjevně irrelevantní a hypotetická. Z předkládacího rozhodnutí totiž nevyplývá, že se původní řízení týká uvedené odpovědnosti, ani že tato otázka byla vznesena jedním z účastníků původního řízení v rámci procesní námitky či překážky.
- 36 S ohledem na výše uvedené úvahy je třeba na otázky týkající se čl. 267 třetího pododstavce SFEU odpovědět, že toto ustanovení musí být vykládáno v tom smyslu, že je pouze na vnitrostátním soudu, aby určil a formuloval předběžné otázky týkající se výkladu unijního práva, které považuje za relevantní pro vyřešení sporu v původním řízení. Vnitrostátní pravidla, jejichž účinkem by byl zásah do této pravomoci, musí být ponechána nepoužita.

K otázkám týkajícím se unijní právní úpravy v oblasti hospodářské soutěže

- 37 Předkládající soud v projednávaném případě přeformuloval otázky navržené CNG, a proto je třeba provést přezkum otázek v jejich přeformulovaném znění.
- 38 Předkládající soud žádá v podstatě o odpověď na otázku, zda článek 101 SFEU brání tomu, aby taková profesní komora, jako je národní geologická komora v Itálii, přijala pravidla profesní etiky uvádějící jako kritérium pro stanovení odměn vedle kvality a rozsahu služby též důstojnost povolání, což má za následek, že stanovení odměny pod určitou úrovní, stejně jako při stanovení minimálních sazeb, může být postiženo z důvodu porušení uvedených pravidel.
- 39 Dále se předkládající soud Soudního dvora táže, zda může vnitrostátní právo stanovit přísnější ochranu hospodářské soutěže než unijní právní úprava. K tomuto je třeba uvést, že relevance této otázky pro řešení sporu v původním řízení z předkládacího rozhodnutí nevyplývá. Předkládací rozhodnutí totiž neobsahuje informace, ze kterých by bylo možné vyvodit užitečnost odpovědi pro řešení sporu v původním řízení. Takové vysvětlení by přitom bylo nezbytné, jelikož ze spisu předloženého Soudnímu dvoru vyplývá, že se spor týká legality rozhodnutí Autorità, ve kterém byl použit článek 101 SFEU a nikoliv vnitrostátní právní předpisy v oblasti kartelových dohod omezujících hospodářskou soutěž. Uvedenou otázku je tedy nutné prohlásit za nepřípustnou.
- 40 Stejně tak tomu je, pokud jde o otázky týkající se výkladu nařízení č. 2137/85 a směrnic 2005/36 a 2006/123.
- 41 Co se týče otázky uvedené v bodě 38 tohoto rozsudku, je třeba přezkoumat, v jakém rozsahu musí být taková profesní organizace, jako je národní geologická komora v Itálii, považována za sdružení podniků ve smyslu čl. 101 odst. 1 SFEU, pokud přijímá taková pravidla, jaká jsou stanovena v etickém kodexu.
- 42 V rámci tohoto přezkumu je třeba ověřit, zda musí být profesní komora, pokud přijímá taková pravidla, jaká jsou dotčena v původním řízení, být považována za sdružení podniků, nebo naopak za veřejný orgán, jelikož je její činnost spojena s výkonem výsad veřejné moci (viz rozsudek ze dne 19. února 2002, Wouters a další, C-309/99, Recueil, s. I-1577, bod 57 a citovaná judikatura).
- 43 Ohledně povahy činností CNG z článků 8 a 9 zákona č. 112/1963 vyplývá, že všichni geologové zapsaní do rejstříku stanoveného tímto ustanovením jsou členy komory a volí CNG, která je pověřena dbát na dodržování profesních právních předpisů a veškerých ostatních ustanovení týkajících se povolání a přijímat disciplinární opatření.
- 44 Je však třeba uvést, že pokud taková profesní organizace, jako je národní geologická komora, přijme takový akt, jako je etický kodex, nevykonává sociální úkol na základě zásady solidarity, ani výsady typické pro veřejnou moc. Je orgánem regulace povolání, jehož výkon je hospodářskou činností (v tomto smyslu viz výše uvedený rozsudek Wouters a další, bod 58).

- 45 Ve světle těchto úvah je tedy třeba konstatovat, že taková profesní organizace, jako je národní geologická komora, jedná při vypracovávání takových pravidel profesní etiky, jaká jsou dotčena v původním řízení, jako sdružení podniků ve smyslu čl. 101 odst. 1 SFEU.
- 46 Co se týče otázky, zda jsou pravidla profesní etiky dotčená v původním řízení rozhodnutím ve smyslu článku 101 SFEU, je třeba připomenout, že i doporučení ceny, bez ohledu na jeho přesný právní status, může být považováno za takové rozhodnutí (rozsudek ze dne 27. ledna 1987, *Verband der Sachversicherer v. Komise*, 45/85, Recueil, s. 405, bod 32).
- 47 V projednávaném případě musí závazná povaha etického kodexu vůči geologům, jakož i možnost ukládat jim sankce v případě nedodržení uvedeného kodexu, vést k tomu, že pravidla, která jsou v něm vyjádřena, musí být považována s ohledem na článek 101 SFEU za rozhodnutí.
- 48 Aby se na kartelovou dohodu nebo zneužívající jednání použila unijní pravidla hospodářské soutěže, je třeba, aby mohly ovlivnit obchod mezi členskými státy (viz rozsudek ze dne 13. července 2006, *Manfredi a další*, C-295/04 až C-298/04, Sb. rozh. s. I-6619, bod 40).
- 49 Aby tomu tak bylo, musí rozhodnutí, dohoda nebo jednání na základě souhrnu objektivních skutkových a právních okolností umožnit předpokládat s dostatečnou pravděpodobností, že přímo, nebo nepřímo, skutečně, nebo potenciálně ovlivňují obchod mezi členskými státy, a to tak, že se lze obávat, že by mohly být překážkou uskutečňování jednotného trhu mezi členskými státy (viz výše uvedený rozsudek *Manfredi a další*, bod 42).
- 50 Kartelová dohoda vztahující se na celé území členského státu má totiž ze své podstaty za účinek posílení oddělování vnitrostátních trhů, čímž narušuje vzájemné hospodářské prolínání, které je zamýšleno Smlouvou (viz rozsudky ze dne 18. června 1998, *Komise v. Itálie*, C-35/96, Recueil, s. I-3851, bod 48, a výše uvedený rozsudek *Manfredi a další*, bod 45).
- 51 Takový může být účinek rozhodnutí sdružení podniků dotčeného v původním řízení, jelikož italské právo stanoví povinné členství geologů v profesní komoře na celém území Italské republiky, což znamená, že jsou podřízeni pravidlům profesní etiky a nesou disciplinární odpovědnost za porušení těchto pravidel.
- 52 Vzhledem k výše uvedeným úvahám je třeba konstatovat, že pravidla profesní etiky, která uvádějí jako kritérium stanovení odměny odborníka vážnost povolání, jakož i kvalitu a rozsah služby, mohou omezovat hospodářskou soutěž na vnitřním trhu.
- 53 Je však třeba uvést, že zákaz stanovený v čl. 101 odst. 1 SFEU se nevztahuje nezbytně na všechna rozhodnutí sdružení podniků, která omezují svobodu jednání stran nebo jedné z nich. Pro účely uplatnění tohoto ustanovení v konkrétním případě je tedy třeba nejprve vzít v úvahu celkový kontext, ve kterém bylo rozhodnutí sdružení podniků přijato nebo vyvolává účinky, a konkrétně jeho cíle, které v projednávané věci spočívají v poskytnutí nezbytných záruk konečným příjemcům dotčených služeb. Dále je třeba zkoumat, zda jsou omezující účinky na hospodářskou soutěž, které z něj vyplývají, inherentní zajištění uvedených cílů (v tomto smyslu viz výše uvedený rozsudek *Wouters a další*, bod 97).
- 54 V tomto kontextu je důležité ověřit, zda se omezení stanovená pravidly dotčenými v původním řízení omezují na to, co je nezbytné, aby bylo zajištěno uskutečnění legitimních cílů (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 18. července 2006, *Meca-Medina a Majcen v. Komise*, C-519/04 P, Sb. rozh. s. I-6991, bod 47).

- 55 Soudní dvůr nemůže s ohledem na spis, který má k dispozici, posoudit, zda existence kritéria týkajícího se důstojnosti povolání může být považována za nezbytnou pro uskutečnění takového legitimního cíle, jako je cíl spojený se zárukami přiznanými konečným příjemcům služeb geologů, jelikož se toto kritérium připojuje k ostatním kritériím stanovení odměny úzce spojeným s kvalitou práce uvedených geologů, jako je rozsah a obtížnost práce, technické znalosti a vynaložená práce.
- 56 Je na předkládajícím soudu, aby posoudil s ohledem na celkový kontext, ve kterém etický kodex vyvíjí účinky, i s ohledem na celý vnitrostátní právní rámec, jakož i praxi národní geologické komory ohledně provádění tohoto kodexu, zda má omezující účinek na hospodářskou soutěž na vnitřním trhu. Uvedený soud musí rovněž ověřit, zda ve světle relevantních poznatků, které má k dispozici, pravidla uvedeného kodexu, zejména v rozsahu, v němž užívají kritéria důstojnosti povolání, mohou být považována za nezbytná pro uskutečnění uvedeného legitimního cíle spojeného se zárukami přiznanými spotřebitelům.
- 57 Vzhledem ke všem výše uvedeným úvahám je třeba na otázky ohledně unijní právní úpravy v oblasti hospodářské soutěže odpovědět, že taková pravidla, jaká stanoví etický kodex, která uvádějí jako kritéria stanovení odměny geologa vedle kvality a rozsahu služby i důstojnost povolání, jsou rozhodnutím sdružení podniků ve smyslu čl. 101 odst. 1 SFEU, jehož účinkem může být omezení hospodářské soutěže na vnitřním trhu. Je na předkládajícím soudu, aby posoudil s ohledem na celkový kontext, ve kterém tento kodex vyvíjí účinky, i s ohledem na celý vnitrostátní právní rámec, jakož i praxi národní geologické komory ohledně provádění uvedeného kodexu, zda má v daném případě uvedený účinek. Uvedený soud musí rovněž ověřit, zda ve světle relevantních poznatků, které má k dispozici, mohou být pravidla téhož kodexu, zejména v rozsahu, v němž používají kritéria důstojnosti povolání, považována za nezbytná pro uskutečnění legitimního cíle spojeného se zárukami přiznanými příjemcům služeb geologů.

K nákladům řízení

- 58 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení vzhledem 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 (čtvrtý senát) rozhodl takto:

- 1) Článek 267 třetí pododstavec SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že je pouze na vnitrostátním soudu, aby určil a formuloval předběžné otázky týkající se výkladu unijního práva, které považuje za relevantní pro vyřešení sporu v původním řízení. Vnitrostátní pravidla, jež by vedla k narušení této pravomoci, musí být ponechána nepoužita.
- 2) Taková pravidla, jaká stanoví etický kodex pro výkon povolání geologa v Itálii, schválený Consiglio nazionale dei geologi dne 19. prosince 2006 a naposledy změněný dne 24. března 2010, která uvádějí jako kritéria stanovení odměny geologa vedle kvality a rozsahu služby i důstojnost povolání, jsou rozhodnutím sdružení podniků ve smyslu čl. 101 odst. 1 SFEU, jehož účinkem může být omezení hospodářské soutěže na vnitřním trhu. Je na předkládajícím soudu, aby posoudil s ohledem na celkový kontext, ve kterém tento kodex vyvíjí účinky, i s ohledem na celý vnitrostátní právní rámec, jakož i praxi národní geologické komory ohledně provádění uvedeného kodexu, zda má v daném případě uvedený účinek. Uvedený soud musí rovněž ověřit, zda ve světle relevantních poznatků, které má k dispozici, mohou být pravidla téhož kodexu, zejména v rozsahu, v němž používají kritéria důstojnosti povolání, považována za nezbytná pro uskutečnění legitimního cíle spojeného se zárukami přiznanými příjemcům služeb geologů.

Podpisy.