Сборник съдебна практика

ОПРЕДЕЛЕНИЕ НА СЪДА (първи състав)

12 май 2016 година*

„Преюдициално запитване — Процедурен правилник на Съда — Член 53, параграф 2 — Свобода на установяване и свободно предоставяне на услуги — Изцяло вътрешно положение — Явна липса на компетентност на Съда“

По съединени дела C-692/15—C-694/15

с предмет преюдициални запитвания, отправени на основание член 267 ДФЕС от Consiglio di Stato (Държавен съвет, Италия) с актове от 12 ноември 2015 г., постъпили в Съда на 21 декември 2015 г., в рамките на производства по дела

Security Service Srl (C-692/15),

Il Camaleonte Srl (C-693/15),

Vigilanza Privata Turris Srl (C-694/15)

срещу

Ministero dell’Interno (C-692/15 и C-693/15),

Questura di Napoli,

Questura di Roma (C-692/15),

СЪДЪТ (първи състав),

състоящ се от: R. Silva de Lapuerta, председател на състава, J.-C. Bonichot, C. G. Fernlund, S. Rodin (докладчик) и E. Regan, съдии,

генерален адвокат: J. Kokott,

секретар: A. Calot Escobar,

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, да се произнесе с мотивирано определение съгласно член 53, параграф 2 от Процедурния правилник на Съда,

постанови настоящото

* Език на производството: италиански.

Определение

1 Преюдициалните запитвания се отнасят до тълкуването на членове 49 ДФЕС и 56 ДФЕС.

2 Запитванията са отправени в рамките на три спора между Security Service Srl (дело C-692/15), Il Camaleonte Srl (дело C-693/15) и Vigilanza Privata Turris Srl (дело C-694/15) (наричани по-нататък заедно „охранителните дружества“), от една страна, и Ministero dell'Interno (Министерство на вътрешните работи) (дела C-692/15 и C-693/15), Questura di Napoli (Полицейско управление Неапол, Италия) и Questura di Roma (Полицейско управление Рим, Италия) (дело C-692/15), от друга страна, по повод на законосъобразността на изискванията, отнасящи се до предоставянето на определени охранителни услуги.

Правна уредба

Италианското право

3 Член 2 от regio decreto legge № 1952/1935 (convertito in legge № 508/1936) (Кралски декрет-закон № 1952/1935) (преобразуван в Закон № 508/1936) налага на лицата, желаещи да организират частни охранителни услуги, да представят правилника за извършване на тези услуги за одобрение от полицейското управление на провинцията, на чиято територия възнамеряват да предлагат такива услуги.

4 Член 3 от Кралски декрет № 1952/1935 пояснява:

„Дава се възможност на началника на полицейското управление да променя служебните правила, предложени в изпълнение на предходния член, както и да добавя там всички изисквания, които счита за целесъобразни в интерес на обществото“.

5 Според запитващата юрисдикция Правилникът за определяне на минималните характеристики на проекта за организация и на минималните изисквания за качество на организациите и на охранителните услуги, приет с decreto ministeriale № 269 (Министерски декрет № 269) от 1 декември 2010 г., определя характеристиките и „минималните“ изисквания, на които трябва да отговаря охранителното дружество, за да получи разрешение за осъществяване на дейността си. Не се засяга възможността началникът на полицейското управление да определи специални разпоредби за специфични условия или специфични териториални единици.

Споровете в главните производства

6 Тъй като възнамерява да осъществява дейност в провинция Неапол, всяко от охранителните дружества иска от полицейското управление в Неапол да одобри неговия „технически правилник за дейността“. С постановления съответно от 10 февруари, 4 септември и 7 юли 2014 г. полицейското управление в Неапол одобрява тези правилници, при условие, по-специално, в тях да се предвиди, че тези дружества възлагат на не по-малко от двама служители всяка операция във връзка с нерегулярната охранителна услуга в зоната, с услугата реагиране при алармен сигнал и с транспортирането на ценности за суми до 100 000 EUR (наричани по-нататък „разглежданите предписания“).

7 Security Service обжалва отнасящото се до него решение на полицейското управление в Неапол пред Tribunale amministrativo regionale del Lazio (Регионален административен съд Лацио, Италия). Il Camaleonte и Vigilanza Privata Turris също подават такава жалба пред Tribunale amministrativo regionale per la Campania (Регионален административен съд Кампания, Италия).

8 Тези три жалби са отхвърлени от съответните съдилища.

9 Охранителните дружества подават въззивни жалби срещу решенията за отхвърляне на жалбите им пред запитващата юрисдикция, като по-специално изтъкват, че разглежданите предписания противоречат, от една страна, на релевантната национална правна уредба, която определя минималните изисквания за организацията и за услугите на тези организации, и от друга страна, на основните принципи на правото на Европейския съюз в областта на свободата на установяване и на свободното предоставяне на услуги, както те се тълкуват в решение на Съда от 13 декември 2007 г., Комисия/Италия (C-465/05, EU:C:2007:781).

10 Запитващата юрисдикция счита, че разглежданите предписания не са незаконосъобразни от гледна точка на националното право.

11 Що се отнася до правото на Съюза, запитващата юрисдикция не е сигурна, че разрешенията, възприети в решението от 13 декември 2007 г., Комисия/Италия (C-465/05, EU:C:2007:781), са приложими за преценката на съвместимостта на разглежданите предписания с членове 49 ДФЕС и 56 ДФЕС.

12 Според тази юрисдикция разглежданите предписания се отнасят до всички частни охранителни услуги на територията на провинциите Неапол и Казерта (Италия) и следователно нямат дискриминационни последици в противоречие с принципи като свободната конкуренция, правото на установяване и свободното предоставяне на услуги.

13 Освен това произтичащото от разглежданите предписания повишаване на оперативните разходи не изглежда непосилно за охранителните дружества и приетите мерки от полицейското управление на Неапол, макар и дискреционни, не са непропорционални с оглед на обективните изисквания на провинциите Неапол и Казерта. По-нататък, дейността на охранителните дружества допринася за допълване на дейността за превенция на престъпленията и противодействие на престъпността, която се извършва от правоохранителните органи. Поради това организацията на дейността на тези дружества съобразно определени критерии за ефикасност и ефективност е в интерес не само на клиентите на тези дружества, но и в интерес на обществеността и на публичната власт.

14 Като приема, че жалбите, с които е сезирана, могат да бъдат отхвърлени, запитващата юрисдикция същевременно счита, че са изпълнени условията за отправяне на преюдициално запитване до Съда на основание член 267 ДФЕС.

Относно компетентността на Съда да разглежда преюдициални запитвания

15 Съгласно член 53, параграф 2 от Процедурния правилник на Съда, когато разглеждането на определено дело очевидно не е от компетентността на Съда или когато искане, иск или жалба са явно недопустими, Съдът може във всеки един момент след изслушване на генералния адвокат и без да провежда докрай производството, да реши да се произнесе с мотивирано определение.

16 Тази разпоредба следва да се приложи по настоящите съединени дела.

17 Съгласно постоянната практика на Съда въведеното с член 267 ДФЕС производство е инструмент за сътрудничество между Съда и националните юрисдикции, чрез който Съдът предоставя на националните юрисдикции насоки за тълкуването на правото на Съюза, необходими за разрешаване на висящия пред тях спор (вж. по-специално решение Pringle от 27 ноември 2012 г., C-370/12, EU:C:2012:756, т. 83 и цитираната съдебна практика).

18 Изискванията относно съдържанието на преюдициалното запитване са посочени изрично в член 94 от Процедурния правилник, с който запитващата юрисдикция би следвало да е запозната в рамките на въведеното от член 267 ДФЕС сътрудничество и с който тя следва добросъвестно да се съобразява (вж. в този смисъл определение от 3 юли 2014 г., Talasca, C-19/14, EU:C:2014:2049, т. 21).

19 Съдът многократно посочва, че необходимостта да се даде тълкуване на правото на Съюза, което да е от полза за националната юрисдикция, изисква последната да определи фактическия и правен контекст, в който се вписват поставените от нея въпроси, или най-малко да обясни фактическите хипотези, на които те се основават (вж. по-специално определение от 18 април 2013 г., Adiamix, C-368/12, непубликувано, EU:C:2013:257, т. 20 и цитираната съдебна практика).

20 Запитващата юрисдикция трябва също така да посочи конкретните причини, поради които има въпроси относно тълкуването на някои разпоредби на правото на Съюза, и счита за нужно да постави преюдициални въпроси на Съда. Последният вече е приел, че е необходимо запитващата юрисдикция да даде минимални разяснения относно причините да иска тълкуване именно на посочените от нея разпоредби на правото на Съюза, както и относно връзката, която установява между тези разпоредби и националното законодателство, приложимо към разглеждания от нея спор (вж. по-специално определение от 4 юни 2015 г., Argenta Spaarbank, C-578/14, непубликувано, EU:C:2015:372, т. 15 и цитираната съдебна практика).

21 Необходимо е да се подчертае, че предоставените сведения и поставените въпроси с актовете за преюдициално запитване трябва да позволят на Съда не само да даде полезни отговори, но и да даде на правителствата на държавите членки и на другите заинтересовани страни възможност да представят становища в съответствие с член 23 от Статута на Съда на Европейския съюз. Съдът трябва да следи за запазването на тази възможност, тъй като по силата на посочената разпоредба на заинтересованите страни се съобщават само актовете за преюдициално запитване, придружени от превод на официалния език на всяка държава членка, но не и преписката по делото, която запитващата юрисдикция евентуално е предоставила на Съда (решение от 11 юни 2015 г., Base Company и Mobistar, C-1/14, EU:C:2015:378, т. 48 и цитираната съдебна практика).

22 Съгласно постоянната практика на Съда отказът да се произнесе по зададен от национална юрисдикция преюдициален въпрос е възможен по-специално само когато е съвсем очевидно, че разпоредбата от правото на Съюза, чието тълкуване се иска от Съда, не може да се приложи (решение от 17 септември 2015 г., Van der Lans, C-257/14, EU:C:2015:618, т. 20 и цитираната съдебна практика).

23 В това отношение, доколкото преюдициалните запитвания се отнасят до съвместимостта на разглежданите предписания с разпоредбите на Договора за функционирането на ЕС в областта на свободата на установяване и на свободното предоставяне на услуги, следва да се отбележи, че те са неприложими при положение, което във всяко едно отношение се ограничава в рамките на една-единствена държава членка (вж. в този смисъл определение от 3 юли 2014 г., Tudoran, C-92/14, EU:C:2014:2051, т. 37 и цитираната съдебна практика).

24 Впрочем следва да се приеме за установено, че от преюдициалните запитвания изобщо не е видно, че охранителните дружества са установени в държава, различна от Италия, или че има други обстоятелства, свързани с дейността им, които не се ограничават в рамките на тази единствена държава членка.

25 Следователно актовете за преюдициално запитване не съдържат конкретни елементи, които позволяват да се установи, че членове 49 ДФЕС и 56 ДФЕС могат да се приложат към обстоятелствата в споровете в главните производства.

26 Следва обаче да се припомни, че при някои условия изцяло вътрешният характер на съответното положение не е пречка Съдът да отговори на въпрос, поставен по реда на член 267 ДФЕС.

27 Такава може да бъде по-специално хипотезата, когато националното право задължава запитващата юрисдикция да даде възможност на гражданин на държавата членка, на която принадлежи юрисдикцията, да се ползва от същите права като тези, които гражданин на друга държава членка, намиращ се в същото положение, би могъл да получи въз основа на правото на Съюза, или когато преюдициалното запитване се отнася до разпоредби от правото на Съюза, към които националното право на държава членка препраща за определяне на нормите, приложими към изцяло вътрешно за съответната държава положение (определение от 3 юли 2014 г., Tudoran, C-92/14, EU:C:2014:2051, т. 39 и цитираната съдебна практика).

28 Все пак, макар при такива обстоятелства Съдът да може да извърши исканото тълкуване, той не следва да поема инициатива в това отношение, ако от преюдициалното запитване не е видно, че запитващата юрисдикция действително има подобно задължение (вж. определение от 30 януари 2014 г., C., C-122/13, EU:C:2014:59, т. 15).

29 В акта за преюдициално запитване не се сочи никакво обстоятелство, от което да може да се направи извод, че италианското право задължава запитващата юрисдикция да даде възможност на установените в Италия охранителни дружества да се ползват от същите права като тези, които установено в друга държава членка дружество, намиращо се в същото положение, би могло да получи въз основа на правото на Съюза, или че италианското право препраща към правото на Съюза за определяне на нормите, приложими към изцяло вътрешно за тази държава положение.

30 Следва обаче да се отбележи, че запитващата юрисдикция си запазва възможността да отправи ново преюдициално запитване, когато бъде в състояние да предостави на Съда всички данни, които му позволяват да се произнесе (вж. в този смисъл определения от 14 март 2013 г., EBS Le Relais Nord-Pas-de-Calais, C-240/12, непубликувано, EU:C:2013:173, т. 22, от 18 април 2013 г., Adiamix, C-368/12, непубликувано, EU:C:2013:257, т. 35 и от 5 ноември 2014 г., Hunland-Trade, C-356/14, непубликувано, EU:C:2014:2340, т. 24).

31 При тези условия на основание член 53, параграф 2 от Процедурния правилник следва да се приеме, че произнасянето по въпросите, поставени от Consiglio di Stato (Държавен съвет, Италия), очевидно не е от компетентността на Съда.

По съдебните разноски

32 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (първи състав) определи:

Произнасянето по въпросите, поставени от Consiglio di Stato (Държавен съвет, Италия) с актове от 12 ноември 2015 г., очевидно не е от компетентността на Съда на Европейския съюз.

Подписи