ΔΙΑΤΑΞΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (πρώτο τμήμα)

της 12ης Μαΐου 2016*

«Προδικαστική παραπομπή — Κανονισμός Διαδικασίας του Δικαστηρίου — Άρθρο 53, παράγραφος 2 — Ελευθερία εγκαταστάσεως και ελεύθερη παροχή υπηρεσιών — Αμιγώς εσωτερική κατάσταση — Πρόδηλη αναρμοδιότητα του Δικαστηρίου»

Στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-692/15 έως C-694/15,

με αντικείμενο αιτήσεις προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Consiglio di Stato (Ιταλία) με αποφάσεις της 12ης Νοεμβρίου 2015, οι οποίες περιήλθαν στο Δικαστήριο στις 21 Δεκεμβρίου 2015, στο πλαίσιο των δικών

Security Service Srl (C-692/15),

Il Camaleonte Srl (C-693/15),

Vigilanza Privata Turris Srl (C-694/15)

κατά

Ministero dell'Interno (C-692/15 και C-693/15),

Questura di Napoli,

Questura di Roma (C-692/15),

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πρώτο τμήμα),

συγκείμενο από τους R. Silva de Lapuerta, πρόεδρο τμήματος, J.-C. Bonichot, C. G. Fernlund, S. Rodin (εισηγητή) και E. Regan, δικαστές,

γενική εισαγγελέας: J. Kokott

γραμματέας: A. Calot Escobar

κατόπιν της αποφάσεως που έλαβε, αφού άκουσε τη γενική εισαγγελέα, να αποφανθεί με αιτιολογημένη διάταξη, δυνάμει του άρθρου 53, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου,

εκδίδει την ακόλουθη

* Γλώσσα διαδικασίας: η ιταλική.

Διάταξη

1 Οι αιτήσεις προδικαστικής αποφάσεως αφορούν την ερμηνεία των άρθρων 49 και 56 ΣΛΕΕ.

2 Οι αιτήσεις αυτές υποβλήθηκαν στο πλαίσιο τριών ενδίκων διαφορών μεταξύ των Security Service Srl (υπόθεση C-692/15), Il Camaleonte Srl (υπόθεση C-693/15) και Vigilanza Privata Turris Srl (υπόθεση C-694/15) (στο εξής, από κοινού: εταιρίες παροχής υπηρεσιών ασφαλείας) και του Ministero dell'Interno (Υπουργείου Εσωτερικών) (υποθέσεις C-692/15 και C-693/15), της Questura di Napoli (αστυνομικής διευθύνσεως της Νεαπόλεως, Ιταλία) και της Questura di Roma (αστυνομικής διευθύνσεως της Ρώμης, Ιταλία) (υπόθεση C-692/15) όσον αφορά τη νομιμότητα των απαιτήσεων σε σχέση με την παροχή ορισμένων υπηρεσιών ασφαλείας.

Το νομικό πλαίσιο

Το ιταλικό δίκαιο

3 Το άρθρο 2 του regio decreto legge n° 1952/1935 (convertito in legge n° 508/1936) [βασιλικό νομοθετικό διάταγμα 1952/1935 (το οποίο μετατράπηκε στον νόμο 508/1936)] επιβάλλει σε όποιον σκοπεύει να οργανώσει ιδιωτική υπηρεσία ασφαλείας να υποβάλει τον κανονισμό της υπηρεσίας αυτής στην έγκριση της αστυνομικής διευθύνσεως της επαρχίας στο έδαφος της οποίας σκοπεύει να παράσχει τέτοιου είδους υπηρεσίες.

4 Το άρθρο 3 του βασιλικού διατάγματος 1952/1935 ορίζει τα εξής:

«Ο αστυνομικός διευθυντής μπορεί να τροποποιεί τους κανόνες παροχής της υπηρεσίας οι οποίοι προτείνονται προς συμμόρφωση με το ανωτέρω άρθρο και να προσθέτει όλες τις υποχρεώσεις τις οποίες κρίνει σκόπιμες χάριν του γενικού συμφέροντος.»

5 Ο κανονισμός ο οποίος διέπει τα ελάχιστα χαρακτηριστικά της δομής και τις ελάχιστες ποιοτικές προϋποθέσεις των επιχειρήσεων και των υπηρεσιών ασφαλείας, θεσπισθείς με το decreto ministeriale n° 269 (υπουργική απόφαση υπ' αριθ. 269) της 1ης Δεκεμβρίου 2010, καθορίζει, κατά το αιτούν δικαστήριο, τα «ελάχιστα» χαρακτηριστικά τα οποία πρέπει να διαθέτει και τις «ελάχιστες» προϋποθέσεις τις οποίες πρέπει να πληροί μια εταιρία παροχής υπηρεσιών ασφαλείας, προκειμένου να της επιτραπεί να ασκεί τη δραστηριότητά της. Ο αστυνομικός διευθυντής διατηρεί τη δυνατότητα να προβλέψει ειδικές διατάξεις για συγκεκριμένες περιστάσεις ή συγκεκριμένα τοπικά πλαίσια.

Οι διαφορές της κύριας δίκης

6 Προκειμένου να ασκήσει δραστηριότητα στην επαρχία της Νεαπόλεως, εκάστη από τις εταιρίες παροχής υπηρεσιών ασφαλείας ζήτησε από την αστυνομική διεύθυνση Νεαπόλεως να εγκρίνει τον «τεχνικό κανονισμό των υπηρεσιών» της. Με αποφάσεις της 10ης Φεβρουαρίου, της 4ης Σεπτεμβρίου και της 7ης Ιουλίου 2014, αντιστοίχως, η αστυνομική διεύθυνση Νεαπόλεως ενέκρινε τους κανονισμούς υπό την επιφύλαξη, μεταξύ άλλων, ότι πρέπει να προβλέπουν ότι οι εν λόγω εταιρίες αναθέτουν σε τουλάχιστον δύο υπαλλήλους τις επιχειρησιακές δράσεις που σχετίζονται με απροειδοποίητη επιτόπια επέμβαση, με επέμβαση λόγω συναγερμού και με μεταφορά ποσών έως 100 000 ευρώ (στο εξής: επίμαχες προδιαγραφές).

7 Η Security Service προσέβαλε την απόφαση της αστυνομικής διευθύνσεως Νεαπόλεως που την αφορά ενώπιον του Tribunale amministrativo regionale del Lazio (διοικητικού πρωτοδικείου της Περιφέρειας του Λατίου, Ιταλία). Οι Camaleonte και Vigilanza Privata Turris άσκησαν επίσης τέτοιου είδους προσφυγές ενώπιον του Tribunale amministrativo regionale per la Campania (διοικητικού πρωτοδικείου της Περιφέρειας της Καμπανίας, Ιταλία).

8 Οι τρεις αυτές προσφυγές απορρίφθηκαν από τα επιληφθέντα δικαστήρια.

9 Οι εταιρίες παροχής υπηρεσιών ασφαλείας άσκησαν έφεση κατά των εν λόγω απορριπτικών αποφάσεων ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, προβάλλοντας, μεταξύ άλλων, ότι οι επίμαχες προδιαγραφές αντέβαιναν, αφενός, στη σχετική εθνική κανονιστική ρύθμιση περί θεσπίσεως των ελαχίστων προϋποθέσεων οργανώσεως και παροχής υπηρεσιών των επιχειρήσεων αυτών και, αφετέρου, στις θεμελιώδεις αρχές του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης περί ελευθερίας εγκαταστάσεως καθώς και περί ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, όπως έχουν ερμηνευθεί με την απόφαση του Δικαστηρίου της 13ης Δεκεμβρίου 2007, Επιτροπή κατά Ιταλίας (C-465/05, EU:C:2007:781).

10 Το αιτούν δικαστήριο κρίνει ότι οι επίμαχες προδιαγραφές δεν είναι παράνομες υπό το πρίσμα του εθνικού δικαίου.

11 Όσον αφορά το δίκαιο της Ένωσης, το αιτούν δικαστήριο κρίνει ότι δεν είναι βέβαιο ότι οι λύσεις που έγιναν δεκτές στην απόφαση της 13ης Δεκεμβρίου 2007, Επιτροπή κατά Ιταλίας (C-465/05, EU:C:2007:781), έχουν εφαρμογή στο πλαίσιο της εκτιμήσεως του συμβατού των επιμάχων προδιαγραφών προς τα άρθρα 49 και 56 ΣΛΕΕ.

12 Κατά το δικαστήριο αυτό, οι επίμαχες προδιαγραφές αφορούν όλες τις ιδιωτικές υπηρεσίες ασφαλείας στο έδαφος των επαρχιών της Νεαπόλεως και της Caserta (Ιταλία) και δεν έχουν, ως εκ τούτου, αποτελέσματα που εισάγουν δυσμενή διάκριση ή αντιβαίνουν σε αρχές όπως ο ελεύθερος ανταγωνισμός, το δικαίωμα εγκαταστάσεως και η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών.

13 Εξάλλου, η αύξηση των δαπανών εκμεταλλεύσεως την οποία προκάλεσαν οι επίμαχες προδιαγραφές δεν μπορεί να θεωρηθεί αφόρητη για τις εταιρίες παροχής υπηρεσιών ασφαλείας, τα δε μέτρα που έλαβε η αστυνομική διεύθυνση Νεαπόλεως, μολονότι λαμβάνονται κατά διακριτική ευχέρεια, ωσαύτως δεν είναι δυσανάλογα υπό το πρίσμα των αντικειμενικών αναγκών των επαρχιών της Νεαπόλεως και της Caserta. Επιπλέον, η δράση των εταιριών παροχής υπηρεσιών ασφαλείας συντελεί στη συμπλήρωση της δράσεως της αστυνομικής αρχής και στην καταπολέμηση της εγκληματικότητας. Κατά συνέπεια, η οργάνωση των δραστηριοτήτων των εταιριών αυτών σύμφωνα με ορισμένα κριτήρια αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας αποβαίνει όχι μόνο προς το συμφέρον των πελατών των εταιριών αυτών, αλλά και προς το συμφέρον του κοινωνικού συνόλου και των δημοσίων αρχών.

14 Μολονότι κρίνει ότι οι προσφυγές των οποίων έχει επιληφθεί θα μπορούσαν να απορριφθούν, το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι πληρούνται οι προϋποθέσεις για την υποβολή αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως προς το Δικαστήριο δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ.

Επί της αρμοδιότητας του Δικαστηρίου να αποφανθεί επί των αιτήσεων προδικαστικής αποφάσεως

15 Κατά το άρθρο 53, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου, όταν το Δικαστήριο είναι προδήλως αναρμόδιο να επιληφθεί της υποθέσεως ή όταν μια αίτηση ή μια προσφυγή είναι προδήλως απαράδεκτη, το Δικαστήριο, αφού ακούσει τον γενικό εισαγγελέα, μπορεί οποτεδήποτε να αποφανθεί με αιτιολογημένη διάταξη, χωρίς να συνεχίσει τη διαδικασία.

16 Η εν λόγω διάταξη πρέπει να τύχει εφαρμογής στις υπό κρίση συνεκδικαζόμενες υποθέσεις.

17 Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, η διαδικασία του άρθρου 267 ΕΚ αποτελεί μέσο συνεργασίας μεταξύ του Δικαστηρίου και των εθνικών δικαστηρίων, με το οποίο το Δικαστήριο τους παρέχει τα στοιχεία ερμηνείας του δικαίου της Ένωσης που τους είναι αναγκαία για την επίλυση της διαφοράς επί της οποίας καλούνται να αποφανθούν (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 27ης Νοεμβρίου 2012, C-370/756, Pringle, σκέψη 83 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

18 Οι απαιτήσεις που αφορούν το περιεχόμενο της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως παρατίθενται ρητώς στο άρθρο 94 του Κανονισμού Διαδικασίας, το οποίο οφείλει να γνωρίζει και να τηρεί σχολαστικώς το αιτούν δικαστήριο στο πλαίσιο της συνεργασίας που καθιερώνει το άρθρο 267 ΣΛΕΕ (βλ., υπό την έννοια αυτή, διάταξη της 3ης Ιουλίου 2014, Talasca, C-19/14, EU:C:2014:2049, σκέψη 21)

19 Το Δικαστήριο έχει επανειλημμένως επισημάνει ότι η ανάγκη να δοθεί ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης που να είναι χρήσιμη για το εθνικό δικαστήριο απαιτεί να καθορίζει το δικαστήριο αυτό το πραγματικό και κανονιστικό πλαίσιο εντός του οποίου εντάσσονται τα ερωτήματα που υποβάλλει ή, τουλάχιστον, να εξηγεί τις πραγματικές καταστάσεις επί των οποίων στηρίζονται τα ερωτήματα αυτά (βλ., μεταξύ άλλων, διάταξη της 18ης Απριλίου 2013, Adiamix, C-368/12, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2013:257, σκέψη 20 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

20 Το εθνικό δικαστήριο πρέπει επίσης να εκθέτει τους ακριβείς λόγους που το ώθησαν να διερωτηθεί ως προς την ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης και να κρίνει αναγκαία την υποβολή προδικαστικών ερωτημάτων στο Δικαστήριο. Το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι είναι απαραίτητο να παρέχει το εθνικό δικαστήριο ορισμένες, τουλάχιστον, διευκρινίσεις σε σχέση με τους λόγους για τους οποίους επέλεξε τις διατάξεις του δικαίου της Ένωσης των οποίων την ερμηνεία ζητεί, καθώς και τη σχέση την ύπαρξη της οποίας διαπιστώνει μεταξύ των διατάξεων αυτών και της εθνικής νομοθεσίας που έχει εφαρμογή στην υποβληθείσα στην κρίση του ένδικη διαφορά (βλ., μεταξύ άλλων, διάταξη της 4ης Ιουνίου 2015, Argenta Spaarbank, C-578/14, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2015:372, σκέψη 15 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

21 Επιβάλλεται να υπογραμμισθεί ότι τα πληροφοριακά στοιχεία που περιέχονται στις αποφάσεις περί παραπομπής και τα ερωτήματα που υποβάλλονται με τις αποφάσεις αυτές πρέπει όχι μόνον να παρέχουν στο Δικαστήριο τη δυνατότητα να δώσει χρήσιμες απαντήσεις, αλλά και να επιτρέπουν στις κυβερνήσεις των κρατών μελών και στα άλλα ενδιαφερόμενα μέρη να υποβάλουν παρατηρήσεις κατά το άρθρο 23 του Οργανισμού του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στο Δικαστήριο απόκειται να μεριμνά για τη διασφάλιση της δυνατότητας αυτής, λαμβανομένου υπόψη ότι, δυνάμει της προαναφερθείσας διατάξεως, στα ενδιαφερόμενα μέρη κοινοποιούνται μόνον οι αποφάσεις περί παραπομπής, συνοδευόμενες από μετάφραση στην επίσημη γλώσσα του κάθε κράτους μέλους, και όχι η εθνική δικογραφία που τυχόν διαβιβάστηκε στο Δικαστήριο από το αιτούν δικαστήριο (απόφαση της 11ης Ιουνίου 2015, Base Company και Mobistar, C-1/14, EU:C:2015:378, σκέψη 48 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

22 Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, η άρνηση απαντήσεως σε προδικαστικό ερώτημα που έχει υποβληθεί από εθνικό δικαστήριο είναι δυνατή, μεταξύ άλλων, μόνον οσάκις προκύπτει προδήλως ότι η διάταξη του δικαίου της Ένωσης την οποία καλείται να ερμηνεύσει το Δικαστήριο δεν μπορεί να τύχει εφαρμογής (απόφαση της 17ης Σεπτεμβρίου 2015, van der Lans, C-257/14, EU:C:2015:618, σκέψη 20 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

23 Συναφώς, καθόσον οι αιτήσεις προδικαστικής αποφάσεως αφορούν το συμβατό των επιμάχων προδιαγραφών προς τις διατάξεις της Συνθήκες ΛΕΕ περί ελευθερίας εγκαταστάσεως και περί ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, επισημαίνεται ότι οι διατάξεις αυτές δεν έχουν εφαρμογή στις καταστάσεις των οποίων όλα τα στοιχεία περιορίζονται στο εσωτερικό ενός και μόνου κράτους μέλους (βλ., υπό την έννοια αυτή, διάταξη της 3ης Ιουλίου 2014, Tudoran, C-92/14, EU:C:2014:2051, σκέψη 37 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

24 Επιβάλλεται η διαπίστωση ότι ουδόλως προκύπτει από τις αιτήσεις προδικαστικής αποφάσεως ότι οι εταιρίες παροχής υπηρεσιών ασφαλείας είναι εγκατεστημένες σε άλλη χώρα πλην της Ιταλίας ή ότι υπάρχουν άλλα στοιχεία σχετικά με τις δραστηριότητες αυτές τα οποία δεν περιορίζονται στο εσωτερικό ενός και μόνου κράτους μέλους.

25 Συνεπώς, οι αιτήσεις προδικαστικής αποφάσεως δεν παρέχουν συγκεκριμένα στοιχεία βάσει των οποίων θα ήταν δυνατό να διαπιστωθεί ότι τα άρθρα 49 και 56 ΣΛΕΕ μπορούν να έχουν εφαρμογή επί των πραγματικών περιστατικών των διαφορών της κύριας δίκης.

26 Υπενθυμίζεται πάντως ότι, υπό ορισμένες συνθήκες, ο αμιγώς εσωτερικός χαρακτήρας της οικείας καταστάσεως δεν κωλύει το Δικαστήριο να απαντήσει σε ερώτημα που του έχει υποβληθεί κατ' εφαρμογήν του άρθρου 267 ΣΛΕΕ.

27 Τούτο μπορεί να συμβαίνει, μεταξύ άλλων, σε περίπτωση που το εθνικό δίκαιο επιβάλλει στο αιτούν δικαστήριο την υποχρέωση να διασφαλίζει στους υπηκόους του κράτους μέλους στο οποίο ανήκει το εν λόγω δικαστήριο τα ίδια δικαιώματα με αυτά που θα αντλούσε από το δίκαιο της Ένωσης ο υπήκοος άλλου κράτους μέλους που θα βρισκόταν στην ίδια κατάσταση ή αν η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αφορά διατάξεις του δικαίου της Ένωσης στις οποίες παραπέμπει το εθνικό δίκαιο κράτους μέλους προς καθορισμό των κανόνων που έχουν εφαρμογή σε μια κατάσταση που είναι αμιγώς εσωτερική στο κράτος αυτό (διάταξη της 3ης Ιουλίου 2014, Tudoran, C-92/14, EU:C:2014:2051, σκέψη 39 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

28 Πάντως, μολονότι το Δικαστήριο μπορεί, υπό τις συνθήκες αυτές, να προβεί στη ζητηθείσα ερμηνεία, δεν απόκειται σ' αυτό να λάβει τέτοια πρωτοβουλία, αν δεν προκύπτει από την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως ότι το αιτούν δικαστήριο έχει πράγματι τέτοια υποχρέωση (βλ. διάταξη της 30ής Ιανουαρίου 2014, C., C-122/13, EU:C:2014:59, σκέψη 15).

29 Στην απόφαση περί παραπομπής δεν περιέχεται κανένα στοιχείο από το οποίο να είναι δυνατό να συναχθεί το συμπέρασμα ότι το ιταλικό δίκαιο επιβάλλει στο αιτούν δικαστήριο να παράσχει στις εγκατεστημένες στην Ιταλία εταιρίες παροχής υπηρεσιών ασφαλείας τα ίδια δικαιώματα με αυτά που αντλεί από το δίκαιο της Ένωσης εταιρία εγκατεστημένη σε άλλο κράτος μέλος η οποία τελεί στην ίδια κατάσταση ή ότι το ιταλικό δίκαιο παραπέμπει στο δίκαιο της Ένωσης για τον καθορισμό των κανόνων που έχουν εφαρμογή σε μια κατάσταση που είναι αμιγώς εσωτερική στο κράτος αυτό.

30 Επισημαίνεται πάντως ότι το αιτούν δικαστήριο διατηρεί τη δυνατότητα να υποβάλει νέα αίτηση προδικαστικής αποφάσεως όταν είναι σε θέση να παράσχει το Δικαστήριο όλα τα στοιχεία που του παρέχουν τη δυνατότητα να αποφανθεί (βλ., υπό την έννοια αυτή, διατάξεις της 14ης Μαρτίου 2013, EBS Le Relais Nord-Pas-de-Calais, C-240/12, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2013:173, σκέψη 22, της 18ης Απριλίου 2013, Adiamix, C-368/12, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2013:257, σκέψη 35, και της 5ης Νοεμβρίου 2014, Hunland-Trade, C-356/14, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2014:2340, σκέψη 24).

31 Υπό τις συνθήκες αυτές αυτές, διαπιστώνεται, βάσει του άρθρου 53, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ότι το Δικαστήριο είναι προδήλως αναρμόδιο να απαντήσει στα ερωτήματα που του υπέβαλε το Consiglio di Stato (Συμβούλιο της Επικρατείας, Ιταλία).

Επί των δικαστικών εξόδων

32 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (πρώτο τμήμα) διατάσσει:

Το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι προδήλως αναρμόδιο να απαντήσει στα ερωτήματα τα οποία υπέβαλε το Consiglio di Stato (Συμβούλιο της Επικρατείας, Ιταλία), με αποφάσεις της 12ης Νοεμβρίου 2015.

(υπογραφές)