Zbirka odločb sodne prakse

SKLEP SODIŠČA (prvi senat)

z dne 12. maja 2016*

„Predhodno odločanje — Poslovnik Sodišča — Člen 53(2) — Svoboda ustanavljanja in svoboda opravljanja storitev — Povsem notranji položaj — Očitna nepristojnost Sodišča“

V združenih zadevah od C-692/15 do C-694/15,

katerih predmet so predlogi za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki jih je vložilo Consiglio di Stato (državni svet, Italija) s sklepi z dne 12. novembra 2015, ki so na Sodišče prispeli 21. decembra 2015, v postopkih

Security Service Srl (C-692/15),

Il Camaleonte Srl (C-693/15),

Vigilanza Privata Turris Srl (C-694/15)

proti

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

Questura di Napoli,

Questura di Roma (C-692/15),

SODIŠČE (prvi senat),

v sestavi R. Silva de Lapuerta, predsednica senata, J.-C. Bonichot, C. G. Fernlund, S. Rodin (poročevalec) in E. Regan, sodniki,

generalna pravobranilka: J. Kokott,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalne pravobranilke, da bo v zadevi odločeno z obrazloženim sklepom na podlagi člena 53(2) Poslovnika Sodišča,

sprejema naslednji

Sklep

1 Predlogi za sprejetje predhodne odločbe se nanašajo na razlago členov 49 PDEU in 56 PDEU.

* Jezik postopka: italijanščina.

2 Ti predlogi so bili vloženi v okviru treh sporov med družbami Security Service Srl (zadeva C-692/15), Il Camaleonte Srl (zadeva C-693/15) in Vigilanza Privata Turris Srl (zadeva C-694/15) (v nadaljevanju: skupaj: družbe za varovanje) ter Ministero dell'Interno (ministrstvo za notranje zadeve) (zadevi C-692/15 in C-693/15), Questura di Napoli (policijska uprava v Neaplju, Italija) in Questura di Roma (policijska uprava v Rimu, Italija) (zadeva C-692/15) v zvezi z zakonitostjo zahtev glede opravljanja nekaterih storitev varovanja.

Pravni okvir

Italijansko pravo

3 Člen 2 regio decreto legge n. 1952/1935 (convertito in legge n. 508/1936) (uredba-zakon št. 1952/1936 (preoblikovana v zakon št. 508/1936)) vsem osebam, ki nameravajo organizirati storitve zasebnega varovanja, nalaga, da pravilnik o teh storitvah predložijo v odobritev policijski upravi v pokrajini, na ozemlju katere nameravajo ponujati take storitve.

4 Člen 3 uredbe-zakona št. 1952/1935 določa:

„Kvestor ima pravico, da spremeni pravila o storitvah, predlagana ob izvajanju predhodnega člena, in da v zvezi z njimi določi vsakršne obveznosti, ki so po njegovem mnenju v skladu z javnim interesom."

5 Pravilnik o ureditvi minimalnih značilnosti načrta organizacije in minimalnih zahtev glede kakovosti družb za varovanje in njihovih storitev, sprejet z decreto ministeriale n. 269 (ministrski odlok št. 269) z dne 1. decembra 2010, po navedbah predložitvenega sodišča določa „minimalne" značilnosti in zahteve, ki jih mora izpolnjevati družba za varovanje, da se ji dovoli opravljanje njene dejavnosti. Kvestor obdrži možnost, da uvede posebne določbe za posebne okoliščine ali posebna teritorialna območja.

Spori o glavni stvari

6 Vse tri družbe za varovanje so za opravljanje dejavnosti v pokrajini Neapelj pri policijski upravi v Neaplju zaprosile za odobritev svojega „tehničnega pravilnika o storitvah". Policijska uprava v Neaplju je z akti z dne 10. februarja, 4. septembra in 7. julija 2014 odobrila te pravilnike, med drugim pod pogojem, da je v njih določeno, da te družbe dodelijo najmanj dva agenta za posamezno operacijo, ki spada pod storitev občasnega nadzora na območju, storitev ukrepanja ob sprožitvi alarma in storitev prevoza vrednostnih pošiljk, katerih vrednost ne presega 100.000 EUR (v nadaljevanju: obravnavane zahteve).

7 Družba Security Service je akt policijske uprave v Neaplju, ki se je nanašal nanjo, izpodbijala pred Tribunale amministrativo regionale del Lazio (deželno upravno sodišče v Laciju, Italija). Tudi družbi Il Camaleonte in Vigilanza Privata Turris sta vložili tako tožbo pri Tribunale amministrativo regionale del Campania (deželno upravno sodišče v Kampaniji, Italija).

8 Zadevni sodišči sta vse tri tožbe zavrnili.

9 Družbe za varovanje so pri predložitvenem sodišču zoper te zavrnilne odločbe vložile pritožbe, v katerih med drugim trdijo, da so obravnavane zahteve v nasprotju z upoštevnim nacionalnim predpisom, ki določa minimalne zahteve glede organizacije in storitev teh družb, ter s temeljnimi načeli prava Evropske unije na področju svobode ustanavljanja in svobode opravljanja storitev, kot so razložena v sodbi Sodišča z dne 13. decembra 2007, Komisija/Italija (C-465/05, EU:C:2007:781).

10 Predložitveno sodišče meni, da obravnavane zahteve niso nezakonite z vidika nacionalnega prava.

11 V zvezi s pravom Unije pa predložitveno sodišče meni, da ni gotovo, da se lahko rešitve iz sodbe z dne 13. decembra 2007, Komisija/Italija (C-465/05, EU:C:2007:781), uporabijo za presojo združljivosti obravnavanih zahtev s členoma 49 PDEU in 56 PDEU.

12 Po mnenju tega sodišča se vse obravnavane zahteve nanašajo na storitve zasebnega varovanja na ozemlju pokrajin Neapelj in Caserta (Italija), zato nimajo diskriminatornih učinkov, ki bi bili v nasprotju z načeli, kot so svobodna konkurenca, svoboda ustanavljanja in svoboda opravljanja storitev.

13 Dalje, zvišanje operativnih stroškov zaradi obravnavanih zahtev naj za družbe za varovanje ne bi bilo nevzdržno, ukrepi, ki jih je sprejela policijska uprava v Neaplju, pa naj – čeprav so diskrecijski – prav tako ne bi bili nesorazmerni glede na objektivne potrebe v pokrajinah Neapelj in Caserta. Poleg tega naj bi delovanje družb za varovanje prispevalo k dopolnjevanju delovanja organov pregona pri preprečevanju kaznivih dejanj in boju proti kriminalu. Posledično naj organizacija dejavnosti teh družb v skladu z nekaterimi merili učinkovitosti in uspešnosti ne bi bila le v interesu strank teh podjetij, temveč tudi v interesu skupnosti in javnih organov.

14 Čeprav predložitveno sodišče meni, da bi lahko zavrnilo pritožbe, ki so bile vložene pri njem, meni, da so izpolnjeni pogoji za predložitev predloga za sprejetje predhodne odločbe Sodišču na podlagi člena 267 PDEU.

Pristojnost Sodišča za odločanje o predlogih za sprejetje predhodne odločbe

15 V skladu s členom 53(2) Poslovnika Sodišča lahko Sodišče, če očitno ni pristojno za odločanje o zadevi ali če je predlog ali pravno sredstvo očitno nedopusten, po opredelitvi generalnega pravobranilca kadar koli odloči z obrazloženim sklepom, ne da bi nadaljevalo postopek.

16 To določbo je treba uporabiti v teh združenih zadevah.

17 V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča je postopek, uveden s členom 267 PDEU, instrument sodelovanja med Sodiščem in nacionalnimi sodišči, s katerim prvo zagotavlja drugim razlago prava Unije, ki jo potrebujejo za rešitev spora, ki ga obravnavajo (glej zlasti sodbo z dne 27. novembra 2012, Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, točka 83 in navedena sodna praksa).

18 Zahteve v zvezi z vsebino predloga za sprejetje predhodne odločbe so izrecno navedene v členu 94 Poslovnika, ki naj bi ga predložitveno sodišče v okviru sodelovanja, vzpostavljenega s členom 267 PDEU, poznalo in ga mora natančno upoštevati (glej v tem smislu sklep z dne 3. julija 2014, Talasca, C-19/14, EU:C:2014:2049, točka 21).

19 Sodišče je večkrat opozorilo, da nujnost razlage prava Unije, ki je koristna za nacionalno sodišče, zahteva, da to sodišče opredeli pravni in dejanski okvir teh vprašanj, ki jih zastavlja, ali vsaj razloži dejstva, ki so bila podlaga za ta vprašanja (glej zlasti sklep z dne 18. aprila 2013, Adiamix, C-368/12, neobjavljen, EU:C:2013:257, točka 20 in navedena sodna praksa).

20 Nacionalno sodišče mora tudi navesti natančne razloge, iz katerih se sprašuje o razlagi nekaterih določb prava Unije in iz katerih je menilo, da je treba Sodišču predložiti vprašanja za predhodno odločanje. Sodišče je že odločilo, da je nujno, da nacionalno sodišče vsaj minimalno obrazloži razloge, zakaj je izbralo določbe prava Unije, katerih razlago zahteva, in zvezo, ki jo je ugotovilo med temi določbami in nacionalno zakonodajo, ki se uporablja v sporu pred njim (glej zlasti sklep z dne 4. junija 2015, Argenta Spaarbank, C-578/14, neobjavljen, EU:C:2015:372, točka 15 in navedena sodna praksa).

21 Poudariti je treba, da morajo informacije in vprašanja v predložitvenih odločbah ne samo omogočati Sodišču, da poda koristne odgovore, ampak tudi dati možnost vladam držav članic in drugim zainteresiranim strankam, da v skladu s členom 23 Statuta Sodišča Evropske unije predstavijo svoja stališča. Sodišče je dolžno skrbeti za uresničevanje te možnosti ob upoštevanju dejstva, da se na podlagi te določbe zadevnim strankam vročijo le predložitvene odločbe s priloženim prevodom v uradni jezik vsake države članice, ne pa nacionalni spis, ki ga Sodišču lahko pošlje predložitveno sodišče (sodba z dne 11. junija 2015, Base Company in Mobistar, C-1/14, EU:C:2015:378, točka 48 in navedena sodna praksa).

22 V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča je sprejetje predhodne odločbe o vprašanju, ki ga postavi nacionalno sodišče, mogoče zavrniti zlasti samo, kadar je očitno, da se določba prava Unije, ki je Sodišču predložena v razlago, ne more uporabiti (sodba z dne 17. septembra 2015, van der Lans, C-257/14, EU:C:2015:618, točka 20 in navedena sodna praksa).

23 V zvezi s tem, ker se predlogi za sprejetje predhodne odločbe nanašajo na združljivost obravnavanih zahtev z določbami Pogodbe DEU na področju svobode ustanavljanja in svobode opravljanja storitev, je treba spomniti, da se te ne uporabljajo za okoliščine, v katerih vsi elementi obstajajo znotraj ene same države članice (glej v tem smislu sklep z dne 3. julija 2014, Tudoran, C-92/14, EU:C:2014:2051, točka 37 in navedena sodna praksa).

24 Ugotoviti pa je treba, da iz predlogov za sprejetje predhodne odločbe nikakor ni razvidno, da so bile družbe za varovanje ustanovljene kje drugje kot v Italiji ali da obstajajo drugi elementi, povezani z njihovimi dejavnostmi, ki ne bi obstajali le znotraj te države članice.

25 Posledično predlogi za sprejetje predhodne odločbe ne vsebujejo konkretnih elementov, na podlagi katerih bi bilo mogoče ugotoviti, da se člena 49 PDEU in 56 PDEU lahko uporabljata za okoliščine sporov o glavni stvari.

26 Kljub temu je treba opozoriti, da v nekaterih okoliščinah povsem notranja narava zadevnega položaja ni ovira za to, da Sodišče ne bi odgovorilo na vprašanje, predloženo v skladu s členom 267 PDEU.

27 Tako je lahko zlasti v primeru, ko bi nacionalno pravo predložitvenemu sodišču nalagalo, da državljanu države članice, ki ji navedeno sodišče pripada, da enake pravice, kot bi jih imel državljan druge države članice v skladu s pravom Unije v enakem položaju, ali če se vprašanje za predhodno odločanje nanaša na določbe prava Unije, na katere se sklicuje nacionalno pravo države članice pri oblikovanju pravil, ki se uporabljajo za povsem notranji položaj v tej državi članici (sklep z dne 3. julija 2014, Tudoran, C-92/14, EU:C:2014:2051, točka 39 in navedena sodna praksa).

28 Čeprav lahko Sodišče v takih okoliščinah poda razlago, za katero je zaprošeno, pa ni pristojno, da bi se v okviru odločanja o predlogu za sprejetje predhodne odločbe izreklo o razlagi, če iz predloga ni razvidno, da mora predložitveno sodišče to dejansko storiti (glej sklep z dne 30. januarja 2014, C., C-122/13, EU:C:2014:59, točka 15).

29 V predložitvenem sklepu ni naveden noben element, na podlagi katerega bi bilo mogoče sklepati, da italijansko pravo predložitvenemu sodišču nalaga, da družbam za varovanje s sedežem v Italiji podeli enake pravice, kot bi jih imela družba s sedežem v drugi državi članici v skladu s pravom Unije v enakem položaju, ali da italijansko pravo napotuje na pravo Unije za opredelitev pravil, ki se uporabljajo za položaj v tej državi članici, ki je povsem notranje narave.

30 Vseeno je treba navesti, da predložitveno sodišče ohranja možnost, da predloži nov predlog za sprejetje predhodne odločbe, ko bo lahko Sodišču dalo vse elemente, potrebne zato, da odloči (glej v tem smislu sklepe z dne 14. marca 2013, EBS Le Relais Nord-Pas-de-Calais, C-240/12, neobjavljen, EU:C:2013:173, točka 22; z dne 18. aprila 2013, Adiamix, C-368/12, neobjavljen, EU:C:2013:257, točka 35, in z dne 5. novembra 2014, Hunland-Trade, C-356/14, neobjavljen, EU:C:2014:2340, točka 24).

31 V teh okoliščinah je treba na podlagi člena 53(2) Poslovnika ugotoviti, da je Sodišče očitno nepristojno, da odgovori na vprašanja, ki jih je postavilo Consiglio di Stato (državni svet, Italija).

Stroški

32 Ker je ta postopek za stranke v postopkih v glavni stvari ena od stopenj v postopkih pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (prvi senat) sklenilo:

Sodišče Evropske unije očitno ni pristojno, da odgovori na vprašanja, ki mu jih je Consiglio di Stato (državni svet, Italija) postavilo s sklepi z dne 12. novembra 2015.

Podpisi