Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS BESLUT (första avdelningen)

den 12 maj 2016*

”Begäran om förhandsavgörande — Domstolens rättegångsregler — Artikel 53.2 — Etableringsfrihet och frihet att tillhandahålla tjänster — Rent intern situation — Uppenbart att domstolen saknar behörighet”

I de förenade målen C-692/15–C-694/15,

angående två beslut att begära förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, från Consiglio di Stato (högsta förvaltningsdomstolen, Italien), av den 12 november 2015, som inkom till domstolen den 21 december 2015, i målen

Security Service Srl (C-692/15),

Il Camaleonte Srl (C-693/15),

Vigilanza Privata Turris Srl (C-694/15)

mot

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

Questura di Napoli,

Questura di Roma (C-692/15),

meddelar

DOMSTOLEN (första avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden R. Silva de Lapuerta samt domarna J.C. Bonichot, C.G. Fernlund, S. Rodin (referent) och E. Regan,

generaladvokat: J. Kokott,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

med hänsyn till att domstolen, efter att ha hört generaladvokaten, har beslutat att i enlighet med artikel 53.2 i domstolens rättegångsregler avgöra målet genom särskilt uppsatt beslut som är motiverat,

följande

* Rättegångsspråk: italienska.

Beslut

1 Respektive begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artiklarna 49 FEUF och 56 FEUF.

2 Respektive begäran har framställts i tre mål mellan å ena sidan Security Service Srl (mål C-692/15), Il Camaleonte Srl (mål C-693/15) och Vigilanza Privata Turris Srl (mål C-694/15) (nedan gemensamt kallade bevakningsföretagen) och å andra sidan Ministero dell'Interno (inrikesministeriet) (målen C-692/15 och C-693/15), Questura di Napoli (polismyndigheten i Neapel, Italien) och Questura di Roma (polismyndigheten i Rom, Italien) (mål C-692/15) angående lagligheten av villkoren för tillhandahållande av vissa bevakningstjänster.

Tillämpliga bestämmelser

Italiensk rätt

3 Enligt artikel 2 i kungligt lagdekret nr 1952/1935 (som omvandlats till lag nr 508/1936) (regio decreto legge n. 1952/1935, convertito in legge n. 508/1936) ska var och en som avser att organisera en privat bevakningstjänst lämna in sina stadgar för godkännande till polismyndigheten i den provins där den avser att erbjuda sådana tjänster.

4 I artikel 3 i kungligt dekret nr 1952/1935 föreskrivs följande:

”Polismyndigheten ska vara behörig att ändra de regler som föreslås i enlighet med föregående artikel och lägga till alla sådana villkor som den finner lämpliga med hänsyn till allmänintresset.”

5 Förordningen med minimivillkor avseende struktur och kvalitet för bevakningsföretag och bevakningstjänster, antagen genom ministerdekret nr 269 (decreto ministeriale n. 269) av den 1 december 2010, stadgar, enligt den hänskjutande domstolen, de ”minimivillkor” som ett bevakningsföretag måste uppfylla för att få bedriva sin verksamhet. Polismyndigheten är behörig att föreskriva särskilda bestämmelser för specifika omständigheter eller geografiska områden.

Målen vid den nationella domstolen

6 Eftersom bevakningsföretagen planerar verksamhet i provinsen Neapel, har de vart och ett begärt att polismyndigheten i Neapel ska godkänna deras tekniska stadgar för tillhandahållandet av tjänsterna. Genom dekret av den 10 februari, den 4 september respektive den 7 juli 2014 godkände polismyndigheten i Neapel dessa stadgar, med det huvudsakliga förbehållet att de måste föreskriva att företagen ska anslå minst två väktare vid varje operation som avser patrullering på plats, utryckning vid alarm och värdetransporter av värden upp till 100 000 euro (nedan kallade villkoren i fråga).

7 Security Service överklagade beslutet från polismyndigheten i Neapel, i den del det rörde företaget, till Tribunale amministrativo regionale del Lazio (Lazios regionala förvaltningsdomstol, Italien). Även Il Camaleonte och Vigilanza Privata Turris överklagade beslutet till Tribunale amministrativo regionale per la Campania (Kampaniens regionala förvaltningsdomstol, Italien).

8 Dessa tre överklaganden ogillades av domstolarna i fråga.

9 Bevakningsföretagen har överklagat dessa avgöranden till den hänskjutande domstolen och gjort gällande bland annat att villkoren i fråga stred dels mot den relevanta nationella lagstiftningen om minimivillkor avseende dessa företags organisation och verksamhet, dels mot de grundläggande

unionsrättsliga principerna om etableringsfrihet och frihet att tillhandahålla tjänster, såsom de uttolkats i domstolens dom av den 13 december 2007, kommissionen/Italien (C-465/05, EU:C:2007:781).

10 Den hänskjutande domstolen bedömer att villkoren i fråga inte strider mot nationell rätt.

11 Vad gäller unionsrätten finner den hänskjutande domstolen det ovisst huruvida slutsatserna i domen av den 13 december 2007, kommissionen/Italien (C-465/05, EU:C:2007:781), kan tillämpas för att bedöma om villkoren i fråga är förenliga med artiklarna 49 FEUF och 56 FEUF.

12 Enligt den hänskjutande domstolen avser villkoren i fråga alla privata bevakningstjänster i provinserna Neapel och Caserta (Italien) och har således ingen diskriminerande verkan i strid med principer såsom fri konkurrens, etableringsfrihet och frihet att tillhandahålla tjänster.

13 De merkostnader för verksamheten som villkoren i fråga medför framstår inte heller som oskäligt betungande för bevakningsföretagen. Inte heller är de åtgärder som polismyndigheten i Neapel har vidtagit, även om de grundar sig på skönsmässiga bedömningar, oproportionerliga i förhållande till provinserna Neapels och Casertas objektiva behov. Bevakningsföretagens agerande kompletterar också myndigheternas brottsförebyggande och brottsbekämpande åtgärder. Att dessa företag är organiserade enligt vissa effektivitetskriterier är följaktligen inte bara i de privata kundernas intresse, utan ligger även i samhällets och myndigheternas intresse.

14 Samtidigt som den hänskjutande domstolen anser att överklagandena skulle kunna ogillas, bedömer den att villkoren för att begära ett förhandsavgörande från EU-domstolen med stöd av artikel 267 FEUF är uppfyllda.

Domstolens behörighet att pröva begärandena om förhandsavgörande

15 I artikel 53.2 i domstolens rättegångsregler föreskrivs att domstolen, om det är uppenbart att den saknar behörighet att pröva ett mål eller om det är uppenbart att en begäran eller en ansökan inte kan tas upp till prövning, när som helst får, efter att ha hört generaladvokaten, avgöra målet genom särskilt uppsatt beslut som är motiverat, utan vidare handläggning.

16 Det finns skäl att tillämpa nämnda bestämmelse i förevarande mål.

17 Det följer av domstolens fasta praxis att det förfarande som har införts genom artikel 267 FEUF utgör ett medel för samarbete mellan EU-domstolen och de nationella domstolarna, genom vilket EU-domstolen tillhandahåller de nationella domstolarna de uppgifter om tolkningen av unionsrätten som de behöver för att kunna avgöra de mål som de har att pröva (se, bland annat, dom av den 27 november 2012, Pringle, C-370/12, EU:C:201/756, punkt 83 och där angiven rättspraxis).

18 Kraven beträffande innehållet i en begäran om förhandsavgörande anges uttryckligen i artikel 94 i rättegångsreglerna, vilka den nationella domstolen, inom ramen för det samarbete som har inrättats genom artikel 267 FEUF, förväntas ha kännedom om och måste iaktta ytterst noggrant (se, för ett liknande resonemang, beslut av den 3 juli 2014, Talasca, C-19/14, EU:C:2014:2049, punkt 21).

19 Det krävs enligt fast rättspraxis att den nationella domstolen klargör den faktiska och rättsliga bakgrunden till de frågor som ställs, eller att den åtminstone förklarar de faktiska omständigheter som ligger till grund för dessa frågor, eftersom det är nödvändigt att komma fram till en tolkning av unionsrätten som är användbar för den nationella domstolen (se, bland annat, beslut av den 18 april 2013, Adiamix, C-368/12, ej publicerat, EU:C:2013:257, punkt 20 och där angiven rättspraxis).

20 Den hänskjutande domstolen ska även ange de närmare skälen till att den anser det vara oklart hur vissa bestämmelser i unionsrätten ska tolkas och till att den anser det nödvändigt att ställa frågor till EU-domstolen. EU-domstolen har slagit fast att det är nödvändigt att den nationella domstolen åtminstone i viss mån förklarar varför den begär tolkning av just de angivna unionsrättsliga bestämmelserna och varför den anser att det finns ett samband mellan de bestämmelserna och den nationella lagstiftning som är tillämplig i det nationella målet (se, bland annat, beslut av den 4 juni 2015, Argenta Spaarbank, C-578/14, ej publicerat, EU:C:2015:372, punkt 15 och där angiven rättspraxis).

21 De uppgifter som lämnas och de frågor som ställs i begäran om förhandsavgörande ska dessutom göra det möjligt för domstolen inte bara att ge användbara svar utan även att ge såväl medlemsstaternas regeringar som andra berörda parter möjlighet att avge yttranden i enlighet med artikel 23 i stadgan för Europeiska unionens domstol. Det åligger domstolen att värna denna möjlighet, eftersom det enligt den artikeln endast är begäran om förhandsavgörande som delges berörda parter, åtföljd av en översättning till det officiella språket i varje medlemsstat, och inte de handlingar i det nationella målet som eventuellt översänts av den hänskjutande domstolen till EU-domstolen (dom av den 11 juni 2015, Base Company och Mobistar, C-1/14, EU:C:2015:378, punkt 48 och där angiven rättspraxis).

22 Enligt domstolens fasta praxis får den bara avvisa en tolkningsfråga som en nationell domstol har ställt när det är uppenbart att den unionsbestämmelse som EU-domstolen har att tolka inte är tillämplig (dom av den 17 september 2015, van der Lans, C-257/14, EU:C:2015:618, punkt 20 och där angiven rättspraxis).

23 I den mån begärandena om förhandsavgörande rör förenligheten av villkoren i fråga med EUF-fördragets bestämmelser om etableringsfrihet och frihet att tillhandahålla tjänster, ska det påpekas att de bestämmelserna inte är tillämpliga på en situation som i alla avseenden är begränsad till en och samma medlemsstat (se, för ett liknande resonemang, beslut av den 3 juli 2014, Tudoran, C-92/14, EU:C:2014:2051, punkt 37 och där angiven rättspraxis).

24 Domstolen konstaterar att det inte på något sätt framgår av begärandena om förhandsavgörande att bevakningsföretagen är etablerade någon annanstans än i Italien eller att deras verksamhet i något avseende inte är begränsad till den enda medlemsstaten.

25 Begärandena om förhandsavgörande innehåller inga konkreta uppgifter utifrån vilka det kan fastställas att artiklarna 49 EFUF och 56 FEUF är tillämpliga på omständigheterna i de nationella målen.

26 Under vissa förutsättningar utgör emellertid den aktuella situationens rent inhemska karaktär inte något hinder för att domstolen besvarar en fråga som har ställts till den enligt artikel 267 FEUF.

27 Så kan bland annat vara fallet om den nationella domstolen enligt nationell rätt är skyldig att tillerkänna medborgare i den medlemsstat där nämnda domstol är belägen samma rättigheter som de som medborgare i andra medlemsstater – som befinner sig i samma situation – har enligt unionsrätten, eller om begäran om förhandsavgörande avser unionsrättsliga bestämmelser som en medlemsstats nationella rätt hänvisar till för att fastställa vilka regler som är tillämpliga på en rent inhemsk situation i denna stat (beslut av den 3 juli 2014, Tudoran, EU:C:2014:2051, punkt 39 och där angiven rättspraxis).

28 Även om domstolen visserligen även i sådana fall får besvara en tolkningsfråga, ska den inte ta ett sådant initiativ om det inte framgår av begäran om förhandsavgörande att den hänskjutande domstolen verkligen har en sådan skyldighet (se beslut av den 30 januari 2014, C., C-122/13, EU:C:2014:59, punkt 15).

29 I begäran om förhandsavgörande har det inte nämnts någon omständighet som kan läggas till grund för slutsatsen att den hänskjutande domstolen enligt italiensk rätt måste tillerkänna bevakningsföretag etablerade i Italien samma rättigheter som ett företag etablerat i en annan medlemsstat i samma situation skulle ha tillerkänts enligt unionsrätten, eller att italiensk rätt hänvisar till unionsrätten för att fastställa vilka regler som är tillämpliga på en rent inhemsk situation i denna stat.

30 Den hänskjutande domstolen har dock fortfarande möjlighet att framställa en ny begäran förhandsavgörande när den kan tillhandahålla EU-domstolen alla de uppgifter som denna behöver för att pröva målet (se, för ett liknande resonemang, beslut av den 14 mars 2013, EBS Le Relais Nord-Pas-de-Calais, C-240/12, ej publicerat, EU:C:2013:173, punkt 22, beslut av den 18 april 2013, Adiamix, C-368/12, ej publicerat, EU:C:2013:257, punkt 35, och beslut av den 5 november 2014, Hunland-Trade, C-356/14, ej publicerat, EU:C:2014:2340, punkt 24).

31 Under dessa omständigheter ska domstolen, med stöd av artikel 53.2 i rättegångsreglerna, slå fast att den uppenbart saknar behörighet att besvara de frågor som ställts av Consiglio di Stato (högsta förvaltningsdomstolen, Italien).

Rättegångskostnader

32 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (första avdelningen) följande:

Det är uppenbart att Europeiska unionens domstol saknar behörighet att besvara de frågor som ställts av Consiglio di Stato (högsta förvaltningsdomstolen, Italien) genom beslut av den 12 november 2015.

Underskrifter