ARRÊT DE LA COUR (deuxième chambre)

13 décembre 2007 *

Dans l'affaire C-465/05,

ayant pour objet un recours en manquement au titre de l'article 226 CE, introduit le 23 décembre 2005,

Commission des Communautés européennes, représentée par M. E. Traversa et M^me^ E. Montaguti, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie requérante,

contre

République italienne, représentée par M. I. M. Braguglia, en qualité d'agent, assisté de M. D. Del Gaizo, avvocato dello Stato, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie défenderesse,

* Langue de procédure: l'italien.

LA COUR (deuxième chambre),

composée de M. C. W. A. Timmermans, président de chambre, MM. L. Bay Larsen, K. Schiemann, J. Makarczyk (rapporteur) et M^me^ C. Toader, juges,

avocat général: M^me^ J. Kokott,
greffier: M^me^ L. Hewlett, administrateur principal,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 14 juin 2007,

vu la décision prise, l'avocat général entendu, de juger l'affaire sans conclusions,

rend le présent

Arrêt

1 Par sa requête, la Commission des Communautés européennes demande à la Cour de constater que, en disposant que:

— l'activité de garde particulier ne peut être exercée que sur prestation préalable d'un serment de fidélité à la République italienne;

— l'activité de sécurité privée ne peut être exercée que sur délivrance d'une autorisation du Prefetto (ci-après le «préfet»);

— ladite autorisation a une validité territoriale limitée et que sa délivrance est subordonnée à la prise en compte du nombre et de l'importance des entreprises de sécurité privée opérant déjà sur le territoire en cause;

— les entreprises de sécurité privée doivent avoir un siège d'exploitation dans chaque province où elles exercent leur activité;

— le personnel desdites entreprises doit être individuellement autorisé à exercer l'activité de sécurité;

— les entreprises de sécurité privée doivent disposer d'un effectif minimal et/ou maximal pour être autorisées;

— les entreprises de sécurité privée doivent déposer une caution auprès de la caisse locale des dépôts et des consignations, et

— les prix des services de sécurité privée sont fixés dans l'autorisation du préfet par rapport à une marge de variation préétablie,

la République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 43 CE et 49 CE.

Le cadre juridique

2 L'article 134 du texte unique des lois relatives à la sécurité publique (Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza), approuvé par le décret royal n° 773, du 18 juin 1931 (GURI n° 146, du 26 juin 1931), tel que modifié (ci-après le «texte unique»), dispose:

«À défaut d'une licence délivrée par le préfet, il est interdit aux organismes ou aux particuliers de fournir des services de surveillance ou de garde de biens mobiliers ou immobiliers, de mener des enquêtes ou des recherches ou de recueillir des informations pour le compte de particuliers.

Sans préjudice des dispositions de l'article 11, la licence ne peut être accordée aux personnes qui ne jouissent pas de la nationalité italienne ou de celle d'un État membre de l'Union européenne, qui sont incapables ou qui ont fait l'objet d'une condamnation pour un crime commis de manière intentionnelle.

Les ressortissants des États membres de l'Union européenne peuvent obtenir la licence pour fournir des services de surveillance ou de garde de biens mobiliers ou immobiliers aux mêmes conditions que les ressortissants italiens.

La licence ne peut être accordée pour des opérations qui impliquent l'exercice de la puissance publique ou le pouvoir de restreindre la liberté individuelle.»

3 Aux termes de l'article 135, quatrième à sixième alinéas, du texte unique:

«[...] les directeurs précités sont tenus d'afficher, dans les locaux de leur bureau, de manière permanente et visible, le tableau des opérations qu'ils accomplissent, accompagné du tarif correspondant des prestations.

Ils ne peuvent accomplir des opérations autres que celles indiquées sur le tableau ou recevoir des rétributions supérieures à celles mentionnées par le tarif ou accomplir des opérations ou accepter des commissions avec ou par l'intermédiaire de personnes non munies de la carte d'identité ou d'un autre document pourvu d'une photographie, provenant de l'administration de l'État.

Le tableau des opérations doit être visé par le préfet.»

4 Selon le deuxième alinéa de l'article 136 du texte unique, la licence peut être refusée compte tenu du nombre ou de l'importance des entreprises déjà en activité.

5 L'article 137 du texte unique prévoit ce qui suit:

«La délivrance de la licence est subordonnée au dépôt auprès de la caisse des dépôts et consignations d'une caution dont le montant est fixé par le préfet.

[...]

En cas de manquement, le préfet décide par décret de la dévolution totale ou partielle de la somme cautionnée au trésor public.

[...]»

6 Aux termes de l'article 138 du texte unique:

«Les gardes particuliers doivent répondre aux conditions suivantes:

1° avoir la nationalité italienne ou celle d'un État membre de l'Union européenne;

2° avoir atteint l'âge de la majorité légale et être en position régulière au regard des lois en matière de service militaire;

3° savoir lire et écrire;

4° ne pas avoir été condamnés en matière pénale;

5° jouir de tous leurs droits civils et politiques;

6° être munis d'une carte d'identification;

7° être affiliés à la caisse des assurances sociales et à la caisse des accidents du travail.

La nomination des gardes particuliers doit être approuvée par le préfet.

Tout garde particulier assermenté, ressortissant d'un État membre de l'Union européenne, peut obtenir le permis de port d'armes conformément aux dispositions du décret législatif n° 527 du 30 décembre 1992 et de son règlement d'exécution adopté par décret n° 635 du ministre de l'intérieur du 30 octobre 1996. [...]»

7 L'article 250 du décret royal n° 635, du 6 mai 1940, portant règlement d'exécution du texte unique, tel que modifié par l'article 5 de la loi n° 478, du 23 décembre 1946 (ci-après le «règlement d'exécution»), dispose:

«Après avoir constaté que les conditions prévues par l'article 138 de la loi sont réunies, le préfet délivre aux gardes particuliers le décret d'approbation.

Après avoir obtenu l'approbation, les gardes particuliers prêtent serment devant le Pretore selon la formule suivante:

'Je jure fidélité à la République italienne et au chef de l'État, de respecter loyalement les lois de l'État et d'exercer les tâches qui me sont confiées avec diligence, consciencieusement, et uniquement dans l'intérêt public.'

Le Pretore certifie, au bas du décret du préfet, la prestation de serment.

Le garde particulier est admis à l'exercice de ses fonctions après la prestation de serment.»

8 L'article 252 du règlement d'exécution dispose:

«Sans préjudice des dispositions de lois particulières, lorsque les biens que les gardes particuliers sont appelés à surveiller se trouvent sur le territoire d'autres provinces, un décret d'approbation du préfet de chaque province est nécessaire.

La prestation de serment a lieu devant l'un des Pretori dans le ressort duquel sont situés les biens à surveiller.»

9 L'article 257 du même règlement prévoit:

«La demande d'obtention de la licence prévue par l'article 134 de la loi contient l'indication de la commune ou des communes dans lesquelles l'entreprise entend exercer son activité, du tarif pratiqué pour les opérations spécifiques et pour l'abonnement, du tableau des effectifs de gardes en service, des rétributions qui leur sont versées, du jour de repos hebdomadaire, des mesures de sécurité sociale en cas de maladie, de l'horaire et de toutes les modalités de prestation du service.

La demande est accompagnée du document établissant l'assurance des gardes contre les accidents du travail et contre l'invalidité et la vieillesse.

En outre, lorsqu'il s'agit d'une entreprise qui entend mener des enquêtes ou des recherches pour le compte de particuliers, il y a lieu de préciser dans la demande les opérations pour lesquelles l'autorisation est demandée et d'annexer les documents établissant les qualifications nécessaires.

L'acte d'autorisation contient les indications prévues pour la demande et l'approbation des tarifs, du tableau des effectifs, des rétributions, de l'horaire et des mesures de sécurité sociale en cas de maladie.

Toute variation ou modification dans le fonctionnement de l'entreprise doit être autorisée par le préfet.»

10 S'agissant des actes administratifs pris en application de la réglementation nationale, il convient de relever que de nombreuses autorisations préfectorales délivrées pour l'exercice des activités de sécurité privée prévoient que les entreprises doivent disposer d'un effectif minimal et/ou maximal de gardes particuliers.

11 Par ailleurs, il résulte d'une circulaire du ministère de l'intérieur que les entreprises ne peuvent exercer leurs activités en dehors du ressort territorial de la préfecture qui a délivré l'autorisation.

La procédure précontentieuse

12 Par lettre du 5 avril 2002, la Commission a mis la République italienne en demeure de lui faire part de ses observations sur la compatibilité de la législation nationale en cause avec la libre prestation des services et la liberté d'établissement.

13 À la suite des réponses fournies le 6 juin 2002 par la République italienne, la Commission a adressé à cet État membre, le 14 décembre 2004, un avis motivé, l'invitant à prendre les mesures nécessaires pour se conformer audit avis dans un délai de deux mois à compter de sa réception. Une prorogation de ce délai, demandée par la République italienne, a été refusée par la Commission.

14 La Commission, non satisfaite des réponses apportées par la République italienne, a décidé d'introduire le présent recours.

Sur le recours

15 À l'appui de son recours, la Commission invoque huit griefs concernant, en substance, les conditions exigées par la législation italienne pour l'exercice d'une activité de sécurité privée en Italie.

16 À titre liminaire, il convient de rappeler que, s'il est vrai que, dans un secteur n'ayant pas fait l'objet d'une harmonisation complète au niveau communautaire, ce qui est le cas en ce qui concerne les services de sécurité privée, ainsi que l'ont au demeurant

conjointement admis la République italienne et la Commission lors de l'audience, les États membres demeurent, en principe, compétents pour définir les conditions d'exercice des activités dans ce secteur, il n'en reste pas moins qu'ils doivent exercer leurs compétences dans le respect des libertés fondamentales garanties par le traité CE (voir, notamment, arrêts du 26 janvier 2006, Commission/Espagne, C-514/03, Rec. p. I-963, point 23).

17 À cet égard, selon la jurisprudence de la Cour, les articles 43 CE et 49 CE imposent la suppression des restrictions à la liberté d'établissement ainsi qu'à la libre prestation des services. Doivent être considérées comme de telles restrictions toutes les mesures qui interdisent, gênent ou rendent moins attrayant l'exercice de ces libertés (voir arrêts du 15 janvier 2002, Commission/Italie, C-439/99, Rec. p. I-305, point 22; du 5 octobre 2004, CaixaBank France, C-442/02, Rec. p. I-8961, point 11; du 30 mars 2006, Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti, C-451/03, Rec. p. I-2941, point 31, et du 26 octobre 2006, Commission/Grèce, C-65/05, Rec. p. I-10341, point 48).

18 La Cour a également jugé que les mesures nationales restrictives de l'exercice des libertés fondamentales garanties par le traité ne peuvent être justifiées que si elles remplissent quatre conditions: s'appliquer de manière non discriminatoire, répondre à des raisons impérieuses d'intérêt général, être propres à garantir la réalisation de l'objectif qu'elles poursuivent et ne pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour l'atteindre (voir arrêts du 4 juillet 2000, Haim, C-424/97, Rec. p. I-5123, point 57 et jurisprudence citée, ainsi que Commission/Grèce, précité, point 49).

19 C'est à la lumière de ces principes qu'il convient de procéder à l'examen des griefs présentés par la Commission.

Sur le premier grief tiré de la violation des articles 43 CE et 49 CE en raison de l'obligation de prêter serment

Argumentation des parties

20 La Commission fait valoir que l'obligation pour les gardes particuliers de prêter serment de fidélité à la République italienne, prévue à l'article 250 du règlement d'exécution, indirectement fondée sur la nationalité, constituerait, pour les opérateurs d'autres États membres œuvrant dans le domaine de la sécurité privée, un obstacle injustifié aussi bien à l'exercice du droit d'établissement qu'à la libre prestation des services.

21 Par ailleurs, selon la Commission, ladite obligation ne saurait être considérée comme justifiée et proportionnée au regard de l'objectif poursuivi, à savoir assurer une meilleure protection de l'ordre public.

22 La République italienne affirme que les activités en cause, visées dans le texte unique, relèveraient de l'exercice de l'autorité publique au sens des articles 45 CE et 55 CE et, partant, seraient exceptées de l'application des dispositions des chapitres 2 et 3 du titre III de la troisième partie du traité.

23 La République italienne soutient, ainsi, que les entreprises œuvrant dans le secteur de la sécurité privée participent, dans de nombreuses circonstances, de façon directe et immédiate, à l'exercice de l'autorité publique.

24 Elle fait valoir, à cet égard, que ces activités de sécurité apportent, par leur nature, une contribution importante à la sécurité publique, par exemple en matière de surveillance armée auprès des instituts de crédit et d'escorte de fourgons de transport de fonds.

25 Cet État membre souligne également que les procès-verbaux émanant des gardes particuliers assermentés, lors de l'exercice de leur activité, ont une force probante renforcée par rapport à celle attachée aux déclarations des particuliers. Il ajoute que ces gardes peuvent procéder à des arrestations en flagrant délit.

26 En réponse à cette argumentation, la Commission soutient que les articles 45 CE et 55 CE, en tant que dispositions dérogatoires à des libertés fondamentales, doivent recevoir une interprétation restrictive, conformément à la jurisprudence de la Cour.

27 Les éléments avancés par la République italienne ne seraient pas, par ailleurs, selon la Commission, de nature à justifier une analyse différente de celle qui a conduit la Cour à juger, de façon constante, que les activités de gardiennage ou de sécurité privée ne constituent normalement pas une participation directe et spécifique à l'exercice de l'autorité publique.

28 Indépendamment de l'évocation de l'application des articles 45 CE et 55 CE, la République italienne fait état des moyens de défense suivants.

29 Elle soutient que l'obligation de prêter serment ne pourrait être critiquée par la Commission qu'au regard des limitations qu'elle apporterait à la libre circulation des travailleurs et non sur le fondement des articles 43 CE et 49 CE, dans la mesure où les gardes particuliers sont nécessairement des travailleurs salariés.

30 En outre, elle fait valoir que la prestation de serment, qui ne constitue pas une opération objectivement difficile, garantit l'exercice correct de fonctions délicates que les gardes sont appelés à remplir en matière de sécurité et qui sont régies par des lois de l'État à caractère impératif, soulignant ainsi le lien de causalité qui existerait entre le serment et le renforcement de la protection préventive de l'ordre public.

Appréciation de la Cour

31 Eu égard aux conséquences attachées à l'application des articles 45 CE et 55 CE, il convient, d'emblée, de vérifier si ces dispositions trouvent effectivement à s'appliquer à l'espèce.

32 Il ressort de la jurisprudence de la Cour que la dérogation prévue aux articles 45, premier alinéa, CE et 55 CE doit être restreinte aux activités qui, prises en elles-mêmes, constituent une participation directe et spécifique à l'exercice de l'autorité publique (voir arrêts du 29 octobre 1998, Commission/Espagne, C-114/97, Rec. p. I-6717, point 35; du 9 mars 2000, Commission/Belgique, C-355/98, Rec. p. I-1221, point 25, et du 31 mai 2001, Commission/Italie, C-283/99, Rec. p. I-4363, point 20).

33 La Cour a également jugé que l'activité des entreprises de gardiennage ou de sécurité privée ne constitue normalement pas une participation directe et spécifique à l'exercice de l'autorité publique (voir arrêts précités Commission/Belgique, point 26, et du 31 mai 2001, Commission/Italie, point 20).

34 Par ailleurs, au point 22 de l'arrêt du 31 mai 2001, Commission/Italie, précité, la Cour a jugé que la dérogation prévue à l'article 55, premier alinéa, du traité CE (devenu article 45, premier alinéa, CE), ne s'appliquait pas en l'espèce.

35 Il convient, dès lors, de rechercher si les éléments invoqués par la République italienne dans le présent recours, rapportés à la teneur actuelle du texte unique et du règlement d'exécution, peuvent conduire à une appréciation différente de la situation en Italie par rapport à celles ayant donné lieu à la jurisprudence citée aux points 33 et 34 du présent arrêt.

36 Selon l'article 134 du texte unique, les organismes intervenant dans le domaine de la sécurité privée se livrent, en principe, à des activités de surveillance ou de garde de biens mobiliers ou immobiliers, de recherches ou d'enquêtes pour le compte de particuliers.

37 Si les entreprises de sécurité privée peuvent, ainsi que l'a confirmé la République italienne lors de l'audience, dans certaines circonstances et à titre exceptionnel, être amenées à assister les agents publics chargés d'assurer la sécurité publique, par exemple dans le secteur des transports de fonds ou en participant à la surveillance de certains lieux publics, il n'est pas démontré par cet État membre qu'il s'agit là d'un exercice d'autorité publique.

38 Au demeurant, la Cour a déjà jugé que la simple contribution au maintien de la sécurité publique, à laquelle tout individu peut être appelé, ne constitue pas un tel exercice (voir arrêt du 29 octobre 1998, Commission/Espagne, précité, point 37).

39 Par ailleurs, l'article 134 du texte unique pose une limite stricte à l'exercice des activités de surveillance, à savoir que celles-ci ne peuvent jamais impliquer l'exercice de la puissance publique ou le pouvoir de restreindre la liberté individuelle. Les entreprises de sécurité privée ne sont ainsi investies d'aucun pouvoir de contrainte.

40 Dès lors, il ne saurait être valablement soutenu par la République italienne que les entreprises de sécurité privée, dans le cadre de leurs activités, se livrent à des opérations de maintien de l'ordre public qui s'apparenteraient à un exercice d'autorité publique.

41 En outre, s'agissant de l'argumentation relative à la force probante attachée aux procès-verbaux établis par les gardes particuliers assermentés, il convient de relever que, ainsi que le reconnaît au demeurant la République italienne elle-même, lesdits procès-verbaux ne font pas pleine foi, à la différence de ceux qui sont dressés dans le plein exercice de l'autorité publique, en particulier par les agents de police judiciaire.

42 Enfin, s'agissant de l'argument tenant à la possibilité, pour les gardes particuliers assermentés, de procéder à des arrestations en flagrant délit, celui-ci était déjà invoqué par la République italienne dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt du 31 mai 2001, Commission/Italie, précité. La Cour a jugé, à cette occasion, au point 21 de l'arrêt rendu dans ladite affaire, que les gardes n'avaient pas ici plus d'autorité que n'importe quel autre particulier. Cette conclusion doit être maintenue dans le cadre du présent recours.

43 Il résulte de ce qui précède que les entreprises de sécurité privée ne participent pas, en Italie, en l'état de la législation applicable, directement et spécifiquement, à l'exercice de l'autorité publique, les activités de sécurité privée auxquelles elles se livrent ne pouvant être assimilées aux missions relevant de la compétence des services de sécurité publique.

44 En conséquence, les dérogations prévues aux articles 45 CE et 55 CE ne jouent pas en l'espèce.

45 Ensuite, en ce qui concerne spécifiquement les exigences posées par l'article 250 du règlement d'exécution, il résulte de la législation italienne que, pour fournir des services de sécurité privée, les entreprises ne peuvent avoir recours qu'à des gardes ayant prêté serment de fidélité à la République italienne et au chef de l'État, devant le préfet, dans la langue italienne.

46 À cet égard, même si cette règle s'applique de manière identique tant aux opérateurs établis en Italie qu'à ceux provenant d'autres États membres qui souhaitent exercer leurs activités sur le territoire italien, elle constitue néanmoins pour tout opérateur non établi en Italie un obstacle à l'exercice de ses activités dans cet État membre affectant son accès au marché.

47 En effet, les opérateurs implantés dans une province italienne ont plus de facilités que ceux provenant d'autres États membres et souhaitant exercer leurs activités en Italie, pour disposer de personnel acceptant de prêter le serment exigé par la législation italienne. Il est ainsi manifeste qu'une telle promesse solennelle de fidélité à la République italienne et au chef de l'État, en raison de sa portée symbolique, recevra plus aisément l'agrément de ressortissants de cet État membre ou de personnes d'ores et déjà installées dans ledit État. Les opérateurs étrangers sont, en conséquence, mis dans une situation désavantageuse par rapport aux opérateurs italiens implantés en Italie.

48 Dès lors, la prestation de serment litigieuse, ainsi imposée aux salariés des entreprises de sécurité privée, constitue, pour les opérateurs non établis en Italie, une entrave à la liberté d'établissement ainsi qu'à la libre prestation des services.

49 S'agissant du motif invoqué subsidiairement par la République italienne pour justifier l'entrave ainsi constatée aux libertés garanties par les articles 43 CE et 49 CE et tenant à la protection de l'ordre public, il y a lieu de rappeler que la notion d'ordre public suppose une menace réelle et suffisamment grave affectant un intérêt fondamental de la société. Comme toutes les dérogations à un principe fondamental du traité, l'exception d'ordre public doit être interprétée de manière restrictive (voir arrêt Commission/Belgique, précité, point 28 et jurisprudence citée).

50 Or, il ne saurait être considéré que les entreprises de sécurité privée établies dans des États membres autres que la République italienne pourraient créer, par l'exercice de leur droit à la liberté d'établissement et à la libre prestation des services et en ayant recours à du personnel n'ayant pas prêté serment de fidélité à la République italienne et au chef de l'État, une menace réelle et grave à un intérêt fondamental de la société.

51 Il résulte de ce qui précède que l'exigence de la prestation de serment qui résulte de la législation italienne est contraire aux articles 43 CE et 49 CE.

52 Le premier grief invoqué par la Commission au soutien de son recours est donc fondé.

Sur le deuxième grief tiré de la violation de l'article 49 CE en raison de l'obligation de détenir une licence de portée territoriale

Argumentation des parties

53 Selon la Commission, l'obligation d'obtenir une autorisation préalable valable sur une portion déterminée du territoire italien, en vertu de l'article 134 du texte unique, pour de simples prestations occasionnelles de services de sécurité privée, constitue une restriction à la libre prestation des services au sens de l'article 49 CE.

54 De telles restrictions ne sont justifiables que dans la mesure où elles répondent à des raisons impérieuses d'intérêt général et où, en particulier, un tel intérêt général n'est pas sauvegardé par les règles auxquelles le prestataire est d'ores et déjà soumis dans l'État membre dans lequel il est établi.

55 La République italienne revendique, à titre principal, l'application des dérogations prévues aux articles 45 CE et 55 CE.

56 À titre subsidiaire, elle soutient que, dans la mesure où le secteur de l'activité litigieuse n'est pas harmonisé et où aucun régime de reconnaissance mutuelle ne s'y applique, l'administration de l'État membre d'accueil conserve le pouvoir de soumettre à autorisation interne les entreprises établies dans d'autres États membres.

57 Enfin, la République italienne ajoute que, en tout état de cause, pour apprécier si l'autorisation peut être octroyée ou non, l'administration compétente tient compte, dans sa pratique, des obligations auxquelles les prestataires sont déjà soumis dans leur État d'origine.

Appréciation de la Cour

58 Selon une jurisprudence constante, une réglementation nationale qui subordonne l'exercice de certaines prestations de services sur le territoire national, par une entreprise établie dans un autre État membre, à la délivrance d'une autorisation administrative constitue une restriction à la libre prestation des services au sens de l'article 49 CE (voir, notamment, arrêts du 9 août 1994, Vander Elst, C-43/93, Rec. p. I-3803, point 15; Commission/Belgique, précité, point 35; du 7 octobre 2004, Commission/Pays-Bas, C-189/03, Rec. p. I-9289, point 17, et du 18 juillet 2007, Commission/Italie, C-134/05, Rec. p. I-6251, point 23).

59 Au surplus, la limitation du champ d'application territoriale de l'autorisation qui oblige le prestataire, en application de l'article 136 du texte unique, à demander une

autorisation dans chacune des provinces où il entend exercer ses activités, étant rappelé que l'Italie est divisée en 103 provinces, complique davantage encore l'exercice de la liberté de prestation des services (voir, en ce sens, arrêt du 21 mars 2002, Commission/Italie, C-298/99, Rec. p. I-3129, point 64).

60 Il s'ensuit qu'une législation telle que celle en cause dans la présente affaire est, en principe, contraire à l'article 49 CE et, dès lors, prohibée par cet article, à moins qu'elle ne soit justifiée par des raisons impérieuses d'intérêt général et sous réserve, par ailleurs, d'être proportionnée au regard de l'objectif poursuivi (voir, en ce sens, arrêt du 18 juillet 2007, Commission/Italie, précité, point 24).

61 Il convient, tout d'abord, de relever que l'exigence d'une autorisation administrative ou d'une licence préalables à l'exercice d'activités de sécurité privée est en soi susceptible de répondre à la nécessité de protéger l'ordre public, eu égard à la nature spécifique desdites activités.

62 Toutefois, il est de jurisprudence constante qu'une entrave ne peut être justifiée que dans la mesure où l'intérêt général invoqué n'est pas déjà sauvegardé par les règles auxquelles le prestataire est soumis dans l'État membre où il est établi (voir arrêt du 26 janvier 2006, Commission/Espagne, précité, point 43).

63 Ainsi, ne saurait être considérée comme nécessaire pour atteindre l'objectif poursuivi une mesure instituée par un État membre qui, en substance, fait double emploi avec les contrôles déjà effectués dans l'État membre où le prestataire est établi.

64 En l'espèce, la législation italienne, en ne prévoyant pas que, pour l'obtention d'une licence, il soit tenu compte des obligations auxquelles le prestataire de services transfrontalier est déjà soumis dans l'État membre dans lequel il est établi, va au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre le but recherché par le législateur national, qui est d'assurer un contrôle étroit des activités en cause (voir, en ce sens, arrêts Commission/Belgique, précité, point 38; du 29 avril 2004, Commission/Portugal, C-171/02, Rec. p. I-5645, point 60; Commission/Pays-Bas, précité, point 18, et du 18 juillet 2007, Commission/Italie, précité, point 25).

65 Quant à l'argument de la République italienne selon lequel il existerait une pratique administrative en application de laquelle, lorsqu'elle se prononce sur les demandes d'autorisation, l'autorité compétente prendrait en compte les obligations prévues dans l'État membre d'origine, il convient de relever que la preuve de cette pratique n'est pas rapportée. En tout état de cause, il est de jurisprudence constante que de simples pratiques administratives, par nature modifiables au gré de l'administration et dépourvues d'une publicité adéquate, ne sauraient être considérées comme constituant une exécution valable des obligations du traité (voir, notamment, arrêt Commission/Pays-Bas, précité, point 19).

66 Enfin, ainsi qu'il a été dit au point 44 du présent arrêt, les dérogations prévues aux articles 45 CE et 55 CE ne trouvent pas ici à s'appliquer.

67 Partant, le deuxième grief tiré de la violation de l'article 49 CE en raison de l'obligation d'une licence territoriale est fondé, à défaut de disposition expresse dans la législation italienne imposant la prise en considération des exigences prévues dans l'État membre d'établissement.

Sur le troisième grief tiré de la violation des articles 43 CE et 49 CE en raison de la territorialité de la licence et de la prise en compte aux fins de la délivrance de ladite licence du nombre et de l'importance des entreprises opérant déjà sur le territoire en cause

68 Il résulte, ainsi que cela a été dit au point 59 du présent arrêt, de l'article 136 du texte unique que le fait de disposer d'une licence ne permet d'exercer l'activité de sécurité privée que dans le ressort du territoire pour lequel elle a été délivrée.

69 Il appartient, par ailleurs, au préfet d'apprécier s'il est opportun de délivrer les licences compte tenu du nombre et de l'importance des entreprises opérant déjà sur le territoire en cause.

Argumentation des parties

70 Selon la Commission, ces dispositions constituent une restriction injustifiée et disproportionnée à la liberté d'établissement et, par le fait même de la licence, à la libre prestation des services.

71 En outre, elle souligne que le préfet, lorsqu'il apprécie le risque que peut faire courir à l'ordre public la présence d'un nombre excessif d'entreprises œuvrant dans le secteur de la sécurité privée sur un territoire donné, créerait une situation d'insécurité juridique pour l'opérateur issu d'un autre État membre, ajoutant que la preuve d'une menace grave et réelle pour l'ordre public et la sécurité publique n'est d'ailleurs pas rapportée.

72 La République italienne affirme qu'une telle limitation territoriale n'est pas contraire à l'article 43 CE et qu'elle est directement liée à l'appréciation relative à la protection de l'ordre public qui conditionne la délivrance par le préfet de la licence. Cette appréciation serait nécessairement fondée sur des circonstances de portée purement territoriale, comme la connaissance de la criminalité organisée sur un territoire donné.

73 Elle fait valoir, enfin, qu'il convient de veiller à ce que les entreprises de sécurité privée ne se substituent pas à l'autorité publique.

Appréciation de la Cour

74 La République italienne ne conteste pas que la limitation territoriale de la licence constitue une restriction tant à la liberté d'établissement qu'à la libre prestation des services, au sens de la jurisprudence de la Cour citée au point 17 du présent arrêt. Elle invoque à titre principal, pour sa défense, la protection de l'ordre public et de la sécurité publique, soulignant, à cet égard, que les activités de sécurité privée doivent être exécutées à l'abri d'infiltrations d'organisations criminelles à caractère local.

75 S'agissant des raisons d'ordre public invoquées par la République italienne pour justifier une telle restriction, et au regard de la jurisprudence constante de la Cour telle que rappelée au point 49 du présent arrêt, à supposer que le risque d'infiltrations desdites organisations puisse être retenu, la République italienne ne soutient ni n'établit que le système des licences territoriales serait le seul apte à écarter ce risque et à garantir le maintien de l'ordre public.

76 Il n'est pas démontré par la République italienne qu'il est nécessaire, afin de ne pas compromettre la mise en œuvre d'un contrôle efficace des activités de sécurité privée, de délivrer une autorisation pour chaque ressort provincial où une entreprise d'un autre État membre entend déployer lesdites activités au titre de la liberté d'établissement ou de la libre prestation des services, étant rappelé que, en elles-mêmes, ces activités ne sont pas de nature à causer un trouble à l'ordre public.

77 À cet égard, des mesures moins restrictives que celles retenues par la République italienne, par exemple l'instauration de contrôles administratifs réguliers, pourraient, en sus de l'exigence d'une autorisation préalable non limitée territorialement, assurer un résultat similaire et garantir le contrôle des activités de sécurité privées, ladite autorisation pouvant par ailleurs être suspendue ou retirée en cas de manquements aux obligations incombant aux entreprises de sécurité privée ou de troubles à l'ordre public.

78 Enfin, l'argument selon lequel il serait nécessaire de ne pas permettre à un nombre excessif d'entreprises étrangères de s'établir pour exercer des activités de sécurité privée ou d'offrir leurs services sur le marché italien de la sécurité privée, afin que lesdites entreprises ne se substituent pas à l'autorité de sécurité publique ne saurait davantage prospérer, à défaut notamment d'identité entre les activités en cause et celles relevant de l'exercice de l'autorité publique, ainsi qu'il a été dit au point 40 du présent arrêt.

79 En conséquence, les restrictions à la liberté d'établissement et à la libre prestation des services qui résultent de la législation critiquée ne sont pas justifiées.

80 Dès lors, le troisième grief tiré de la violation des articles 43 CE et 49 CE en raison de la territorialité de la licence est fondé.

Sur le quatrième grief tiré de la violation de l'article 49 CE en raison de l'obligation d'avoir un siège d'exploitation dans chacune des provinces où les activités de sécurité privée sont exercées

81 Il résulte de la mise en œuvre du texte unique et du règlement d'exécution l'obligation, pour les entreprises de sécurité privée, d'avoir un siège d'exploitation dans chacune des provinces dans le ressort desquelles elles entendent exercer leurs activités.

Argumentation des parties

82 La Commission soutient que la précédente obligation est une restriction à la libre prestation des services qui n'est justifiée par aucune raison impérieuse d'intérêt général.

83 La République italienne, qui ne conteste pas la pratique préfectorale en cause ainsi que la restriction à la libre prestation des services qu'elle induit, fait valoir que l'obligation de disposer d'un tel siège d'exploitation ou de locaux vise à garantir, en particulier, un degré de proximité rationnel entre la zone d'action des gardes particuliers assermentés et l'exercice des responsabilités de direction, de commandement et de contrôle du titulaire de la licence.

Appréciation de la Cour

84 Il y a lieu de rappeler, d'emblée, qu'il est de jurisprudence constante que la condition selon laquelle une entreprise de gardiennage doit avoir son siège d'exploitation dans

l'État membre dans lequel le service est fourni va directement à l'encontre de la libre prestation des services dans la mesure où elle rend impossible la fourniture, dans cet État, de services par des prestataires établis dans d'autres États membres (voir, notamment, arrêts précités Commission/Belgique, point 27, ainsi que du 18 juillet 2007, Commission/Italie, point 43 et jurisprudence citée).

85 Il est constant que la pratique en cause dans la présente espèce constitue une entrave, en principe prohibée, à la libre prestation des services garantie par l'article 49 CE, ainsi que le reconnaît au demeurant la République italienne.

86 Or, une telle restriction à la libre prestation des services ne saurait être justifiée faute de répondre aux exigences rappelées au point 18 du présent arrêt, ce dans la mesure où la condition relative au siège d'exploitation va au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre le but recherché qui est d'assurer un contrôle efficace de l'activité de sécurité privée.

87 En effet, le contrôle des activités de sécurité privée n'est nullement conditionné par l'existence d'un siège d'exploitation dans chacune des provinces dudit État dans le ressort desquelles les entreprises entendent exercer leurs activités au titre de la libre prestation des services. Un régime d'autorisation et les obligations qui en résultent, sous réserve, ainsi qu'il a été dit au point 62 du présent arrêt, que les conditions à respecter pour obtenir ladite autorisation ne fassent pas double emploi avec les conditions équivalentes déjà remplies par le prestataire de services transfrontalier dans l'État membre d'établissement, sont à cet égard suffisants pour atteindre l'objectif de contrôle de l'activité de sécurité privée (voir, en ce sens, arrêt du 11 mars 2004, Commission/France, C-496/01, Rec. p. I-2351, point 71).

88 Il convient donc de constater que, en obligeant les prestataires à disposer d'un siège d'exploitation dans chacune des provinces où les activités de sécurité privée sont exercées, la République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 49 CE.

89 En conséquence, le quatrième grief doit être accueilli.

Sur le cinquième grief tiré de la violation de l'article 49 CE en raison de l'obligation d'autorisation du personnel des entreprises de sécurité privée

90 En application de l'article 138 du texte unique, l'exercice de l'activité de garde particulier assermenté est soumis à un certain nombre de conditions. Par ailleurs, la nomination des gardes particuliers doit être approuvée par le préfet.

Argumentation des parties

91 Pour la Commission, l'instauration d'une telle autorisation pour le personnel des entreprises de sécurité privée implantées dans d'autres États membres est contraire à l'article 49 CE dans la mesure où la législation nationale ne tient pas compte des contrôles auxquels chaque garde particulier assermenté est soumis dans l'État membre d'origine.

92 La République italienne affirme que ce grief ne saurait être examiné que sous le seul angle de la libre circulation des travailleurs. Au surplus, elle réitère la défense qu'elle a déjà présentée sur le fondement de l'article 55 CE concernant la participation des intéressés à l'exercice de l'autorité publique.

Appréciation de la Cour

93 La Cour a déjà jugé que la condition selon laquelle les membres du personnel d'une entreprise de sécurité privée doivent obtenir une nouvelle autorisation spécifique dans l'État membre d'accueil constitue une restriction non justifiée à la libre prestation des services de cette entreprise au sens de l'article 49 CE, dans la mesure où elle ne tient pas compte des contrôles et des vérifications déjà effectués dans l'État membre d'origine (arrêts précités Commission/Portugal, point 66; Commission/Pays-Bas, point 30, et du 26 janvier 2006, Commission/Espagne, point 55).

94 Or, tel est le cas s'agissant du texte unique. Partant, dans la mesure où l'argument de la République italienne relatif à l'application de l'article 55 CE est dépourvu de pertinence, ainsi que cela a été démontré précédemment, le cinquième grief est également fondé.

Sur le sixième grief tiré de la violation des articles 43 CE et 49 CE en raison de la fixation de conditions relatives aux effectifs

Argumentation des parties

95 Selon la Commission, l'article 257 du règlement d'exécution prévoit la condition d'un effectif minimal et/ou maximal de gardes particuliers assermentés pour chaque entreprise de sécurité privée.

96 Elle fait, par ailleurs, état de trois autorisations préfectorales, délivrées par les préfets de différentes provinces, qui mentionnent le nombre de gardes employés par des entreprises de sécurité privée.

97 Elle estime qu'une contrainte très lourde pèse sur la gestion des entreprises de sécurité privée, dans la mesure où, d'une part, le nombre exact des effectifs dans chaque siège provincial est un élément indispensable de la demande de licence et, où, d'autre part, toute modification des effectifs doit être autorisée par le préfet. Une telle contrainte constituerait un obstacle injustifié et disproportionné aussi bien à l'exercice du droit d'établissement qu'à la libre prestation des services.

98 La République italienne fait valoir que la seule obligation posée par les textes tient à la nécessité de communiquer au préfet la composition des effectifs, afin de permettre à l'autorité de sécurité publique d'être informée du nombre de personnes armées qui fournissent des services sur un territoire donné, ce dans le but d'effectuer les contrôles nécessaires.

99 Elle ajoute que les autorisations préfectorales, présentées à titre d'exemples par la Commission, prennent uniquement en compte les effectifs déclarés par les responsables des entreprises de sécurité privée eux-mêmes et n'imposent, par elles-mêmes, aucune obligation.

Appréciation de la Cour

100 Il est constant que, en application de l'article 257 du règlement d'exécution, toute variation ou modification dans le fonctionnement de l'entreprise, en particulier une modification du nombre de gardes employés, doit être portée à la connaissance du préfet et autorisée par lui. L'autorisation préfectorale nécessaire à l'exercice des activités de sécurité privée est alors donnée au regard, en particulier, du tableau des effectifs.

101 Une telle exigence peut indirectement conduire à interdire une augmentation ou une diminution du nombre des personnes employées par les entreprises de sécurité privée.

102 Ceci est de nature à affecter l'accès des opérateurs étrangers au marché italien des services de sécurité privée. En effet, eu égard aux limitations ainsi apportées aux pouvoirs d'organisation et de direction de l'opérateur économique et à leurs conséquences en terme de coût, les entreprises de sécurité privée étrangères peuvent être dissuadées de constituer des établissements secondaires ou des filiales en Italie ou d'offrir leurs services sur le marché italien.

103 S'agissant du motif avancé par la République italienne pour justifier l'entrave aux libertés garanties par les articles 43 CE et 49 CE, force est de constater que l'obligation de soumettre à autorisation préfectorale toute modification dans le fonctionnement de l'entreprise, ne peut d'emblée être qualifiée d'impropre à atteindre l'objectif d'efficacité du contrôle des activités concernées qui lui est assignée (voir, en ce sens, arrêt du 18 juillet 2007, Commission/Italie, précité, point 59).

104 Toutefois, la République italienne n'a pas démontré à suffisance de droit que le contrôle de la fixation du nombre de salariés exigé par la législation en vigueur est nécessaire pour atteindre le but recherché.

105 En conséquence, le sixième grief doit être accueilli.

Sur le septième grief tiré de la violation des articles 43 CE et 49 CE en raison de l'obligation de déposer une caution auprès de la caisse des dépôts et des consignations

106 En vertu de l'article 137 du texte unique, les entreprises de sécurité privée sont tenues de déposer une caution, dont le montant est fixé par le préfet, auprès de la section de la trésorerie provinciale de l'État en faveur de la caisse des dépôts et des consignations, dans chacune des provinces où elles sont autorisées à exercer leurs activités. Cette caution doit permettre de garantir le paiement d'éventuelles sanctions administratives en cas d'inobservation des conditions régissant l'octroi de la licence.

Argumentation des parties

107 Pour la Commission, cette condition impose une charge économique supplémentaire aux entreprises qui n'ont pas leur siège principal en Italie, dans la mesure où la loi italienne ne tient pas compte de l'obligation identique qui peut déjà exister dans l'État membre d'origine.

108 La République italienne observe que l'activité de sécurité privée n'ayant pas fait l'objet d'une harmonisation communautaire, il ne peut être tenu compte, qu'au cas par cas, de la possibilité que l'entreprise établie dans un autre État membre a déjà pu constituer, dans l'État membre d'origine, des garanties suffisantes auprès d'instituts de crédit analogues à la caisse italienne des dépôts et des consignations.

Appréciation de la Cour

109 La Cour a déjà jugé, dans le domaine de la sécurité privée, que l'obligation de déposer un cautionnement entre les mains d'une caisse des dépôts et des consignations est susceptible de gêner ou de rendre moins attrayants l'exercice de la liberté d'établissement et celui de la libre prestation des services, au sens des articles 43 CE et 49 CE, dans la mesure où elle rend la fourniture de prestations de services ou la constitution d'une filiale ou d'un établissement secondaire plus onéreuse pour les entreprises de sécurité privée établies dans d'autres États membres que celles établies dans l'État membre de destination (voir arrêt du 26 janvier 2006, Commission/Espagne, précité, point 41).

110 Il convient de relever que, en l'espèce, l'obligation de déposer un cautionnement doit être répétée dans chacune des provinces où l'entreprise souhaite exercer ses activités.

111 Une entrave telle que celle-ci ne peut être justifiée que dans la mesure où l'intérêt général invoqué, à savoir tenir à la disposition des autorités italiennes des sommes garantissant l'exécution de toutes les obligations de droit public sanctionnées par la législation nationale en vigueur, n'est pas déjà sauvegardé par les règles auxquelles le prestataire est soumis dans l'État membre où il est établi.

112 À cet égard, la réglementation italienne en cause exige le dépôt des cautionnements sans tenir compte d'une éventuelle garantie d'ores et déjà constituée dans l'État membre d'origine.

113 Or, il ressort des observations de la République italienne que les autorités préfectorales compétentes prennent en considération, dans leur pratique, au cas par cas, les cautionnements déposés entre les mains d'organismes financiers des autres États membres analogues à la caisse des dépôts et des consignations.

114 Par cette pratique, la République italienne reconnaît, elle-même, que le dépôt d'un nouveau cautionnement dans chacune des provinces où l'opérateur, provenant d'autres États membres, entend exercer ses activités au titre de la liberté d'établissement ou de la libre prestation des services n'est pas nécessaire pour atteindre l'objectif poursuivi.

115 Dans ces conditions le septième grief est fondé.

Sur le huitième grief tiré de la violation de l'article 49 CE en raison de l'imposition d'un contrôle administratif des prix

116 En vertu de l'article 257 du règlement d'exécution, le préfet est chargé d'approuver les tarifs appliqués par les entreprises à toute prestation de sécurité privée. Toute modification de ces tarifs doit être autorisée dans les mêmes conditions.

117 Il résulte par ailleurs de la circulaire n° 559/C. 4770.10089. D du ministère de l'intérieur, du 8 novembre 1999, que les préfets fixent un tarif légal pour chaque type de service ainsi qu'un taux de variation de celui-ci, exprimé en pourcentage, dans les limites duquel chaque entreprise est libre de choisir son propre tarif pour chaque service.

118 Les préfets doivent s'assurer que les tarifs proposés sont conformes à cette marge avant de les approuver. Si celle-ci n'est pas respectée, les responsables des entreprises doivent justifier la fixation de ces tarifs non conformes, à charge pour les préfets de vérifier si les entreprises peuvent opérer sur cette base. Si cette dernière condition ne peut être établie en toute certitude, les tarifs ne sont pas approuvés et, en conséquence, la licence ne peut pas être délivrée.

Argumentation des parties

119 La Commission estime que cette réglementation n'est pas compatible avec la libre prestation des services. Compte tenu du contrôle des prix ainsi opéré, les tarifs pratiqués en Italie empêcheraient un prestataire de services établi dans un autre État membre de se présenter sur le marché italien ou d'offrir ses services à des prix plus avantageux que ceux pratiqués par ses concurrents en Italie ou, enfin, de proposer des services plus coûteux, mais à valeur ajoutée élevée, services qui seraient donc plus compétitifs.

120 Une telle réglementation constituerait une mesure de nature à entraver l'accès au marché des services de sécurité privée en empêchant une concurrence efficace par les prix.

121 La République italienne fait valoir que la réglementation litigieuse est justifiée par la nécessité d'éviter la fourniture de services à des prix excessivement bas, ce qui entraînerait inévitablement une baisse de la qualité du service de nature à compromettre, en particulier, la protection des intérêts fondamentaux afférents à la sécurité publique.

Appréciation de la Cour

122 Il est de jurisprudence constante que l'article 49 CE s'oppose à l'application de toute réglementation nationale ayant pour effet de rendre la prestation de services entre les États membres plus difficile que la prestation de services purement interne à un État membre (voir arrêt du 18 juillet 2007, Commission/Italie, précité, point 70).

123 S'agissant de tarifs minimaux obligatoires, la Cour a déjà jugé qu'une réglementation interdisant de manière absolue de déroger, par convention, aux honoraires minimaux fixés par un tarif des honoraires d'avocat pour des prestations qui sont, d'une part, de nature juridique et, d'autre part, réservées aux avocats constitue une restriction à la libre prestation des services prévue à l'article 49 CE (voir arrêts du 5 décembre 2006, Cipolla e.a., C-94/04 et C-202/04, Rec. p. I-11421, point 70, et du 18 juillet 2007, Commission/Italie, précité, point 71).

124 Dans la présente affaire, la circulaire n° 559/C. 4770.10089. D, visée au point 117 du présent arrêt, reconnaît aux préfets un pouvoir décisionnel qui porte sur la fixation d'un tarif de référence et sur l'approbation des tarifs proposés par les opérateurs, le défaut d'approbation des tarifs faisant obstacle à la délivrance de la licence.

125 La limitation ainsi apportée à la liberté de fixation des tarifs est de nature à restreindre l'accès au marché italien des services de sécurité privée d'opérateurs, établis dans d'autres États membres, souhaitant offrir leurs services dans cet État. En effet, ladite limitation a, d'une part, pour effet de priver lesdits opérateurs de la possibilité de livrer, par l'offre de tarifs inférieurs à ceux fixés par le tarif imposé, une concurrence plus efficace aux opérateurs économiques installés de façon stable en Italie et disposant, de ce fait, de plus grandes facilités que les opérateurs économiques établis à l'étranger pour s'attacher une clientèle (voir, en ce

sens, arrêt du 18 juillet 2007, Commission/Italie, précité, point 72 et jurisprudence citée). D'autre part, cette même limitation est de nature à empêcher les opérateurs établis dans d'autres États membres d'intégrer dans le tarif de leurs prestations certains coûts que n'ont pas à supporter les opérateurs établis en Italie.

126 Enfin, la marge de fluctuation laissée aux opérateurs n'est pas de nature à compenser les effets de la limitation ainsi apportée à la liberté de fixation des tarifs.

127 En conséquence, est caractérisée une restriction à la libre prestation des services garantie par l'article 49 CE.

128 S'agissant des motifs avancés par la République italienne pour justifier cette restriction, cet État membre n'a pas fourni d'éléments de nature à démontrer les conséquences positives du régime de fixation des prix tant sur la qualité des services fournis aux consommateurs que sur la sécurité publique.

129 Dans ces conditions, il y a lieu de conclure que le huitième grief est fondé.

130 Eu égard à ce qui précède, il convient de constater que, en prévoyant, dans le cadre du texte unique, que:

— l'activité de garde particulier ne peut être exercée que sur prestation préalable d'un serment de fidélité à la République italienne, la République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 43 CE et 49 CE;

— l'activité de sécurité privée ne peut être exercée par les prestataires de services établis dans un autre État membre que sur délivrance d'une autorisation du préfet de portée territoriale, sans qu'il soit tenu compte des obligations auxquelles ces prestataires sont déjà soumis dans l'État membre d'origine, la République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 49 CE;

— ladite autorisation a une validité territoriale limitée et que sa délivrance est subordonnée à la prise en compte du nombre et de l'importance des entreprises de sécurité privée opérant déjà sur le territoire en cause, la République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 43 CE et 49 CE;

— les entreprises de sécurité privée doivent avoir un siège d'exploitation dans chaque province où elles exercent leur activité, la République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 49 CE;

— le personnel des entreprises doit être individuellement autorisé à exercer l'activité de sécurité privée, sans qu'il soit tenu compte des contrôles et des vérifications déjà effectués dans l'État membre d'origine, la République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 49 CE;

— les entreprises de sécurité privée doivent disposer d'un effectif minimal et/ou maximal pour être autorisées, la République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 43 CE et 49 CE;

— les mêmes entreprises doivent déposer une caution auprès de la caisse des dépôts et des consignations, la République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 43 CE et 49 CE, et

— les prix des services de sécurité privée sont fixés dans l'autorisation du préfet par rapport à une marge de variation préétablie, la République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 49 CE.

Sur les dépens

131 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La Commission ayant conclu à la condamnation de la République italienne et cette dernière ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de la condamner aux dépens.

Par ces motifs, la Cour (deuxième chambre) déclare et arrête:

1) En prévoyant, dans le cadre du texte unique des lois relatives à la sécurité publique (Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza), approuvé par le décret royal n° 773, du 18 juin 1931, tel que modifié, que:

— l'activité de garde particulier ne peut être exercée que sur prestation préalable d'un serment de fidélité à la République italienne, la République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 43 CE et 49 CE;

— l'activité de sécurité privée ne peut être exercée par les prestataires de services établis dans un autre État membre que sur délivrance d'une

autorisation du Prefetto de portée territoriale, sans qu'il soit tenu compte des obligations auxquelles ces prestataires sont déjà soumis dans l'État membre d'origine, la République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 49 CE;

— **ladite autorisation a une validité territoriale limitée et que sa délivrance est subordonnée à la prise en compte du nombre et de l'importance des entreprises de sécurité privée opérant déjà sur le territoire en cause, la République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 43 CE et 49 CE;**

— **les entreprises de sécurité privée doivent avoir un siège d'exploitation dans chaque province où elles exercent leur activité, la République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 49 CE;**

— **le personnel des entreprises doit être individuellement autorisé à exercer l'activité de sécurité privée, sans qu'il soit tenu compte des contrôles et des vérifications déjà effectués dans l'État membre d'origine, la République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 49 CE;**

— **les entreprises de sécurité privée doivent disposer d'un effectif minimal et/ou maximal pour être autorisées, la République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 43 CE et 49 CE;**

— **les mêmes entreprises doivent déposer une caution auprès de la caisse des dépôts et des consignations, la République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 43 CE et 49 CE, et**

— **que les prix des services de sécurité privée sont fixés dans l'autorisation du Prefetto par rapport à une marge de variation préétablie, la République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 49 CE.**

2) La République italienne est condamnée aux dépens.

Signatures