HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a doua)

13 decembrie 2007 *

În cauza C-465/05,

având ca obiect o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor formulată în temeiul articolului 226 CE, introdusă la 23 decembrie 2005,

Comisia Comunităților Europene, reprezentată de domnul E. Traversa și de doamna E. Montaguti, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg,

reclamantă,

împotriva

Republicii Italiene, reprezentată de domnul I. M. Braguglia, în calitate de agent, asistat de domnul D. Del Gaizo, avvocato dello Stato, cu domiciliul ales în Luxemburg,

pârâtă,

* Limba de procedură: italiana.

CURTEA (Camera a doua),

compusă din domnul C. W. A. Timmermans, președinte de cameră, domnii L. Bay Larsen, K. Schiemann, J. Makarczyk (raportor) și doamna C. Toader, judecători,

avocat general: doamna J. Kokott,
grefier: doamna L. Hewlett, administrator principal,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 14 iunie 2007,

având în vedere decizia de judecare a cauzei fără concluzii, luată după ascultarea avocatului general,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Prin cererea introductivă, Comisia Comunităților Europene solicită Curții să constate că, prin faptul că a prevăzut că:

— activitatea de agent de pază privat nu poate fi exercitată decât după depunerea prealabilă a unui jurământ de credință față de Republica Italiană;

— activitatea de securitate privată nu poate fi exercitată decât pe baza unei autorizații eliberate de Prefetto (denumit în continuare „prefect”);

— respectiva autorizație are o valabilitate teritorială limitată și că eliberarea acesteia este condiționată de luarea în considerare a numărului și a mărimii întreprinderilor de securitate privată care operează deja pe teritoriul în cauză;

— întreprinderile de securitate privată trebuie să aibă un sediu de exploatare în fiecare provincie în care își exercită activitatea;

— personalul respectivelor întreprinderi trebuie să fie autorizat în mod individual pentru exercitarea activității de securitate;

— întreprinderile de securitate privată trebuie să dispună de un efectiv minim și/sau maxim pentru a fi autorizate;

— întreprinderile de securitate privată trebuie să depună o cauțiune la casa locală de economii și consemnațiuni și

— tarifele serviciilor de securitate privată sunt stabilite în autorizația eliberată de prefect în raport cu o marjă de variație prestabilită,

Republica Italiană nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolelor 43 CE și 49 CE.

Cadrul juridic

2 Articolul 134 din Textul unic al legilor în materie de siguranță publică (Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza), aprobat prin Decretul regal nr. 773 din 18 iunie 1931 (GURI nr. 146 din 26 iunie 1931), astfel cum a fost modificat (denumit în continuare „textul unic"), prevede:

„În lipsa unei licențe eliberate de prefect, le este interzis organismelor sau particularilor să furnizeze servicii de supraveghere sau de pază a bunurilor mobile sau imobile, să desfășoare anchete sau cercetări sau să culeagă informații în folosul particularilor.

Fără a aduce atingere dispozițiilor articolului 11, licența nu poate fi acordată persoanelor care nu au cetățenia italiană sau a unui stat membru al Uniunii Europene sau persoanelor incapabile sau persoanelor care au fost condamnate pentru săvârșirea cu intenție a unei infracțiuni.

Resortisanții statelor membre ale Uniunii Europene pot obține licența pentru furnizarea de servicii de supraveghere sau de pază a bunurilor mobile sau imobile în aceleași condiții ca și resortisanții italieni.

Licența nu poate fi acordată pentru operațiuni care implică exercitarea autorității publice sau competența de restrângere a libertății individuale."

3 În temeiul articolului 135 al patrulea, al cincilea și al șaselea paragraf din textul unic:

„[…] directorii menționați anterior sunt obligați să afișeze, în incintele birourilor lor, în mod permanent și vizibil, tabelul operațiunilor pe care le execută, împreună cu tariful corespunzător al prestațiilor.

Aceștia nu pot executa alte operațiuni decât cele indicate în tabel, nu pot primi plăți mai mari decât cele menționate în tarif, nu pot executa operațiuni și nu pot accepta comisioane împreună cu sau prin intermediul unor persoane care nu posedă cartea de identitate ori un alt document care să cuprindă o fotografie, provenind de la administrația de stat.

Tabelul operațiunilor trebuie să fie vizat de prefect."

4 În conformitate cu al doilea paragraf al articolului 136 din textul unic, licența poate fi refuzată ținând cont de numărul sau de mărimea întreprinderilor aflate deja în activitate.

5 Articolul 137 din textul unic prevede următoarele:

„Eliberarea licenței este condiționată de depunerea la casa de economii și consemnațiuni a unei cauțiuni a cărei valoare este stabilită de prefect.

[…]

În cazul neîndeplinirii obligațiilor, prefectul hotărăște prin decret asupra transferului total sau parțial al sumei depuse drept cauțiune la trezoreria publică.

[…]”

6 În temeiul articolului 138 din textul unic:

„Agenții de pază privați trebuie să îndeplinească următoarele condiții:

1) să aibă cetățenia italiană sau pe aceea a unui stat membru al Uniunii Europene;

2) să fie majori din punct de vedere legal și să își fi îndeplinit obligațiile legale privind serviciul militar conform legii;

3) să știe să citească și să scrie;

4) să nu fi fost condamnați penal;

5) să se bucure de toate drepturile civile și politice;

6) să posede o carte de identitate;

7) să fie afiliați la casa națională de asigurări sociale și la casa de accidente de muncă.

Numirea agenților de pază privați trebuie aprobată de prefect.

Orice agent de pază privat care a depus jurământul, resortisant al unui stat membru al Uniunii Europene, poate obține permisul de portarmă în conformitate cu dispozițiile Decretului legislativ nr. 527 din 30 decembrie 1992 și ale regulamentului de aplicare adoptat prin Decretul nr. 635 al ministrului de interne din 30 octombrie 1996. […]"

7 Articolul 250 din Decretul regal nr. 635 din 6 mai 1940 de reglementare a aplicării textului unic, astfel cum a fost modificat prin articolul 5 din Legea nr. 478 din 23 decembrie 1946 (denumit în continuare „regulamentul de aplicare"), prevede:

„După ce constată că sunt îndeplinite condițiile prevăzute la articolul 138 din lege, prefectul le eliberează agenților de pază privați decretul de aprobare.

După obținerea aprobării, agenții de pază privați depun în fața Pretore următorul jurământ:

«Jur credință Republicii Italiene și șefului statului, jur să respect cu loialitate legile statului și să îmi exercit îndatoririle care îmi revin în mod diligent, conștiincios și numai în interesul public.»

Pretore certifică, în partea de jos a decretului prefectului, depunerea jurământului.

Agentul de pază privat își poate exercita atribuțiile după depunerea jurământului."

8 Articolul 252 din regulamentul de aplicare prevede:

„Fără a aduce atingere dispozițiilor cuprinse în legile speciale, atunci când bunurile pe care trebuie să le supravegheze agenții de pază privați se află pe teritoriul altor provincii, este necesar un decret de aprobare al prefectului fiecărei provincii.

Depunerea jurământului are loc în fața unui Pretore dintre cei în a căror arie de competență teritorială se află bunurile care trebuie supravegheate."

9 Articolul 257 din același regulament prevede:

„Cererea de obținere a licenței prevăzute la articolul 134 din lege cuprinde menționarea comunei sau a comunelor în care întreprinderea intenționează să își exercite activitatea, a tarifului practicat pentru operațiunile specifice și pentru abonament, a tabelului efectivelor de agenți de pază aflați în serviciu, a retribuțiilor care le sunt plătite, a zilelor de repaus săptămânal, a măsurilor de securitate socială în caz de boală, a programului de lucru și a tuturor modalităților de prestare a serviciului.

Cererea este însoțită de documentul care dovedește asigurarea agenților de pază pentru accidente de muncă, pentru invaliditate și pentru limită de vârstă.

În plus, dacă este vorba de o întreprindere care intenționează să desfășoare anchete sau cercetări în folosul particularilor, în cerere trebuie să fie precizate operațiunile pentru care este solicitată autorizația și să fie anexate documentele care dovedesc calificările necesare.

Actul de autorizare cuprinde mențiunile prevăzute pentru cerere și aprobarea tarifelor, a tabelului efectivelor, a retribuțiilor, a programului de lucru și a măsurilor de securitate socială în caz de boală.

Orice variație sau modificare în funcționarea întreprinderii trebuie să fie autorizată de prefect."

10 În ceea ce privește actele administrative adoptate în aplicarea reglementării naționale, trebuie să se arate că numeroase autorizații eliberate de prefecți pentru exercitarea activităților de securitate privată prevăd că întreprinderile trebuie să dispună de un efectiv minim și/sau maxim de agenți de pază privați.

11 Pe de altă parte, dintr-o circulară a Ministerului de Interne rezultă că întreprinderile nu își pot exercita activitățile în afara ariei de competență teritorială a prefecturii care a eliberat autorizația.

Procedura precontencioasă

12 Prin scrisoarea din 5 aprilie 2002, Comisia a pus în întârziere Republica Italiană, solicitându-i să își prezinte observațiile privind compatibilitatea legislației naționale în cauză cu libera prestare a serviciilor și cu libertatea de stabilire.

13 Ca urmare a răspunsurilor din 6 iunie 2002 ale Republicii Italiene, Comisia a adresat acestui stat membru, la 14 decembrie 2004, un aviz motivat prin care îl invita să ia măsurile necesare pentru a se conforma acestui aviz într-un termen de două luni de la primire. Comisia a refuzat o prelungire a acestui termen, solicitată de Republica Italiană.

14 Întrucât a considerat nesatisfăcătoare răspunsurile furnizate de Republica Italiană, Comisia a decis să introducă prezenta acțiune.

Cu privire la acțiune

15 În sprijinul acțiunii sale, Comisia invocă opt motive privind, în esență, condițiile impuse de legislația italiană pentru exercitarea unei activități de securitate privată în Italia.

16 Cu titlu introductiv, trebuie amintit că, deși este adevărat că, într-un sector care nu a făcut obiectul unei armonizări complete la nivel comunitar, cum este cazul în ceea ce privește serviciile de securitate privată, astfel cum au admis de fapt în cursul ședinței

atât Republica Italiană, cât și Comisia, statele membre rămân, în principiu, competente în ceea ce privește definirea condițiilor de exercitare a activităților în acest sector, nu este mai puțin adevărat că acestea trebuie să își exercite competențele cu respectarea libertăților fundamentale garantate de Tratatul CE (a se vedea în special Hotărârea din 26 ianuarie 2006, Comisia/Spania, C-514/03, Rec., p. I-963, punctul 23).

17 În această privință, conform jurisprudenței Curții, articolele 43 CE și 49 CE impun suprimarea restricțiilor la libertatea de stabilire, precum și la libera prestare a serviciilor. Trebuie considerate ca fiind astfel de restricții toate măsurile care interzic, îngreunează sau fac mai puțin atractivă exercitarea acestor libertăți (a se vedea Hotărârea din 15 ianuarie 2002, Comisia/Italia, C-439/99, Rec., p. I-305, punctul 22, Hotărârea din 5 octombrie 2004, CaixaBank France, C-442/02, Rec., p. I-8961, punctul 11, Hotărârea din 30 martie 2006, Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti, C-451/03, Rec., p. I-2941, punctul 31, și Hotărârea din 26 octombrie 2006, Comisia/Grecia, C-65/05, Rec., p. I-10341, punctul 48).

18 Curtea s-a pronunțat de asemenea în sensul că măsurile naționale care restrâng exercitarea libertăților fundamentale garantate prin tratat nu pot fi justificate decât dacă îndeplinesc patru condiții: se aplică nediscriminatoriu, răspund unor motive imperative de interes general, pot să garanteze realizarea obiectivului pe care îl urmăresc și nu depășesc ceea ce este necesar pentru atingerea acestuia (a se vedea Hotărârea din 4 iulie 2000, Haim, C-424/97, Rec., p. I-5123, punctul 57 și jurisprudența citată, precum și Hotărârea Comisia/Grecia, citată anterior, punctul 49).

19 În lumina acestor principii trebuie să se examineze motivele invocate de Comisie.

Cu privire la primul motiv, întemeiat pe încălcarea articolelor 43 CE și 49 CE care rezultă din obligația de a depune jurământ

Argumentele părților

20 Comisia arată că obligația agenților de pază privați de a depune jurământ de credință față de Republica Italiană, prevăzută la articolul 250 din regulamentul de aplicare, întemeiată indirect pe cetățenie, ar constitui, pentru operatorii din alte state membre care își desfășoară activitatea în domeniul securității private, un obstacol nejustificat atât în calea exercitării dreptului de stabilire, cât și în calea liberei prestări a serviciilor.

21 Pe de altă parte, potrivit Comisiei, respectiva obligație nu ar putea fi considerată justificată și proporțională în raport cu obiectivul urmărit, și anume asigurarea unei mai bune protecții a ordinii publice.

22 Republica Italiană afirmă că activitățile în cauză, menționate în textul unic, ar ține de exercitarea autorității publice în sensul articolelor 45 CE și 55 CE și, prin urmare, ar fi exceptate de la aplicarea dispozițiilor capitolelor 2 și 3 din titlul III al părții a treia din tratat.

23 Republica Italiană susține astfel că întreprinderile care își desfășoară activitatea în sectorul securității private participă, în numeroase împrejurări, în mod direct și imediat la exercitarea autorității publice.

24 Republica Italiană arată, în această privință, că respectivele activități de securitate aduc, prin natura lor, o contribuție importantă la siguranța publică, de exemplu în materie de supraveghere înarmată la instituțiile de credit și de escortă a vehiculelor de transport al fondurilor.

25 Acest stat membru subliniază de asemenea că procesele-verbale întocmite, în cursul exercitării activității, de agenți de pază privați care au depus jurământ au o forță probantă superioară celei aferente declarațiilor particularilor. Republica Italiană adaugă că acești agenți de pază pot proceda la arestări în caz de flagrant delict.

26 Ca răspuns la aceste argumente, Comisia susține că articolele 45 CE și 55 CE, ca dispoziții derogatorii de la libertăți fundamentale, trebuie interpretate restrictiv, în conformitate cu jurisprudența Curții.

27 Pe de altă parte, potrivit Comisiei, elementele susținute de Republica Italiană nu ar fi de natură să justifice o analiză diferită de cea care a condus Curtea la a se pronunța, în mod constant, în sensul că activitățile de pază sau de securitate privată nu constituie în mod normal o participare directă și specifică la exercitarea autorității publice.

28 În plus față de invocarea aplicării articolelor 45 CE și 55 CE, Republica Italiană menționează în apărare următoarele motive.

29 Aceasta susține că obligația de a depune jurământ nu ar putea fi criticată de Comisie decât în raport cu limitările pe care le-ar aduce liberei circulații a lucrătorilor, iar nu în temeiul articolelor 43 CE și 49 CE, în măsura în care agenții de pază privați sunt în mod obligatoriu lucrători salariați.

30 În plus, aceasta arată că depunerea jurământului, care nu constituie o operațiune obiectiv dificilă, garantează exercitarea corectă a atribuțiilor delicate pe care agenții de pază trebuie să le îndeplinească în materie de securitate și care sunt reglementate prin legi ale statului cu caracter imperativ, subliniind astfel legătura de cauzalitate care ar exista între jurământ și întărirea protejării preventive a ordinii publice.

Aprecierea Curții

31 Având în vedere consecințele asociate aplicării articolelor 45 CE și 55 CE, trebuie să se verifice de la bun început dacă aceste dispoziții își găsesc efectiv aplicabilitatea în speță.

32 Rezultă din jurisprudența Curții că derogarea prevăzută la articolul 45 primul paragraf CE și la articolul 55 CE trebuie să fie restrânsă la activități care, prin ele însele, constituie o participare directă și specifică la exercitarea autorității publice (a se vedea Hotărârea din 29 octombrie 1998, Comisia/Spania, C-114/97, Rec., p. I-6717, punctul 35, Hotărârea din 9 martie 2000, Comisia/Belgia, C-355/98, Rec., p. I-1221, punctul 25, și Hotărârea din 31 mai 2001, Comisia/Italia, C-283/99, Rec., p. I-4363, punctul 20).

33 Curtea s-a pronunțat de asemenea în sensul că activitatea întreprinderilor de pază sau de securitate privată nu constituie în mod normal o participare directă și specifică la exercitarea autorității publice (a se vedea Hotărârea Comisia/Belgia, citată anterior, punctul 26, și Hotărârea din 31 mai 2001, Comisia/Italia, citată anterior, punctul 20).

34 Pe de altă parte, la punctul 22 din Hotărârea din 31 mai 2001, Comisia/Italia, citată anterior, Curtea s-a pronunțat în sensul că derogarea prevăzută la articolul 55 primul paragraf din Tratatul CE (devenit articolul 45 primul paragraf CE) nu era aplicabilă în speță.

35 Trebuie astfel să se verifice dacă elementele invocate de Republica Italiană în prezenta acțiune, raportate la cuprinsul actual al textului unic și al regulamentului de aplicare, pot conduce la o apreciere diferită a situației din Italia în raport cu cele care au condus la jurisprudența citată la punctele 33 și 34 din prezenta hotărâre.

36 În conformitate cu articolul 134 din textul unic, organismele care intervin în sectorul securității private desfășoară, în principiu, activități de supraveghere sau de pază a bunurilor mobile sau imobile, cercetări ori anchete în folosul particularilor.

37 Deși întreprinderile de securitate privată, astfel cum a confirmat Republica Italiană în cursul ședinței, în anumite împrejurări și cu titlu excepțional, pot fi nevoite să asiste agenții publici însărcinați cu asigurarea siguranței publice, de exemplu în sectorul transporturilor de fonduri sau prin participarea la supravegherea anumitor locuri publice, nu s-a demonstrat de către acest stat membru că este vorba despre exercitarea autorității publice.

38 În fond, Curtea s-a pronunțat deja în sensul că simpla contribuție la menținerea siguranței publice, la care orice individ poate fi chemat să participe, nu poate constitui un astfel de exercițiu (a se vedea Hotărârea din 29 octombrie 1998, Comisia/Spania, citată anterior, punctul 37).

39 Pe de altă parte, articolul 134 din textul unic stabilește o limită strictă pentru exercitarea activităților de supraveghere, mai exact prevede că acestea nu pot implica niciodată exercitarea autorității publice sau competența de a restrânge libertatea individuală. Astfel, întreprinderile de securitate privată nu sunt învestite cu nicio competență de constrângere.

40 Astfel, nu s-ar putea susține în mod valabil de către Republica Italiană că întreprinderile de securitate privată, în cadrul activităților lor, desfășoară operațiuni de menținere a ordinii publice care ar putea fi asimilate exercitării autorității publice.

41 În plus, în ceea ce privește argumentul referitor la forța probantă a proceselor-verbale întocmite de agenții de pază privați care au depus jurământ, trebuie să se arate că, după cum o recunoaște, de altfel, Republica Italiană însăși, respectivele procese-verbale nu au deplină forță probantă, spre deosebire de cele care sunt întocmite în exercitarea autorității publice, în special de către agenții de poliție judiciară.

42 În sfârșit, în ceea ce privește argumentul privind posibilitatea agenților de pază privați care au depus jurământ de a proceda la arestări în caz de flagrant delict, acesta a fost deja invocat de Republica Italiană în cauza în care a fost pronunțată Hotărârea din 31 mai 2001, Comisia/Italia, citată anterior. Curtea a statuat cu acea ocazie, la punctul 21 din hotărârea pronunțată în cauza respectivă, în sensul că, în speță, agenții de pază nu aveau mai multă autoritate decât orice alt particular. Această concluzie trebuie să fie menținută în prezenta acțiune.

43 Rezultă din cele ce precedă că întreprinderile de securitate privată nu participă în Italia, în conformitate cu legislația aplicabilă, direct și specific la exercitarea autorității publice, activitățile de securitate privată pe care le desfășoară neputând fi asimilate misiunilor care sunt de competența serviciilor de siguranță publică.

44 În consecință, derogările prevăzute la articolele 45 CE și 55 CE nu sunt aplicabile în prezenta cauză.

45 În continuare, în ceea ce privește strict cerințele impuse prin articolul 250 din regulamentul de aplicare, din legislația italiană rezultă că, pentru a furniza servicii de securitate privată, întreprinderile nu pot recurge decât la agenți de pază care au depus jurământ de credință față de Republica Italiană și față de șeful statului, în fața prefectului, în limba italiană.

46 În această privință, chiar dacă aceste reguli se aplică în mod identic atât operatorilor stabiliți în Italia, cât și celor proveniți din alte state membre care doresc să își exercite activitățile pe teritoriul italian, acestea constituie totuși, pentru orice operator care nu este stabilit în Italia, un obstacol în exercitarea activităților sale în acest stat membru, care afectează accesul acestuia pe piață.

47 Într-adevăr, operatorii stabiliți într-o provincie italiană au mai multe facilități decât operatorii proveniți din alte state membre și care doresc să își exercite activitatea în Italia în a dispune de personal care acceptă să depună jurământul impus de legislația italiană. Este, așadar, evident că o astfel de promisiune solemnă de credință față de Republica Italiană și față de șeful statului, datorită forței sale simbolice, va fi mult mai ușor acceptată de resortisanți ai acestui stat membru sau de persoane deja stabilite în acest stat. Operatorii străini sunt, în consecință, puși într-o situație dezavantajoasă în raport cu operatorii italieni stabiliți în Italia.

48 Așadar, depunerea de jurământ în litigiu, impusă astfel salariaților din întreprinderile de securitate privată, constituie pentru operatorii care nu sunt stabiliți în Italia un obstacol în calea libertății de stabilire, precum și a liberei prestări a serviciilor.

49 Fiind vorba de un motiv invocat în subsidiar de Republica Italiană pentru a justifica obstacolul astfel constatat în calea libertăților garantate prin articolele 43 CE și 49 CE și referitor la protejarea ordinii publice, trebuie amintit că noțiunea de ordine publică presupune o amenințare reală și suficient de gravă care să afecteze un interes fundamental al societății. În mod similar tuturor derogărilor de la un principiu fundamental din tratat, excepția de ordine publică trebuie interpretată în mod restrictiv (a se vedea hotărârea Comisia/Belgia, citată anterior, punctul 28 și jurisprudența citată).

50 Or, nu s-ar putea considera că întreprinderile de securitate privată stabilite în statele membre, altele decât Republica Italiană, ar putea crea, prin exercitarea dreptului lor de liberă stabilire și de liberă prestare a serviciilor și prin recurgerea la personal care nu a depus jurământul de credință față de Republica Italiană și față de șeful statului, o amenințare reală și gravă a unui interes fundamental al societății.

51 Rezultă din cele de mai sus că cerința de a depune jurământ care rezultă din legislația italiană este contrară articolelor 43 CE și 49 CE.

52 În consecință, primul motiv invocat de Comisie în susținerea acțiunii este întemeiat.

Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe încălcarea articolului 49 CE care rezultă din obligația de a deține o licență cu valabilitate teritorială

Argumentele părților

53 Potrivit Comisiei, obligația de a obține o autorizație prealabilă valabilă pe o anumită parte a teritoriului italian, în temeiul articolului 134 din textul unic, pentru simple prestații ocazionale de servicii de securitate privată constituie o restricție privind libera prestare a serviciilor în sensul articolului 49 CE.

54 Astfel de restricții nu pot fi justificate decât în măsura în care răspund unor motive imperative de interes general și în care, în special, un astfel de interes general nu este protejat prin norme cărora prestatorul le este deja supus în statul membru în care este stabilit.

55 Republica Italiană solicită, cu titlu principal, aplicarea derogărilor prevăzute la articolele 45 CE și 55 CE.

56 În subsidiar, aceasta susține că, în măsura în care sectorul de activitate în litigiu nu este armonizat și în care nu i se aplică niciun regim de recunoaștere reciprocă, administrația statului membru gazdă își menține competența de a supune autorizării interne întreprinderile stabilite în alte state membre.

57 În sfârșit, Republica Italiană adaugă că, oricare ar fi situația, pentru a aprecia dacă autorizația poate sau nu poate să fie acordată, administrația competentă ține cont, în practica sa, de obligațiile cărora prestatorii le sunt deja supuși în statul de origine.

Aprecierea Curții

58 Potrivit unei jurisprudențe constante, o reglementare națională care condiționează exercitarea anumitor prestări de servicii pe teritoriul național de către o întreprindere stabilită într-un alt stat membru de eliberarea unei autorizații administrative constituie o restricție privind libera prestare a serviciilor în sensul articolului 49 CE (a se vedea în special Hotărârea din 9 august 1994, Vander Elst, C-43/93, Rec., p. I-3803, punctul 15, Hotărârea Comisia/Belgia, citată anterior, punctul 35, Hotărârea din 7 octombrie 2004, Comisia/Țările de Jos, C-189/03, Rec., p. I-9289, punctul 17, și Hotărârea din 18 iulie 2007, Comisia/Italia, C-134/05, Rep., p. I-6251, punctul 23).

59 În plus, limitarea domeniului de aplicare teritorial al autorizației care obligă prestatorul, conform articolului 136 din textul unic, să solicite o autorizație în fiecare dintre

provinciile în care intenționează să își exercite activitățile, amintindu-se faptul că Italia este împărțită în 103 provincii, complică cu atât mai mult exercitarea libertății de a presta servicii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 martie 2002, Comisia/Italia, C-298/99, Rec., p. I-3129, punctul 64).

60 Rezultă că o legislație precum cea în discuție în prezenta cauză este, în principiu, contrară articolului 49 CE și, prin urmare, interzisă prin acest articol, cu excepția cazului când aceasta este justificată de motive imperative de interes general și sub rezerva, pe de altă parte, de a fi proporțională față de obiectivul urmărit (a se vedea în acest sens Hotărârea din 18 iulie 2007, Comisia/Italia, citată anterior, punctul 24).

61 Trebuie mai întâi să se arate că cerința unei autorizații administrative prealabile sau a unei licențe prealabile pentru exercitarea activităților de securitate privată este prin ea însăși susceptibilă de a răspunde necesității de protejare a ordinii publice, având în vedere natura specifică a respectivelor activități.

62 Cu toate acestea, rezultă dintr-o jurisprudență constantă că un obstacol nu poate fi justificat decât în măsura în care interesul general invocat nu este deja protejat prin norme cărora prestatorul le este deja supus în statul membru în care este stabilit (a se vedea Hotărârea din 26 ianuarie 2006, Comisia/Spania, citată anterior, punctul 43).

63 Astfel, nu ar putea fi considerată necesară pentru atingerea obiectivului urmărit o măsură instituită de un stat membru care, în esență, se suprapune controalelor efectuate deja în statul membru în care este stabilit prestatorul.

64 În prezenta cauză, legislația italiană, prin faptul că nu a prevăzut ca, pentru obținerea unei licențe, să se țină cont de obligațiile cărora le este deja supus prestatorul de servicii transfrontalier în statul membru în care este stabilit, depășește ceea ce este necesar pentru a atinge scopul urmărit de legiuitorul național, care este asigurarea unui control strict asupra activităților în cauză (a se vedea în acest sens Hotărârea Comisia/Belgia, citată anterior, punctul 38, Hotărârea din 29 aprilie 2004, Comisia/Portugalia, C-171/02, Rec., p. I-5645, punctul 60, Hotărârea Comisia/Țările de Jos, citată anterior, punctul 18, și Hotărârea din 18 iulie 2007, Comisia/Italia, citată anterior, punctul 25).

65 În ceea ce privește argumentul Republicii Italiene potrivit căruia ar exista o practică administrativă conform căreia, atunci când se pronunță asupra cererilor de autorizare, autoritatea competentă ar lua în considerare obligațiile prevăzute în statul membru de origine, trebuie să se arate că existența acestei practici nu este dovedită. În orice caz, rezultă dintr-o jurisprudență constantă că simple practici administrative, care prin natura lor pot fi modificate în funcție de voința administrației și care sunt lipsite de o publicitate adecvată, nu pot fi considerate o executare valabilă a obligațiilor care decurg din tratat (a se vedea în special Hotărârea Comisia/Țările de Jos, citată anterior, punctul 19).

66 În sfârșit, după cum s-a menționat la punctul 44 din prezenta hotărâre, derogările prevăzute la articolele 45 CE și 55 CE nu își găsesc aplicabilitatea în speță.

67 Drept urmare, al doilea motiv, întemeiat pe încălcarea articolului 49 CE care rezultă din obligația de a deține o licență teritorială, este întemeiat, în lipsa unei dispoziții exprese în legislația italiană care să impună luarea în considerare a cerințelor prevăzute în statul membru de stabilire.

Cu privire la al treilea motiv, întemeiat pe încălcarea articolelor 43 CE și 49 CE care rezultă din teritorialitatea licenței și din luarea în considerare, pentru acordarea respectivei licențe, a numărului și a mărimii întreprinderilor care operează deja pe teritoriul în cauză

68 După cum s-a menționat la punctul 59 din prezenta hotărâre, din articolul 136 din textul unic rezultă că a dispune de o licență nu permite exercitarea activității de securitate privată decât pe teritoriul pentru care a fost acordată această licență.

69 Pe de altă parte, este de competența prefectului să aprecieze dacă este oportună eliberarea licențelor, ținând cont de numărul și de mărimea întreprinderilor care operează deja pe teritoriul în cauză.

Argumentele părților

70 Potrivit Comisiei, aceste dispoziții constituie o restricție nejustificată și disproporționată privind libertatea de stabilire și, prin licența în sine, o restricție privind libera prestare a serviciilor.

71 În plus, aceasta subliniază că prefectul, atunci când apreciază riscul pe care îl poate reprezenta pentru ordinea publică prezența unui număr excesiv de întreprinderi care își desfășoară activitatea în sectorul securității private pe un anumit teritoriu, ar crea o situație de insecuritate juridică pentru operatorul provenit din alt stat membru, adăugând că nu a fost dovedită, de altfel, amenințarea gravă și reală pentru ordinea publică și siguranța publică.

72 Republica Italiană afirmă că o astfel de limitare teritorială nu este contrară articolului 43 CE și că aceasta este legată direct de aprecierea referitoare la protejarea ordinii publice care condiționează eliberarea licenței de către prefect. Această apreciere ar fi în mod obligatoriu întemeiată pe împrejurări de natură pur teritorială, cum ar fi cunoașterea criminalității organizate de pe un anumit teritoriu.

73 Aceasta arată, în cele din urmă, că trebuie să se vegheze ca întreprinderile de securitate privată să nu se substituie autorității publice.

Aprecierea Curții

74 Republica Italiană nu contestă că limitarea teritorială a licenței constituie o restricție atât privind libertatea de stabilire, cât și privind libera prestare a serviciilor, în sensul jurisprudenței Curții citate la punctul 17 din prezenta hotărâre. Aceasta invocă în apărarea sa, cu titlu principal, protejarea ordinii publice și a siguranței publice, subliniind, în această privință, că activitățile de securitate privată trebuie exercitate fără infiltrări ale unor organizații criminale cu caracter local.

75 Fiind vorba de motive de ordine publică invocate de Republica Italiană pentru a justifica o astfel de restricție și având în vedere jurisprudența constantă a Curții, astfel cum a fost amintită la punctul 49 din prezenta hotărâre, dacă se presupune că riscul infiltrării respectivelor organizații ar putea fi reținut, Republica Italiană nici nu susține, nici nu demonstrează că sistemul licențelor teritoriale ar fi singurul apt să elimine acest risc și să garanteze menținerea ordinii publice.

76 Nu a fost demonstrat de către Republica Italiană că, pentru a nu fi compromisă punerea în aplicare a unui control eficient al activităților de securitate privată, este necesară eliberarea unei autorizații pentru fiecare arie de competență la nivel de provincie în care o întreprindere dintr-un alt stat membru intenționează să își desfășoare respectivele activități în temeiul libertății de stabilire sau al liberei prestări a serviciilor, fiind amintit faptul că, prin ele însele, aceste activități nu sunt de natură să provoace o tulburare a ordinii publice.

77 În această privință, măsuri mai puțin restrictive decât cele reținute de Republica Italiană, de exemplu stabilirea unor controale administrative regulate, ar putea, alături de cerința unei autorizații prealabile nelimitate teritorial, să asigure un rezultat similar și să garanteze controlul activităților de securitate privată, respectiva autorizație putând, pe de altă parte, să fie suspendată sau retrasă în cazul neîndeplinirii obligațiilor care le revin întreprinderilor de securitate privată sau în cazul tulburării ordinii publice.

78 În sfârșit, nu poate fi primit argumentul conform căruia ar fi necesar să nu se permită unui număr excesiv de întreprinderi străine să se stabilească pentru a exercita activități de securitate privată sau pentru a oferi servicii pe piața italiană a securității private pentru ca respectivele întreprinderi să nu se substituie autorității de siguranță publică, în lipsa, în special, a unei identități între activitățile în cauză și cele care țin de exercitarea autorității publice, astfel cum s-a arătat la punctul 40 din prezenta hotărâre.

79 În consecință, restricțiile privind libertatea de stabilire și libera prestare a serviciilor care rezultă din legislația criticată nu sunt justificate.

80 Astfel, al treilea motiv, întemeiat pe încălcarea articolelor 43 CE și 49 CE prin teritorialitatea licenței, este întemeiat.

Cu privire la al patrulea motiv, întemeiat pe încălcarea articolului 49 CE care rezultă din obligația de a avea un sediu de exploatare în fiecare dintre provinciile în care sunt exercitate activitățile de securitate privată

81 Din aplicarea textului unic și a regulamentului de aplicare rezultă obligația întreprinderilor de securitate privată de a avea un sediu de exploatare în fiecare dintre provinciile în a căror arie de competență intenționează să își exercite activitățile.

Argumentele părților

82 Comisia susține că obligația precedentă reprezintă o restricție privind libera prestare a serviciilor care nu este justificată prin niciun motiv imperativ de interes general.

83 Republica Italiană, care nu contestă respectiva practică a prefecților și nici restricția privind libera prestare a serviciilor pe care o determină, arată că obligația de a dispune de un astfel de sediu de exploatare sau de localuri urmărește să garanteze în special un grad de proximitate rațional între zona de acțiune a agenților de pază privați care au depus jurământ și exercitarea responsabilităților de conducere, de comandă și de control ale titularului licenței.

Aprecierea Curții

84 De la bun început trebuie amintit că, în conformitate cu o jurisprudență constantă, condiția potrivit căreia o întreprindere de pază trebuie să își aibă sediul de exploatare în statul membru în care este furnizat serviciul este contrară exact liberei prestări a

serviciilor, în măsura în care face imposibilă furnizarea de servicii în statul respectiv de către prestatori stabiliți în alte state membre (a se vedea în special Hotărârea Comisia/Belgia, citată anterior, punctul 27, precum și Hotărârea din 18 iulie 2007, Comisia/Italia, citată anterior, punctul 43 și jurisprudența citată).

85 Nu se contestă că practica în cauză în prezenta speță constituie un obstacol, în principiu interzis, în calea liberei prestări a serviciilor garantate prin articolul 49 CE, după cum recunoaște de fapt și Republica Italiană.

86 Or, o astfel de restricție privind libera prestare a serviciilor nu poate fi justificată dacă nu respectă cerințele amintite la punctul 18 din prezenta hotărâre, aceasta în măsura în care condiția referitoare la sediul de exploatare depășește ceea ce este necesar pentru a atinge scopul urmărit, care este asigurarea unui control eficient al activității de securitate privată.

87 Într-adevăr, controlul activităților de securitate privată nu este în niciun caz condiționat de existența unui sediu de exploatare în fiecare dintre provinciile respectivului stat în aria de competență a cărora întreprinderile intenționează să își exercite activitățile în temeiul liberei prestări a serviciilor. Un regim de autorizare și obligațiile pe care le creează sunt, în această privință, suficiente pentru atingerea obiectivului de control al activității de securitate privată, sub rezerva ca, după cum s-a menționat la punctul 62 din prezenta hotărâre, condițiile care trebuie îndeplinite pentru obținerea respectivei autorizații să nu se suprapună condițiilor echivalente îndeplinite deja de prestatorul de servicii transfrontalier în statul membru de stabilire (a se vedea în acest sens Hotărârea din 11 martie 2004, Comisia/Franța, C-496/01, Rec., p. I-2351, punctul 71).

88 Trebuie, așadar, să se constate că, obligând prestatorii să dispună de un sediu de exploatare în fiecare dintre provinciile în care sunt exercitate activitățile de securitate privată, Republica Italiană nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 49 CE.

89 În consecință, al patrulea motiv trebuie primit.

Cu privire la al cincilea motiv, întemeiat pe încălcarea articolului 49 CE care rezultă din obligația de autorizare a personalului întreprinderilor de securitate privată

90 Conform articolului 138 din textul unic, exercitarea activității de agent de pază privat care a depus jurământ este supusă unui număr de condiții. Pe de altă parte, numirea agenților de pază privați trebuie aprobată de prefect.

Argumentele părților

91 Potrivit Comisiei, instituirea unei astfel de autorizări pentru personalul întreprinderilor de securitate privată stabilite în alte state membre este contrară articolului 49 CE în măsura în care legislația națională nu ține cont de controalele la care fiecare agent de pază particular care a depus jurământ este supus în statul membru de origine.

92 Republica Italiană afirmă că acest motiv nu ar putea fi examinat decât din perspectiva liberei circulații a lucrătorilor. În plus, aceasta reiterează apărarea pe care a prezentat-o deja, întemeiată pe articolul 55 CE, privind participarea persoanelor vizate la exercitarea autorității publice.

Aprecierea Curții

93 Curtea s-a pronunțat deja în sensul că cerința conform căreia membrii personalului unei întreprinderi de securitate privată trebuie să obțină o nouă autorizație specifică în statul membru gazdă constituie o restricție nejustificată privind libera prestare a serviciilor a acestei întreprinderi în sensul articolului 49 CE, în măsura în care nu ține cont de controalele și de verificările deja efectuate în statul membru de origine (Hotărârile citate anterior Comisia/Portugalia, punctul 66, Comisia/Țările de Jos, punctul 30, și Hotărârea din 26 ianuarie 2006, Comisia/Spania, citată anterior, punctul 55).

94 Or, aceasta este situația în ceea ce privește textul unic. Drept urmare, în măsura în care argumentul Republicii Italiene referitor la aplicarea articolului 55 CE nu este pertinent, după cum s-a demonstrat mai sus, al cincilea motiv este de asemenea întemeiat.

Cu privire la al șaselea motiv, întemeiat pe încălcarea articolelor 43 CE și 49 CE care rezultă din stabilirea de condiții referitoare la efective

Argumentele părților

95 Potrivit Comisiei, articolul 257 din regulamentul de aplicare prevede condiția unui efectiv minim și/sau maxim de agenți de pază privați care au depus jurământ pentru fiecare întreprindere de securitate privată.

96 Aceasta menționează, pe de altă parte, trei autorizații prefectorale, eliberate de prefecții din diferite provincii, care stabilesc numărul de agenți de pază angajați de întreprinderile de securitate privată.

97 Aceasta apreciază că gestiunea întreprinderilor de securitate privată se confruntă cu o constrângere foarte dificilă, în măsura în care, pe de o parte, numărul exact al efectivelor din fiecare sediu dintr-o provincie este un element indispensabil al cererii de obținere a licenței și în care, pe de altă parte, orice modificare a efectivelor trebuie să fie autorizată de prefect. O astfel de constrângere ar constitui un obstacol nejustificat și disproporționat atât în calea exercitării dreptului de stabilire, cât și în calea liberei prestări a serviciilor.

98 Republica Italiană arată că unica obligație impusă prin lege este legată de necesitatea de a comunica prefectului structura efectivelor pentru a permite autorității de siguranță publică să fie informată cu privire la numărul de persoane înarmate care furnizează servicii pe un anumit teritoriu, aceasta în scopul de a efectua controalele necesare.

99 Aceasta adaugă că autorizațiile eliberate de prefecți, prezentate cu titlu de exemplu de Comisie, iau în considerare numai efectivele declarate de înșiși responsabilii întreprinderilor de securitate privată și nu impun, prin ele însele, nicio obligație.

Aprecierea Curții

100 Nu se contestă că, potrivit articolului 257 din regulamentul de aplicare, orice variație sau modificare în funcționarea întreprinderii, în special o modificare a numărului agenților de pază angajați, trebuie adusă la cunoștința prefectului și autorizată de acesta. Autorizația prefectului necesară pentru exercitarea activităților de securitate privată este astfel eliberată în special în raport cu tabelul efectivelor.

101 O astfel de cerință poate conduce indirect la interzicerea unei creșteri sau a unei scăderi a numărului de persoane angajate de întreprinderile de securitate privată.

102 Aceasta este de natură să afecteze accesul operatorilor străini la piața italiană a serviciilor de securitate privată. Într-adevăr, având în vedere limitările aduse astfel competenței de organizare și de conducere a operatorului economic și consecințele acestora în privința costurilor, întreprinderile de securitate privată străine pot fi descurajate să își înființeze sedii secundare sau filiale în Italia sau să ofere servicii pe piața italiană.

103 Referitor la motivul invocat de Republica Italiană pentru a justifica acest obstacol în calea libertăților garantate prin articolele 43 CE și 49 CE, se impune să se constate că obligația de a supune autorizării prefectului orice modificare în funcționarea întreprinderii nu poate fi calificată cu ușurință ca fiind inaptă pentru a se atinge obiectivul de eficacitate a controlului activităților vizate care îi este încredințat (a se vedea în acest sens Hotărârea din 18 iulie 2007, Comisia/Italia, citată anterior, punctul 59).

104 Totodată, Republica Italiană nu a demonstrat suficient de temeinic că, pentru atingerea scopului urmărit, este necesar controlul stabilirii numărului de salariați impus de legislația în vigoare.

105 În consecință, al șaselea motiv trebuie primit.

Cu privire la al șaptelea motiv, întemeiat pe încălcarea articolelor 43 CE și 49 CE care rezultă din obligația de a depune o cauțiune la casa de economii și consemnațiuni

106 Conform articolului 137 din textul unic, întreprinderile de securitate privată sunt obligate să depună o cauțiune, a cărei valoare este stabilită de prefect, la secția trezoreriei statului din provincia respectivă în favoarea casei de economii și consemnațiuni, în fiecare dintre provinciile în care sunt autorizate să își exercite activitățile. Această cauțiune trebuie să permită garantarea plății eventualelor sancțiuni administrative în cazul nerespectării condițiilor care reglementează acordarea licenței.

Argumentele părților

107 În opinia Comisiei, această condiție impune o sarcină economică suplimentară întreprinderilor care nu au sediul principal în Italia, în măsura în care legea italiană nu ține cont de obligația identică ce poate exista deja în statul membru de origine.

108 Republica Italiană arată că, întrucât activitatea de securitate privată nu a făcut obiectul unei armonizări comunitare, nu se poate ține cont, decât de la caz la caz, de posibilitatea ca o întreprindere stabilită într-un alt stat membru să fi putut constitui, în statul membru de origine, garanții suficiente la instituții de credit analoge casei italiene de economii și consemnațiuni.

Aprecierea Curții

109 Curtea s-a pronunțat deja, în domeniul securității private, în sensul că obligația de a depune o cauțiune la o casă de economii și consemnațiuni este susceptibilă de a îngreuna sau de a face mai puțin atractivă exercitarea libertății de stabilire și a liberei prestări a serviciilor, în sensul articolelor 43 CE și 49 CE, în măsura în care face mai oneroasă prestarea de servicii sau înființarea unei filiale ori a unui sediu secundar pentru întreprinderile de securitate privată stabilite în alte state membre decât pentru cele stabilite în statul membru de destinație (a se vedea Hotărârea din 26 ianuarie 2006, Comisia/Spania, citată anterior, punctul 41).

110 Trebuie să se arate că, în speță, obligația de a depune o cauțiune trebuie îndeplinită în fiecare dintre provinciile în care întreprinderea dorește să își exercite activitățile.

111 Un obstacol precum acesta nu poate fi justificat decât în măsura în care interesul general invocat, și anume menținerea la dispoziția autorităților italiene a unor sume care să garanteze executarea tuturor obligațiilor de drept public prevăzute de legislația națională în vigoare, nu este deja protejat prin normele cărora prestatorul le este supus în statul membru de stabilire.

112 În această privință, reglementarea italiană în cauză prevede depunerea cauțiunilor fără a se ține cont de o eventuală garanție deja constituită în statul membru de origine.

113 Or, din observațiile Republicii Italiene rezultă că autoritățile prefectorale competente iau în considerare, în practica lor, de la caz la caz, cauțiunile depuse la organisme financiare din alte state membre analoge casei de economii și consemnațiuni.

114 Prin această practică, Republica Italiană recunoaște ea însăși că depunerea unei noi cauțiuni în fiecare dintre provinciile în care operatorul provenit din alte state membre intenționează să își exercite activitățile în temeiul libertății de stabilire sau al liberei prestări a serviciilor nu este necesară pentru atingerea obiectivului urmărit.

115 În aceste condiții, al șaptelea motiv este întemeiat.

Cu privire la al optulea motiv, întemeiat pe încălcarea articolului 49 CE care rezultă din impunerea unui control administrativ al tarifelor

116 În temeiul articolului 257 din regulamentul de aplicare, prefectul are sarcina de a aproba tarifele aplicate de întreprinderi pentru orice prestație de securitate privată. Orice modificare a acestor tarife trebuie autorizată în aceleași condiții.

117 Pe de altă parte, din Circulara nr. 559/C. 4770 10089. D a Ministerului de Interne din 8 noiembrie 1999 rezultă că prefecții stabilesc un tarif legal pentru fiecare tip de serviciu, precum și o rată de variație a acestuia, exprimată în procente, în limitele căreia fiecare întreprindere este liberă să își aleagă propriul tarif pentru fiecare serviciu.

118 Prefecții trebuie să se asigure că tarifele propuse sunt conforme cu această marjă înainte de a le aproba. Dacă această marjă nu este respectată, responsabilii întreprinderilor trebuie să justifice stabilirea acestor tarife neconforme, urmând ca prefecții să verifice dacă întreprinderile pot opera pe această bază. Dacă această ultimă condiție nu poate fi demonstrată fără echivoc, tarifele nu sunt aprobate și, în consecință, licența nu poate fi eliberată.

Argumentele părților

119 Comisia apreciază că această reglementare nu este compatibilă cu libera prestare a serviciilor. Ținând cont de controlul prețurilor astfel realizat, tarifele practicate în Italia ar împiedica un prestator de servicii stabilit în alt stat membru să intre pe piața italiană sau să ofere servicii la prețuri mai avantajoase decât cele practicate de concurenții săi în Italia ori, în cele din urmă, să propună servicii mai scumpe, dar cu valoare adăugată ridicată, servicii care ar fi, așadar, mai competitive.

120 O astfel de reglementare ar constitui o măsură de natura unui obstacol în calea accesului pe piața serviciilor de securitate privată, împiedicând o concurență eficace prin prețuri.

121 Republica Italiană arată că reglementarea în litigiu este justificată prin necesitatea de a se evita furnizarea de servicii la tarife excesiv de scăzute, ceea ce ar antrena inevitabil o scădere a calității serviciului, de natură să compromită în special protejarea intereselor fundamentale aferente siguranței publice.

Aprecierea Curții

122 Potrivit unei jurisprudențe constante, articolul 49 CE se opune aplicării oricărei reglementări naționale care are ca efect să facă mai dificilă prestarea de servicii între statele membre în raport cu prestarea de servicii realizată exclusiv în cadrul unui stat membru (a se vedea Hotărârea din 18 iulie 2007, Comisia/Italia, citată anterior, punctul 70).

123 Cu privire la tarifele minime obligatorii, Curtea a statuat deja că o reglementare care interzice în mod absolut derogarea prin convenție de la onorariile minime fixate printr-un tarif al onorariilor de avocat pentru servicii care, pe de o parte, sunt de natură juridică, iar pe de altă parte, sunt rezervate avocaților constituie o restricție privind libera prestare a serviciilor prevăzută la articolul 49 CE (a se vedea Hotărârea din 5 decembrie 2006, Cipolla și alții, C-94/04 și C-202/04, Rec., p. I-11421, punctul 70, și Hotărârea din 18 iulie 2007, Comisia/Italia, citată anterior, punctul 71).

124 În cauza de față, Circulara nr. 559/C. 4770 10089. D, menționată la punctul 117 din prezenta hotărâre, recunoaște în favoarea prefecților o competență decizională pentru stabilirea unui tarif de referință și pentru aprobarea tarifelor propuse de operatori, lipsa aprobării tarifelor împiedicând eliberarea licenței.

125 Limitarea adusă astfel libertății de stabilire a tarifelor este de natură să restrângă accesul la piața italiană a serviciilor de securitate privată al operatorilor stabiliți în alte state membre care doresc să ofere servicii în acest stat. Într-adevăr, respectiva limitare are, pe de o parte, efectul de a-i lipsi pe acei operatori de posibilitatea de a face concurență mai eficient, prin oferirea unor tarife inferioare celor stabilite prin tariful impus, operatorilor economici instalați în mod stabil în Italia și care, datorită acestui fapt, dispun de facilități sporite față de operatorii economici stabiliți în

străinătate pentru a fideliza clientela (a se vedea în acest sens Hotărârea din 18 iulie 2007, Comisia/Italia, citată anterior, punctul 72 și jurisprudența citată). Pe de altă parte, însăși această limitare este de natură să împiedice operatorii stabiliți în alte state membre să includă în tariful prestațiilor lor anumite costuri pe care operatorii stabiliți în Italia nu trebuie să le suporte.

126 În sfârșit, marja de fluctuație lăsată operatorilor nu este de natură să compenseze efectele limitării aduse astfel libertății de stabilire a tarifelor.

127 În consecință, se constată o restricție privind libera prestare a serviciilor garantată prin articolul 49 CE.

128 În ceea ce privește motivele formulate de Republica Italiană pentru a justifica această restricție, acest stat membru nu a furnizat elemente de natură să demonstreze consecințele pozitive ale regimului de stabilire a tarifelor atât asupra calității serviciilor furnizate consumatorilor, cât și asupra siguranței publice.

129 În aceste condiții, trebuie să se concluzioneze că al optulea motiv este întemeiat.

130 Având în vedere cele de mai sus, trebuie să se constate că, prin faptul că a prevăzut în cadrul textului unic:

— că activitatea de agent de pază privat nu poate fi exercitată decât după depunerea prealabilă a unui jurământ de credință față de Republica Italiană, Republica Italiană nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolelor 43 CE și 49 CE;

— că activitatea de securitate privată nu poate fi exercitată de prestatorii de servicii stabiliți în alt stat membru decât pe baza unei autorizații eliberate de prefect, cu valabilitate teritorială, fără să se țină cont de obligațiile cărora le sunt deja supuși acești prestatori în statul membru de origine, Republica Italiană nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 49 CE;

— că respectiva autorizație are o valabilitate teritorială limitată și că eliberarea ei este condiționată de luarea în considerare a numărului și a mărimii întreprinderilor de securitate privată care operează deja pe teritoriul în cauză, Republica Italiană nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolelor 43 CE și 49 CE;

— că întreprinderile de securitate privată trebuie să aibă un sediu de exploatare în fiecare provincie în care își exercită activitatea, Republica Italiană nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 49 CE;

— că personalul respectivelor întreprinderi trebuie să fie autorizat în mod individual pentru exercitarea activității de securitate, fără să se țină cont de controalele și de verificările efectuate deja în statul membru de origine, Republica Italiană nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 49 CE;

— că întreprinderile de securitate privată trebuie să dispună de un efectiv minim și/sau maxim pentru a fi autorizate, Republica Italiană nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolelor 43 CE și 49 CE;

— că aceleași întreprinderi trebuie să depună o cauțiune la casa de economii și consemnațiuni, Republica Italiană nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolelor 43 CE și 49 CE și

— că tarifele serviciilor de securitate privată sunt stabilite în autorizația eliberată de prefect în raport cu o marjă de variație prestabilită, Republica Italiană nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 49 CE.

Cu privire la cheltuielile de judecată

131 În temeiul articolului 69 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât Comisia a solicitat obligarea Republicii Italiene la plata cheltuielilor de judecată, iar Republica Italiană a căzut în pretenții, se impune obligarea acesteia la plata cheltuielilor de judecată.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a doua) declară și hotărăște:

1) Prin faptul că a prevăzut, în cadrul Textului unic al legilor în materie de siguranță publică (Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza), aprobat prin Decretul regal nr. 773 din 18 iunie 1931, astfel cum a fost modificat:

— că activitatea de agent de pază privat nu poate fi exercitată decât după depunerea prealabilă a unui jurământ de credință față de Republica Italiană, Republica Italiană nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolelor 43 CE și 49 CE;

— că activitatea de securitate privată nu poate fi exercitată de prestatorii de servicii stabiliți în alt stat membru decât pe baza unei autorizații eliberate de Prefetto, cu valabilitate teritorială, fără să se țină cont de obligațiile

cărora le sunt deja supuși acești prestatori în statul membru de origine, Republica Italiană nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 49 CE;

— **că respectiva autorizație are o valabilitate teritorială limitată și că eliberarea ei este condiționată de luarea în considerare a numărului și a mărimii întreprinderilor de securitate privată care operează deja pe teritoriul în cauză, Republica Italiană nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolelor 43 CE și 49 CE;**

— **că întreprinderile de securitate privată trebuie să aibă un sediu de exploatare în fiecare provincie în care își exercită activitatea, Republica Italiană nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 49 CE;**

— **că personalul respectivelor întreprinderi trebuie să fie autorizat în mod individual pentru exercitarea activității de securitate, fără să se țină cont de controalele și de verificările efectuate deja în statul membru de origine, Republica Italiană nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 49 CE;**

— **că întreprinderile de securitate privată trebuie să dispună de un efectiv minim și/sau maxim pentru a fi autorizate, Republica Italiană nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolelor 43 CE și 49 CE;**

— **că aceleași întreprinderi trebuie să depună o cauțiune la casa de economii și consemnațiuni, Republica Italiană nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolelor 43 CE și 49 CE și**

— că tarifele serviciilor de securitate privată sunt stabilite în autorizația eliberată de Prefetto în raport cu o marjă de variație prestabilită, Republica Italiană nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 49 CE.

2) Obligă Republica Italiană la plata cheltuielilor de judecată.

Semnături