



Recopilación de la Jurisprudencia

AUTO DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera)

de 12 de mayo de 2016*

«Procedimiento prejudicial — Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia — Artículo 53, apartado 2 — Libertad de establecimiento y libre prestación de servicios — Situación meramente interna — Incompetencia manifiesta del Tribunal de Justicia»

En los asuntos acumulados C-692/15 a C-694/15,

que tienen por objeto sendas peticiones de decisión prejudicial planteadas, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Consiglio di Stato (Consejo de Estado, Italia), mediante resoluciones de 12 de noviembre de 2015, recibidas en el Tribunal de Justicia el 21 de diciembre de 2015, en los procedimientos

Security Service Srl (C-692/15),

Il Camaleonte Srl (C-693/15),

Vigilanza Privata Turris Srl (C-694/15)

contra

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

Questura di Napoli,

Questura di Roma (C-692/15),

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera),

integrado por la Sra. R. Silva de Lapuerta, Presidenta de Sala, y los Sres. J.-C. Bonichot, C.G. Fernlund, S. Rodin (Ponente) y E. Regan, Jueces;

Abogado General: Sra. J. Kokott;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

vista la decisión adoptada por el Tribunal de Justicia, tras oír a la Abogado General, de resolver mediante auto motivado, conforme al artículo 53, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia;

dicta el siguiente

* Lengua de procedimiento: italiano.

Auto

- 1 Las peticiones de decisión prejudicial tienen por objeto la interpretación de los artículos 49 TFUE y 56 TFUE.
- 2 Dichas peticiones fueron presentadas en el marco de tres litigios entre, por un lado, Security Service Srl (asunto C-692/15), Il Camaleonte Srl (asunto C-693/15) y Vigilanza Privata Turrus Srl (asunto C-694/15) (en lo sucesivo, en su conjunto, «empresas de seguridad») y el Ministero dell'Interno (Ministerio del Interior) (asuntos C-692/15 y C-693/15), la Questura di Napoli (Jefatura de Policía de Nápoles, Italia) y la Questura di Roma (Jefatura de Policía de Roma, Italia) (asunto C-692/15) en relación con la legalidad de las exigencias relativas a la prestación de determinados servicios de seguridad.

Marco jurídico

Derecho italiano

- 3 De conformidad con el artículo 2 del regio decreto legge n.º 1952/1935 (convertito in legge n.º 508/1936) [Real Decreto-ley n.º 1952/1935 (convalidado mediante la Ley n.º 508/1936)], quienes pretendan organizar un servicio de seguridad privada deberán presentar el reglamento de dicho servicio a la Jefatura de Policía de la provincia en cuyo territorio se dispongan a ofrecer tales servicios para su aprobación.
- 4 El artículo 3 del Real Decreto n.º 1952/1935 establece:

«El Jefe de Policía podrá modificar las reglas de servicio propuestas en ejecución del artículo anterior y añadir cuantas obligaciones considere oportunas en aras del interés general.»
- 5 El reglamento que regula las características mínimas de la estructura y los requisitos mínimos de calidad de las empresas y los servicios de seguridad, adoptado mediante el decreto ministeriale n.º 269 (Decreto Ministerial n.º 269), de 1 de diciembre de 2010, establece, según el órgano jurisdiccional remitente, las características y los requisitos «mínimos» que debe reunir una empresa de seguridad para ser autorizada a ejercer su actividad. El Jefe de Policía conservará la facultad de establecer disposiciones especiales para circunstancias o demarcaciones territoriales específicas.

Litigios principales

- 6 Para operar en la provincia de Nápoles, las empresas de seguridad solicitaron cada una de ellas a la Jefatura de Policía de Nápoles que aprobara su «reglamento técnico de servicios». Mediante Decretos de 10 de febrero, de 4 de septiembre y de 7 de julio de 2014, respectivamente, la Jefatura de Policía de Nápoles aprobó dichos reglamentos a condición, en particular, de que éstos establecieran que esas empresas destinen al menos a dos agentes en cada operación correspondiente al servicio de seguridad relativo a una intervención inopinada *in situ*, al servicio de intervención por alarma y al transporte de fondos hasta de 100 000 euros (en lo sucesivo, «disposiciones controvertidas»).
- 7 Security Service recurrió la resolución de la Jefatura de Policía de Nápoles que le concernía ante el Tribunale amministrativo regionale del Lazio (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo del Lacio, Italia). Il Camaleonte y Vigilanza Privata Turrus también interpusieron un recurso similar ante el Tribunale amministrativo regionale per la Campania (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo de Campania, Italia).
- 8 Esos tres recursos fueron desestimados por los órganos jurisdiccionales correspondientes.

- 9 Las empresas de seguridad recurrieron en apelación esas decisiones desestimatorias ante el órgano jurisdiccional remitente alegando, en particular, que las disposiciones controvertidas eran contrarias, por un lado, a la normativa nacional pertinente que establecía los requisitos mínimos de organización y de servicio de esas empresas y, por otro lado, a los principios fundamentales del Derecho de la Unión Europea en materia de libertad de establecimiento y de libre prestación de servicios, tal como los interpreta la sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de diciembre de 2007, Comisión/Italia (C-465/05, EU:C:2007:781).
- 10 El órgano jurisdiccional remitente considera que las disposiciones controvertidas no son ilegales por lo que respecta al Derecho nacional.
- 11 Por lo que atañe al Derecho de la Unión, el órgano jurisdiccional remitente considera que no es cierto que las soluciones adoptadas en la sentencia de 13 de diciembre de 2007, Comisión/Italia (C-465/05, EU:C:2007:781) sean aplicables para apreciar la compatibilidad de las disposiciones controvertidas con los artículos 49 TFUE y 56 TFUE.
- 12 Según ese órgano jurisdiccional, las disposiciones controvertidas se refieren a todos los servicios de seguridad privados en el territorio de las provincias de Nápoles y de Caserta (Italia), por lo que carecen de efectos discriminatorios contrarios a principios como la libre competencia, el derecho de establecimiento y la libre prestación de servicios.
- 13 En otro orden de cosas, el aumento de los gastos de explotación generado por las disposiciones controvertidas no parece insostenible para las empresas de seguridad y las medidas adoptadas por la Jefatura de Policía de Nápoles, aunque discrecionales, tampoco resultan desproporcionadas teniendo en cuenta las necesidades objetivas de las provincias de Nápoles y de Caserta. Además, la acción de las empresas de seguridad contribuye a completar la de las fuerzas públicas para la prevención de las infracciones y la lucha contra la criminalidad. En consecuencia, la organización de las actividades de esas empresas en función de determinados criterios de eficiencia y de eficacia no responde únicamente a los intereses de sus clientes, sino también al interés de la colectividad y de los poderes públicos.
- 14 Sin dejar de considerar que los recursos de los que conoce podrían ser desestimados, el órgano jurisdiccional remitente opina que se cumplen los requisitos para plantear una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia con arreglo al artículo 267 TFUE.

Sobre la competencia del Tribunal de Justicia para conocer de las peticiones de decisión prejudicial

- 15 Conforme al artículo 53, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, cuando éste sea manifiestamente incompetente para conocer de un asunto o cuando una petición o demanda sea manifiestamente inadmisibles, el Tribunal de Justicia podrá decidir en cualquier momento, tras oír al Abogado General, resolver mediante auto motivado, sin continuar el procedimiento.
- 16 Procede aplicar dicha disposición en los presentes asuntos acumulados.
- 17 Según jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia, el procedimiento establecido por el artículo 267 TFUE es un instrumento de cooperación entre el Tribunal de Justicia y los órganos jurisdiccionales nacionales, por medio del cual el primero aporta a los segundos los elementos de interpretación del Derecho de la Unión que precisan para la solución del litigio que deban dirimir (véase, en particular, la sentencia de 27 de noviembre de 2012, Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, apartado 83 y jurisprudencia citada).

- 18 Las exigencias relativas al contenido de una petición de decisión prejudicial figuran explícitamente en el artículo 94 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, que el órgano jurisdiccional remitente, en el marco de la cooperación instaurada en el artículo 267 TFUE, debe conocer y respetar escrupulosamente (véase, en ese sentido, el auto de 3 de julio de 2014, Talasca, C-19/14, EU:C:2014:2049, apartado 21).
- 19 El Tribunal de Justicia ha determinado en reiteradas ocasiones que la necesidad de llegar a una interpretación del Derecho de la Unión útil para el juez nacional exige que éste defina el contexto fáctico y el régimen normativo en el que se inscriben las cuestiones que plantea o que, al menos, explique los presupuestos sobre los que se basan tales cuestiones (véase, en particular, el auto de 18 de abril de 2013, Adiamix, C-368/12, no publicado, EU:C:2013:257, apartado 20 y jurisprudencia citada).
- 20 El órgano jurisdiccional remitente debe indicar también las razones precisas que le han llevado a plantearse la interpretación de determinadas disposiciones del Derecho de la Unión y a estimar necesario plantear cuestiones prejudiciales al Tribunal de Justicia. Éste ya ha señalado que es indispensable que el órgano jurisdiccional remitente dé un mínimo de explicaciones acerca de las razones que le han llevado a elegir las disposiciones del Derecho de la Unión cuya interpretación solicita y acerca de la relación que establece entre esas disposiciones y la normativa nacional aplicable al litigio que se le ha planteado (véase, en particular, el auto de 4 de junio de 2015, Argenta Spaarbank, C-578/14, EU:C:2015:372, apartado 15 y jurisprudencia citada).
- 21 Es preciso recordar, en particular, que la información que proporcionan y las cuestiones planteadas por las resoluciones de remisión sirven no sólo para que el Tribunal de Justicia pueda dar respuestas útiles, sino también para que los Gobiernos de los Estados miembros y las demás partes interesadas tengan la posibilidad de presentar observaciones conforme al artículo 23 del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. A este último incumbe velar por la preservación de esa posibilidad, teniendo en cuenta que en virtud de dicha disposición sólo se notifican a las partes interesadas las resoluciones de remisión, acompañadas de una traducción a la lengua oficial de cada Estado miembro, con exclusión de los autos nacionales que el tribunal remitente haya enviado en su caso al Tribunal de Justicia (sentencia de 11 de junio de 2015, Base Company y Mobistar, C-1/14, EU:C:2015:378, apartado 48 y jurisprudencia citada).
- 22 En virtud de reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la negativa a pronunciarse sobre una cuestión prejudicial planteada por un órgano jurisdiccional nacional sólo es posible, en particular, cuando sea evidente que la disposición de Derecho de la Unión cuya interpretación se solicita al Tribunal de Justicia no es aplicable (sentencia de 17 de septiembre de 2015, van der Lans, C-257/14, EU:C:2015:618, apartado 20 y jurisprudencia citada).
- 23 A este respecto, en la medida en que las peticiones de decisión prejudicial se refieren a la compatibilidad de las disposiciones controvertidas con las disposiciones del Tratado FUE en materia de libertad de establecimiento y de libre prestación de servicios, procede señalar que éstas no se aplican a una situación en la que todos los elementos se circunscriben al interior de un único Estado miembro (véase, en ese sentido, el auto de 3 de julio de 2014, Tudoran, C-92/14, EU:C:2014:2051, apartado 37 y jurisprudencia citada).
- 24 Pues, procede señalar que de las peticiones de decisión prejudicial no se desprende en modo alguno que las empresas de seguridad estén establecidas fuera de Italia o que existan otros elementos relacionados con las actividades de éstas que no se circunscriban al interior de ese único Estado miembro.
- 25 En consecuencia, las peticiones de decisión prejudicial no aportan datos concretos que permitan determinar que los artículos 49 TFUE y 56 TFUE pueden aplicarse a las circunstancias del litigio principal.

- 26 Sin embargo, se debe recordar que en determinadas circunstancias muy específicas el carácter meramente interno de la situación considerada no se opone a que el Tribunal de Justicia responda a una cuestión planteada en virtud del artículo 267 TFUE.
- 27 Es lo que puede suceder, en particular, en el supuesto en que el Derecho nacional obligue al órgano jurisdiccional remitente a reconocer a un nacional del Estado miembro de ese órgano jurisdiccional los mismos derechos que un nacional de otro Estado miembro obtendría del Derecho de la Unión en la misma situación o si la petición de decisión prejudicial versa sobre disposiciones del Derecho de la Unión a las que el Derecho nacional remite para determinar las normas aplicables a una situación puramente interna a dicho Estado (auto de 3 de julio de 2014, Tudoran, C-92/14, EU:C:2014:2051, apartado 39 y jurisprudencia citada).
- 28 No obstante, aunque el Tribunal de Justicia pueda, en esas circunstancias, llevar a cabo la interpretación solicitada, no le corresponde adoptar esa iniciativa si de la petición de decisión prejudicial no se desprende que sobre el órgano jurisdiccional remitente pesa una obligación de ese tipo (véase el auto de 30 de enero de 2014, C., C-122/13, EU:C:2014:59, apartado 15).
- 29 En la resolución de remisión no consta ningún dato que permita llegar a la conclusión de que el Derecho italiano obligue al órgano jurisdiccional remitente a aplicar a las empresas de seguridad establecidas en Italia los mismos derechos que los que una sociedad establecida en otro Estado miembro obtendría del Derecho de la Unión en la misma situación o que el Derecho italiano remita al Derecho de la Unión para determinar las normas aplicables a una situación meramente interna de ese Estado.
- 30 No obstante, procede señalar que el órgano jurisdiccional remitente conserva la facultad de plantear una nueva petición de decisión prejudicial cuando pueda proporcionar al Tribunal de Justicia la totalidad de los elementos que permitan a éste pronunciarse (véanse, en ese sentido, los autos de 14 de marzo de 2013, EBS Le Relais Nord-Pas-de-Calais, C-240/12, no publicado, EU:C:2013:173, apartado 22; de 18 de abril de 2013, Adiamix, C-368/12, no publicado, EU:C:2013:257, apartado 35, y de 5 de noviembre de 2014, Hunland-Trade, C-356/14, no publicado, EU:C:2014:2340, apartado 24).
- 31 En estas circunstancias, procede señalar, sobre la base del artículo 53, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, que el Tribunal de Justicia es manifiestamente incompetente para responder a las cuestiones planteadas por el Consiglio di Stato (Consejo de Estado, Italia).

Costas

- 32 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Primera) resuelve:

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea es manifiestamente incompetente para responder a las cuestiones planteadas por el Consiglio di Stato (Consejo de Estado, Italia), mediante resoluciones de 21 de diciembre de 2015.

Firmas