DIGRIET TAL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (L-Ewwel Awla)

12 ta' Mejju 2016*

"Rinviju għal deċiżjoni preliminari — Regoli tal-Proċedura tal-Qorti tal-Ġustizzja — Artikolu 53(2) — Libertà ta' stabbiliment u libertà li jiġu pprovduti servizzi — Sitwazzjoni purament interna — Nuqqas manifest ta' ġurisdizzjoni tal-Qorti tal-Ġustizzja"

Fil-Kawżi magħquda C-692/15 sa C-694/15,

li għandhom bħala suġġett talbiet għal deċiżjoni preliminari skont l-Artikolu 267 TFUE, imressqa mill-Consiglio di Stato (Kunsill tal-Istat, l-Italja), permezz ta' deċiżjonijiet tat-12 ta' Novembru 2015, li waslu fil-Qorti tal-Ġustizzja fil-21 ta' Diċembru 2015, fil-proċeduri

Security Service Srl (C-692/15),

Il Camaleonte Srl (C-693/15),

Vigilanza Privata Turris Srl (C-694/15)

vs

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

Questura di Napoli,

Questura di Roma (C-692/15),

IL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (L-Ewwel Awla),

komposta minn R. Silva de Lapuerta, President tal-Awla, J. C. Bonichot, C. G. Fernlund, S. Rodin (Relatur) u E. Regan, Imħallfin,

Avukat Ġenerali: J. Kokott,

Reġistratur: A. Calot Escobar,

wara li rat id-deċiżjoni, wara li semgħet lill-Avukat Ġenerali, li tingħata deċiżjoni permezz ta' digriet motivat, skont l-Artikolu 53(2) tar-Regoli tal-Proċedura tal-Qorti tal-Ġustizzja,

tagħti l-preżenti

* Lingwa tal-kawża: it-Taljan.

Digriet

1 It-talbiet għal deċiżjoni preliminari jirrigwardaw l-interpretazzjoni tal-Artikoli 49 KE u 56 TFUE.

2 Dawn it-talbiet tressqu fil-kuntest ta' tliet kawżi bejn Security Service Srl (Kawża C-692/15), Il Camaleonte Srl (Kawża C-693/15) u Vigilanza Privata Turris Srl (Kawża C-694/15) (iktar 'il quddiem, flimkien, "il-kumpanniji ta' sigurtà") u l-Ministero dell'Interno (ministeru tal-intern) (Kawżi C-692/15 u C-693/15), il-Questura di Napoli (l-uffiċċju tal-kap tal-pulizija ta' Napoli, l-Italja) u l-Questura di Roma (l-uffiċċju tal-kap tal-pulizija ta' Ruma, l-Italja) (Kawża C-692/15) dwar il-legalità tar-rekwiżiti relatati mal-provvista ta' ċerti servizzi ta' sigurtà.

Il-kuntest ġuridiku

Id-dritt Taljan

3 L-Artikolu 2 tar-regio decreto legge n. 1952/1935 (convertito in legge n. 508/1936) [Digriet-Liġi Irjali Nru 1952/1935 (ikkonvertit bil-Liġi Nru 508/1936)] jimponi fuq kull persuna li jkollha intenzjoni torganizza servizz ta' sigurtà privata sabiex tissuġġetta r-regolament ta' dan is-servizz għall-approvazzjoni tal-uffiċċju tal-uffiċċju tal-kap tal-pulizija tal-provinċja li fit-territorju tagħha din il-persuna għandha l-intenzjoni toffri tali servizzi.

4 L-Artikolu 3 tad-Digriet Irjali Nru 1952/1935 jippreċiża:

"Il-Questore [prefett] jista' jemenda r-regolament ta' servizz propost b'implementazzjoni tal-artikolu ta' qabel dan u miegħu jżid l-obbligi li huwa jqis opportuni fl-interess ġenerali."

5 Ir-regolament dwar is-sistema tal-karatteristiċi minimi tal-istruttura u tal-kundizzjonijiet minimi ta' kwalità tal-impriżi u tas-servizzi ta' sigurtà, adottat permezz tad-*decreto ministeriale* n. 269 (digriet ministerjali Nru 269), tal-1 ta' Diċembru 2010, jistabbilixxi, skont il-qorti tar-rinviju, il-karatteristiċi u l-kundizzjonijiet "minimi" li kumpannija ta' sigurtà għandha tissodisfa sabiex tkun awtorizzata teżerċita l-attività tagħha. Il-prefett iżomm il-fakultà li jadotta dispożizzjonijiet partikolari għal ċirkustanzi jew kuntesti territorjali speċifiċi.

Il-kawżi prinċipali

6 Bl-għan li joperaw fil-provinċja ta' Napoli, kull waħda mill-kumpanniji ta' sigurtà talbet lill-uffiċċju tal-kap tal-pulizija ta' Napoli sabiex japprova r-"regolament tekniku tas-servizzi" tagħhom. Permezz ta' digrieti tal-10 ta' Frar, l-4 ta' Settembru u s-7 ta' Lulju 2014 rispettivament, l-uffiċċju tal-kap tal-pulizija ta' Napoli approva dawn ir-regolamenti bil-kundizzjoni, b'mod partikolari, li dawn ikunu jipprevedu li dawn il-kumpanniji jassenjaw tal-inqas żewġ aġenti għal kull operazzjoni li taqa' taħt is-servizz ta' sigurtà relatat ma' intervent imprevist f'sit, taħt is-servizz ta' intervent fuq allarm u taħt it-trasport ta' fondi sa EUR 100 000 (iktar 'il quddiem ir-"rekwiżiti inkwistjoni").

7 Security Service ikkontestat id-deċiżjoni tal-uffiċċju tal-kap tal-pulizija ta' Napoli li tikkonċernaha quddiem it-Tribunale amministrativo regionale del Lazio (qorti amministrattiva reġjonali tal-Lazio, l-Italja). Il Camaleonte u Vigilanza Privata Turris ukoll ippreżentaw tali rikors quddiem it-Tribunale amministrativo regionale per la Campania (qorti amministrattiva reġjonali tal-Campania, l-Italja).

8 Dawn it-tliet rikorsi ġew miċħuda mill-qrati kkonċernati.

9 Il-kumpanniji ta' sigurtà appellaw minn dawn id-deċiżjonijiet ta' ċaħda quddiem il-qorti tar-rinviju billi sostnew, b'mod partikolari, li r-rekwiżiti inkwistjoni kienu jmorru kontra, minn naħa, il-leġiżlazzjoni nazzjonali rilevanti li tistabbilixxi l-kundizzjonijiet minimi ta' organizzazzjoni u ta' servizz ta' dawn l-impriżi u, min-naħa l-oħra, kontra l-prinċipji fundamentali tad-dritt tal-Unjoni Ewropea fil-qasam tal-libertà li jiġu pprovduti servizzi, kif interpretati mis-sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja tat-13 ta' Diċembru 2007, Il-Kummissjoni vs L-Italja (C-465/05, EU:C:2007:781).

10 Il-qorti tar-rinviju tqis li r-rekwiżiti inkwistjoni ma humiex ivvizzjati minn illegalità fir-rigward tad-dritt nazzjonali.

11 Fir-rigward tad-dritt tal-Unjoni, il-qorti tar-rinviju tqis li ma huwiex ċert li s-soluzzjonijiet magħżula fis-sentenza tat-13 ta' Diċembru 2007, Il-Kummissjoni vs L-Italja (C-465/05, EU:C:2007:781) huma applikabbli sabiex tiġi evalwata l-kompatibbiltà tar-rekwiżiti inkwistjoni mal-Artikoli 49 u 56 TFUE.

12 Skont dik il-qorti, ir-rekwiżiti inkwistjoni jirrigwardaw is-servizzi kollha ta' sigurtà privati fit-territorji tal-provinċji ta' Napoli u ta' Caserta (l-Italja) u, għaldaqstant, ma għandhomx effetti diskriminatorji kuntrarji għal prinċipji bħall-kompetizzjoni libera, id-dritt ta' stabbiliment u l-libertà li jiġu pprovduti servizzi.

13 Barra minn hekk, iż-żieda fl-ispejjeż tal-operat maħluqa mir-rekwiżiti inkwistjoni ma tidhirx insostenibbli għall-kumpanniji ta' sigurtà u l-miżuri adottati mill-uffiċċju tal-kap tal-pulzija ta' Napoli, minkejja li huma diskrezzjonarji, lanqas ma huma sproporzjonati fir-rigward tal-bżonnijiet oġġettivi tal-provinċji ta' Napoli u ta' Caserta. Barra minn hekk, l-azzjoni tal-kumpanniji ta' sigurtà tkun tikkontribwixxi sabiex tikkompleta dik tal-forza pubblika għall-prevenzjoni tal-ksur u għall-ġlieda kontra l-kriminalità. Konsegwentement, l-organizzazzjoni tal-attivitajiet ta' dawn il-kumpanniji skont ċerti kriterji ta' effiċjenza u ta' effettività ma tissodisfax biss l-interessi tal-klijenti ta' dawn l-impriżi, iżda wkoll l-interess tal-pubbliku inġenerali u tas-setgħat pubbliċi.

14 Filwaqt li tikkunsidra li r-rikorsi li bihom ġiet adita jistgħu jiġu miċħuda, il-qorti tar-rinviju tqis li l-kundizzjonijiet sabiex wieħed jadixxi lill-Qorti tal-Ġustizzja b'talba għal deċiżjoni preliminari skont l-Artikolu 267 TFUE huma ssodisfatti.

Fuq il-ġurisdizzjoni tal-Qorti tal-Ġustizzja sabiex tieħu konjizzjoni tat-talbiet għal deċiżjoni preliminari

15 Skont l-Artikolu 53(2) tar-Regoli tal-Proċedura tal-Qorti tal-Ġustizzja, meta din manifestament ma jkollhiex ġurisdizzjoni sabiex tieħu konjizzjoni ta' kawża jew meta talba jew rikors ikunu manifestament inammissibbli, il-Qorti tal-Ġustizzja tista', f'kull ħin u wara li jinstema' l-Avukat Ġenerali, tiddeċiedi permezz ta' digriet motivat, mingħajr ma tkompli l-proċedura.

16 F'dawn il-kawżi magħquda hemm lok li tiġi applikata l-imsemmija dispożizzjoni.

17 Skont ġurisprudenza stabbilita tal-Qorti tal-Ġustizzja, il-proċedura stabbilita fl-Artikolu 267 TFUE hija strument ta' kooperazzjoni bejn il-Qorti tal-Ġustizzja u l-qrati nazzjonali, li bis-saħħa tiegħu l-Qorti tal-Ġustizzja tagħti lill-qrati nazzjonali l-elementi ta' interpretazzjoni tad-dritt tal-Unjoni li huma neċessarji għalihom sabiex jaqtgħu l-kawżi li jkunu tressqu quddiemhom (ara, b'mod partikolari, is-sentenza Pringle, tas-27 ta' Novembru 2012, C-370/12, EU:C:2012:756, punt 83 u l-ġurisprudenza ċċitata).

18 Il-ħtiġijiet li jikkonċernaw il-kontenut ta' talba għal deċiżjoni preliminari jissemmew b'mod espliċitu fl-Artikolu 94 tar-Regoli tal-Proċedura, li tagħhom il-qorti tar-rinviju hija meqjusa, fil-kuntest tal-kooperazzjoni stabbilita fl-Artikolu 267 TFUE, li għandha konjizzjoni u li għandha tosserva bir-reqqa (ara, f'dan is-sens, id-digriet tat-3 ta' Lulju 2014, Talasca, C-19/14, EU:C:2014:2049, punt 21).

19 Il-Qorti tal-Ġustizzja ripetutament irrilevat li n-neċessità li tingħata interpretazzjoni tad-dritt tal-Unjoni li tkun utli għall-qorti nazzjonali teżiġi li dik il-qorti tiddefinixxi l-kuntest fattwali u leġiżlattiv tad-domandi magħmula minnha jew li, minn tal-inqas, tispjega ċ-ċirkustanzi fattwali li fuqhom ikunu bbażati dawn id-domandi (ara, b'mod partikolari, id-digriet tat-18 ta' April 2013, Adiamix, C-368/12, mhux ippubblikat, EU:C:2013:257, punt 20 u l-ġurisprudenza ċċitata).

20 Il-qorti tar-rinviju għandha wkoll tindika r-raġunijiet preċiżi li jkunu wassluha sabiex tistaqsi dwar l-interpretazzjoni ta' ċerti dispożizzjonijiet tad-dritt tal-Unjoni u sabiex tqis li jkun neċessarju li tagħmel domandi preliminari lill-Qorti tal-Ġustizzja. Din diġà ddeċidiet li huwa indispensabbli li l-qorti nazzjonali tagħti minimu ta' spjegazzjonijiet fuq ir-raġunijiet tal-għażla tad-dispożizzjonijiet tad-dritt tal-Unjoni li tagħhom titlob l-intepretazzjoni kif ukoll fuq ir-rabta li hija tistabbilixxi bejn dawn id-dispożizzjonijiet u l-leġiżlazzjoni nazzjonali applikabbli għall-kawża mressqa quddiemha (ara, b'mod partikolari, id-digriet tal-4 ta' Ġunju 2015, Argenta Spaarbank, C-578/14, mhux ippubblikat, EU:C:2015:372, punt 15 u l-ġurisprudenza ċċitata).

21 Għandu jiġi enfasizzat li l-informazzjoni pprovduta u d-domandi magħmula fid-deċiżjonijiet tar-rinviju għandhom jippermettu lill-Qorti tal-Ġustizzja mhux biss li tagħti tweġibiet utli imma wkoll għandhom jagħtu lill-gvernijiet tal-Istati Membri kif ukoll lill-partijiet interessati l-oħra l-possibbiltà li jippreżentaw osservazzjonijiet skont l-Artikolu 23 tal-Istatut tal-Qorti tal-Ġustizzja tal-Unjoni Ewropea. Hija din tal-aħħar li għandha tiżgura li din il-possibbiltà tiġi ssalvagwardjata, b'teħid inkunsiderazzjoni tal-fatt li, skont l-imsemmija dispożizzjoni, huma biss id-deċiżjonijiet tar-rinviju li jiġu nnotifikati lill-partijiet ikkonċernati, flimkien mat-traduzzjoni bil-lingwa uffiċjali ta' kull Stat Membru, mingħajr kwalunkwe fajl nazzjonali li jista' jiġi trażmess lill-Qorti tal-Ġustizzja mill-qorti tar-rinviju (sentenza tal-11 ta' Ġunju 2015, Base Company u Mobistar, C-1/14, EU:C:2015:378, punt 48 u l-ġurisprudenza ċċitata).

22 Skont ġurisprudenza stabbilita tal-Qorti tal-Ġustizzja, ir-rifjut li tingħata deċiżjoni fuq domanda preliminari magħmula minn qorti nazzjonali huwa possibbli biss, b'mod partikolari, meta jkun jidher b'mod manifest li d-dispożizzjoni tad-dritt tal-Unjoni suġġetta għall-interpretazzjoni tal-Qorti tal-Ġustizzja ma hijiex applikabbli (sentenza tas-17 ta' Settembru 2015, van der Lans, C-257/14, EU:C:2015:618, punt 20 u l-ġurisprudenza ċċitata).

23 F'dan ir-rigward, sa fejn it-talbiet għal deċiżjoni preliminari jikkonċernaw il-kompatibbiltà tar-rekwiżiti inkwistjoni mad-dispożizzjonijiet tat-Trattat FUE fil-qasam tal-libertà ta' stabbiliment u tal-libertà li jiġu pprovduti servizzi, għandu jiġi rrilevat li dawn ma humiex applikabbli għal sitwazzjoni fejn l-elementi kollha huma limitati għal ġewwa Stat Membru wieħed (ara, f'dan is-sens, id-digriet tat-3 ta' Lulju 2014, Tudoran, C-92/14, EU:C:2014:2051, punt 37 u l-ġurisprudenza ċċitata).

24 Issa, għandu jiġi kkonstatat li mit-talbiet għal deċiżjoni preliminari bl-ebda mod ma jirriżulta li l-kumpanniji ta' sigurtà huma stabbiliti barra mill-Italja jew li hemm elementi oħra marbuta mal-attivitajiet tagħhom li ma humiex limitati għall-ġewwa dan l-Istat Membru waħdu.

25 Għaldaqstant, it-talbiet għal deċiżjoni preliminari ma jipprovdux elementi konkreti li jippermettu li jiġi stabbilit li l-Artikoli 49 u 56 TFUE jistgħu jkunu applikabbli għaċ-ċirkustanzi tal-kawżi prinċipali.

26 Madankollu, għandu jitfakkar li, f'ċerti kundizzjonijiet, in-natura purament interna tas-sitwazzjoni kkonċernata ma tostakolax lill-Qorti tal-Ġustizzja milli tirrispondi għal domanda magħmula skont l-Artikolu 267 TFUE.

27 Dan jista' jkun il-każ, b'mod partikolari, fl-ipoteżi fejn id-dritt nazzjonali jimponi fuq il-qorti tar-rinviju li tagħti l-possibbiltà lil ċittadin tal-Istat Membru li taħtu taqa' din il-qorti li jibbenefika mill-istess drittijiet bħal dawk li ċittadin ta' Stat Membru ieħor jista' jislet mid-dritt tal-Unjoni fl-istess sitwazzjoni jew jekk it-talba għal deċiżjoni preliminari tkun tirrigwarda dispożizzjonijiet tad-dritt tal-Unjoni li għalihom id-dritt nazzjonali ta' Stat Membru jagħmel riferment sabiex jiġu ddeterminati r-regoli applikabbli għal sitwazzjonijiet purament interni għal dan l-Istat (sentenza tat-3 ta' Lulju 2014, Tudoran, C-92/14, EU:C:2014:2051, punt 39 u l-ġurisprudenza ċċitata).

28 Madankollu, minkejja li l-Qorti tal-Ġustizzja tista', f'tali ċirkustanzi, tagħti l-interpretazzjoni mitluba, din ma għandhiex tieħu tali inizjattiva jekk mit-talba għal deċiżjoni preliminari ma jkunx jirriżulta li l-qorti tar-rinviju għandha effettivament tali obbligu (ara d-digriet tat-30 ta' Jannar 2014, C., C-122/13, EU:C:2014:59, punt 15).

29 Fid-deċiżjoni tar-rinviju ma jissemma' ebda element li jippermetti li jiġi konkluż li d-dritt Taljan jimponi fuq il-qorti tar-rinviju li tagħti lill-kumpanniji ta' sigurtà stabbiliti fl-Italja l-benefiċċju tal-istess drittijiet bħal dawk li kumpannija stabbilita fi Stat Membru ieħor tkun tista' tislet mid-dritt tal-Unjoni fl-istess sitwazzjoni jew li d-dritt Taljan jagħmel riferiment għad-dritt tal-Unjoni sabiex jiġu ddeterminati r-regoli applikabbli għal sitwazzjoni purament interna għal dan l-Istat.

30 Madankollu għandu jiġi rrilevat li l-qorti tar-rinviju żżomm il-fakultà li tressaq talba għal deċiżjoni preliminari ġdida meta din tkun tista' tipprovdi lill-Qorti tal-Ġustizzja bl-elementi kollha li jippermettulha tagħti deċiżjoni (ara, f'dan is-sens, id-digrieti tal-14 ta' Marzu 2013, EBS Le Relais Nord-Pas-de-Calais, C-240/12, mhux ippubblikat, EU:C:2013:173, punt 22; tat-18 ta' April 2013, Adiamix, C-368/12, mhux ippubblikat, EU:C:2013:257, punt 35, u tal-5 ta' Novembru 2014, Hunland-Trade, C-356/14, mhux ippubblikat, EU:C:2014:2340, punt 24).

31 F'dawn iċ-ċirkustanzi, hemm lok li jiġi kkonstatat, abbażi tal-Artikolu 53(2) tar-Regoli tal-Proċedura, li l-Qorti tal-Ġustizzja manifestament ma għandhiex ġurisdizzjoni sabiex tagħti risposta għad-domandi magħmula mill-Consiglio di Stato (Kunsill tal-Istat, l-Italja).

Fuq l-ispejjeż

32 Peress li l-proċedura għandha, fir-rigward tal-partijiet fil-kawża prinċipali, in-natura ta' kwistjoni mqajma quddiem il-qorti tar-rinviju, hija din il-qorti li tiddeċiedi fuq l-ispejjeż. L-ispejjeż sostnuti għas-sottomissjoni tal-osservazzjonijiet lill-Qorti tal-Ġustizzja, barra dawk tal-imsemmija partijiet, ma jistgħux jitħallsu lura.

Għal dawn il-motivi, Il-Qorti tal-Ġustizzja (L-Ewwel Awla) tordna li:

Il-Qorti tal-Ġustizzja tal-Unjoni Ewropea manifestament ma għandhiex ġurisdizzjoni sabiex tirrispondi għad-domandi magħmula mill-Consiglio di Stato (Kunsill tal-Istat, l-Italja), permezz ta' deċiżjonijiet tat-12 ta' Novembru 2015.

Firem