



## Zbornik sudske prakse

RJEŠENJE SUDA (prvo vijeće)

12. svibnja 2016.\*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Poslovnik Suda – Članak 53. stavak 2. – Sloboda poslovnog nastana i slobodno pružanje usluga – Potpuno unutarnja situacija – Očita nenadležnost Suda“

U spojenim predmetima C-692/15 do C-694/15,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koje je uputio Consiglio di Stato (državno vijeće, Italija), odlukama od 12. studenoga 2015., koje je Sud zaprimio 21. prosinca 2015., u postupcima

**Security Service Srl** (C-692/15),

**Il Camaleonte Srl** (C-693/15),

**Vigilanza Privata Turris Srl** (C-694/15)

protiv

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

**Questura di Napoli,**

**Questura di Roma** (C-692/15),

SUD (prvo vijeće),

u sastavu: R. Silva de Lapuerta, predsjednica vijeća, J. C. Bonichot, C. G. Fernlund, S. Rodin (izvjestitelj) i E. Regan, suci,

nezavisna odvjetnica: J. Kokott,

tajnik: A. Calot Escobar,

odlučivši, nakon što je saslušao nezavisnu odvjetnicu, da u predmetu odluči obrazloženim rješenjem, sukladno članku 53. stavku 2. Poslovnika Suda,

donosi sljedeće

### Rješenje

- 1 Zahtjevi za prethodnu odluku odnose se na tumačenje članaka 49. i 56. UFEU-a.

\* Jezik postupka: talijanski

- 2 Zahtjevi su upućeni u okviru triju sporova između Security Service Srl (predmet C-692/15), Il Camaleonte Srl (predmet C-693/15) i Vigilanza Privata Turrus Srl (predmet C-694/15) (u daljnjem tekstu zajedno: zaštitarska društva) s jedne strane i Ministero dell'Interno (ministarstvo unutarnjih poslova) (predmeti C-692/15 i C-693/15) i Questura di Napoli (policajska uprava u Napulju, Italija) i Questura di Roma (policajska uprava u Rimu, Italija) (predmet C-692/15) s druge strane, u vezi sa zakonitošću zahtjeva koji se odnose na pružanje određenih usluga zaštite.

## Pravni okvir

### *Talijansko pravo*

- 3 Članak 2. regio decreto legge n. 1952/1935 (convertito in legge n. 508/1936) (uredba sa zakonodavnom snagom br. 1952/1935 (preoblikavana u zakon zakonom br. 508/1936)) propisuje da svaka osoba koja namjerava organizirati uslugu privatne zaštite mora podnijeti pravila pružanja te usluge na odobrenje policijskoj upravi pokrajine na čijem području ta osoba namjerava ponuditi takve usluge.
- 4 Članak 3. Uredbe sa zakonodavnom snagom br. 1952/1935 pojašnjava:
- „Policijski upravitelj može izmijeniti pravila pružanja usluge koja su predložena primjenom članka koji prethodi te im nadodati obveze koje smatra prikladnima u općem interesu.”
- 5 Uredba o uređenju minimalnih obilježja strukture i minimalnih uvjeta kvaliteta poduzeća i zaštitarskih usluga, donesena putem decreto ministeriale n. 269 (ministarska uredba br. 269) od 1. prosinca 2010., prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, propisuje minimalna obilježja i uvjete koje zaštitarsko društvo mora zadovoljavati kako bi bilo ovlašteno obavljati svoju djelatnost. Policijski upravitelj zadržava mogućnost donošenja posebnih odredaba za specifične okolnosti ili teritorijalne predjele.

## Glavni postupci

- 6 Kako bi poslovalo u pokrajini Napulj, svako od zaštitarskih društava je od policijske uprave u Napulju zatražilo da odobri njihova „tehnička pravila pružanja usluge”. Uredbama od 10. veljače, 4. rujna odnosno 7. srpnja 2014., policijska uprava u Napulju je odobrila ta pravila pod uvjetom da se njima, među ostalim, predvidi da ta društva odrede najmanje dva agenta za svaku operaciju koja potpada pod zaštitarske usluge povezane uz neočekivanu dojavu na određenom području, usluge intervencije povodom uzbune i prijevoz vrijednosti čija vrijednost ne prelazi 100 000 eura (u daljnjem tekstu: predmetni uvjeti).
- 7 Security Service je odluku policijske uprave u Napulju koja se odnosi na njega osporavao pred Tribunale amministrativo regionale del Lazio (regionalni upravni sud u Laciju, Italija). Il Camaleonte i Vigilanza Privata Turrus također su podnijeli takve tužbe pred Tribunale amministrativo regionale per la Campania (regionalni upravni sud u Kampaniji, Italija).
- 8 Navedeni sudovi odbili su te tri tužbe.
- 9 Protiv tih odluka o odbijanju, zaštitarska društva su pred sudom koji je uputio zahtjev podnijeli žalbe, ističući među ostalim da predmetni uvjeti nisu u skladu, s jedne strane, s relevantnim nacionalnim propisom kojim se uspostavljaju minimalni uvjeti za organizaciju i usluge tih poduzetnika i, s druge strane, s temeljnim načelima prava Europske unije u području slobode poslovnog nastana i slobodnog pružanja usluga, kako se tumače u presudi Suda od 13. prosinca 2007., Komisija/Italija (C-465/05, EU:C:2007:781).
- 10 Sud koji je uputio zahtjev smatra da predmetni uvjeti nisu nezakoniti s obzirom na nacionalno pravo.

- 11 Što se tiče prava Unije, sud koji je uputio zahtjev smatra da nije sigurno jesu li rješenja usvojena u presudi od 13. prosinca 2007., Komisija/Italija (C-465/05, EU:C:2007:781) primjenjiva za potrebe ocjene usklađenosti predmetnih uvjeta s člancima 49. i 56. UFEU-a.
- 12 Prema tom sudu, predmetni uvjeti odnose se na sve usluge privatne zaštite na području pokrajina Napulj i Caserta (Italija) i prema tome nemaju diskriminirajuće učinke protivne načelima poput slobodnog tržišnog natjecanja, prava na poslovni nastan i slobodnog pružanja usluga.
- 13 Osim toga, ne doima se da zaštitarska društva ne bi mogla snositi povećanje troškova poslovanja koje uključuju predmetni uvjeti, a mjere koje je donijela policijska uprava u Napulju, iako su diskrecijske, također nisu neproporcionalne s obzirom na objektivne potrebe pokrajina Napulj i Caserta. Nadalje, djelovanje zaštitarskih društava doprinosi nadopunjavanju djelovanja policije u prevenciji kaznenih djela i borbi protiv kriminala. Prema tome, organizacija djelatnosti tih društava prema određenim kriterijima djelotvornosti i učinkovitosti ne odgovara samo interesima klijenata tih poduzetnika, nego i interesu zajednice i javnih tijela.
- 14 Iako razmatra mogućnost odbijanja tužbi o kojima odlučuje, sud koji je uputio zahtjev smatra da su uvjeti za upućivanje Sudu zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a ispunjeni.

#### **Nadležnost Suda za odlučivanje o zahtjevima za prethodnu odluku**

- 15 Sukladno članku 53. stavku 2. Poslovnika Suda, kad je Sud očito nenadležan za odlučivanje u nekom predmetu ili kad su zahtjev ili tužba očito nedopušteni, Sud može, nakon što sasluša nezavisnog odvjetnika, u svakom trenutku odlučiti obrazloženim rješenjem, bez poduzimanja daljnjih koraka u postupku.
- 16 U ovim spojenim predmetima valja primijeniti navedenu odredbu.
- 17 Prema ustaljenoj sudskoj praksi, postupak utvrđen člankom 267. UFEU-a je instrument suradnje između Suda i nacionalnih sudova zahvaljujući kojem Sud nacionalnim sudovima daje elemente za tumačenje prava Unije koji su im potrebni za rješavanje spora koji se pred njim vodi (vidjeti osobito presudu Pringle od 27. studenog 2012., C-370/12, EU:C:2012:756, t. 83. i navedenu sudsku praksu).
- 18 Zahtjevi u vezi sa sadržajem zahtjeva za prethodnu odluku kojih, u okviru suradnje uspostavljene člankom 267. UFEU-a, sud koji je uputio zahtjev mora biti svjestan i kojih se mora strogo pridržavati izričito su navedeni u članku 94. Poslovnika (vidjeti u tom smislu rješenje od 3. srpnja 2014., Talasca, C-19/14, EU:C:2014:2049, t. 21.).
- 19 Sud je u više navrata naglasio da nužnost za iznalaženje tumačenja prava Unije koje će biti korisno nacionalnom sudu zahtijeva da on odredi činjenični i pravni okvir u koji se smještaju postavljena pitanja ili da, u najmanju ruku, objasni činjenične pretpostavke na kojima se ona temelje (vidjeti osobito rješenje od 18. travnja 2013., Adiamix, C-368/12, neobjavljeno, EU:C:2013:257, t. 20. i navedenu sudsku praksu).
- 20 Sud koji upućuje zahtjev za prethodnu odluku mora točno navesti razloge koji su ga doveli do toga da si postavi pitanje o tumačenju prava Unije i da ocijeni nužnim postaviti prethodna pitanja Sudu. Sud je već presudio da je neophodno da nacionalni sud pruži minimum objašnjenja o razlozima izbora odredaba prava Unije čije tumačenje traži, kao i o vezi koju uspostavlja između tih odredaba i nacionalnog zakonodavstva primjenjivog na spor koji mu je podnesen (vidjeti osobito rješenje od 4. lipnja 2015., Argenta Spaarbank, C-578/14, EU:C:2015:372, neobjavljeno, t. 15. i navedenu sudsku praksu).

- 21 Valja naglasiti da podaci sadržani u odluci kojom se upućuje prethodno pitanje i postavljena pitanja služe ne samo tomu da omoguće Sudu da pruži korisne odgovore već i tomu da se vladama država članica i drugim zainteresiranim osobama omogući da podnesu očitovanja u skladu s člankom 23. Statuta Suda Europske unije. Stoga je na Sudu da pazi da se ta mogućnost zaštiti, vodeći računa o činjenici da se na temelju te odredbe zainteresiranima priopćavaju samo odluke kojima se upućuje prethodno pitanje zajedno s prijevodom na službeni jezik svake države članice, ali bez nacionalnog spisa koji je sud koji je uputio zahtjev eventualno poslao Sudu (presuda od 11. lipnja 2015., Base Company i Mobistar, C-1/14, EU:C:2015:378, t. 48. i navedena sudska praksa).
- 22 Prema ustaljenoj praksi Suda, donošenje odluke o prethodnom pitanju koje je postavio nacionalni sud moguće je odbiti samo ako, među ostalim, očito proizlazi da odredbu prava Unije čije se tumačenje traži od Suda, nije moguće primijeniti (presuda od 17. rujna 2015., van der Lans, C-257/14, EU:C:2015:618, t. 20. i navedena sudska praksa).
- 23 U tom pogledu, budući da se zahtjevi za prethodnu odluku odnose na usklađenost predmetnih uvjeta s odredbama ugovora o FEU-u u području slobode poslovnog nastana i slobodnog pružanja usluga, valja navesti da se one ne primjenjuju u situaciji u kojoj su svi elementi ograničeni na jednu državu članicu (vidjeti u tom smislu rješenje od 3. srpnja 2014., Tudoran, C-92/14, EU:C:2014:2051, t. 37. i navedenu sudska praksu).
- 24 Mora se utvrditi da iz zahtjevâ za prethodnu odluku nikako ne proizlazi da zaštitarska društva imaju poslovni nastan igdje drugdje osim u Italiji niti da postoje drugi elementi povezani s njihovom djelatnošću koji nisu ograničeni na jednu državu članicu.
- 25 Prema tome, zahtjevi za prethodnu odluku ne pružaju konkretne elemente koji bi omogućili utvrditi da se članci 49. i 56. UFEU-a mogu primijeniti na okolnosti sporova u glavnim postupcima.
- 26 Svejedno valja podsjetiti da u točno određenim slučajevima potpuno unutarnja narav dotične situacije ne sprječava Sud da odgovori na pitanje koje je postavljeno na temelju članka 267. UFEU-a.
- 27 To, među ostalim, može biti slučaj kada nacionalno pravo nalaže sudu koji je uputio zahtjev da omogući državljaninu države članice pod čiju nadležnost potpada uživanje istih prava poput onih koja bi u istoj situaciji imao državljanin druge države članice na temelju prava Unije ili ako se zahtjev za prethodnu odluku odnosi na odredbe prava Unije na koje upućuje nacionalno pravo države članice radi utvrđivanja pravila primjenjivih na potpuno unutarnju situaciju u toj državi (rješenje od 3. srpnja 2014., Tudoran, C-92/14, EU:C:2014:2051, t. 39. i navedena sudska praksa).
- 28 Međutim, iako Sud u takvim okolnostima može pristupiti traženom tumačenju, nije na njemu da poduzme takvu inicijativu ako iz zahtjeva za prethodnu odluku ne proizlazi da sud koji je uputio zahtjev zaista ima takvu obvezu (vidjeti rješenje od 30. siječnja 2014., C., C-122/13, EU:C:2014:59, t. 15.).
- 29 U zahtjevu za prethodnu odluku se ne navodi nikakav element iz kojeg bi se moglo zaključiti da talijansko pravo nalaže sudu koji je uputio zahtjev da omogući zaštitarskim društvima s poslovnim nastanom u Italiji uživanje istih prava koja bi u istoj situaciji društvo s poslovnim nastanom u drugoj državi članici imalo na temelju prava Unije ili da talijansko pravo upućuje na pravo Unije radi utvrđivanja pravila primjenjivih na potpuno unutarnju situaciju u toj državi.
- 30 Ipak je potrebno navesti da sud koji je uputio zahtjev i dalje ima mogućnost podnošenja novog zahtjeva za prethodnu odluku kada bude u mogućnosti pružiti Sudu sve elemente koji su potonjem potrebni za odluku (vidjeti u tom smislu rješenja od 14. ožujka 2013., EBS Le Relais Nord-Pas-de-Calais, C-240/12, neobjavljeno, EU:C:2013:173, t. 22.; od 18. travnja 2013., Adiamix, C-368/12, neobjavljeno, EU:C:2013:257, t. 35., kao i od 5. studenog 2014., Hunland-Trade, C-356/14, neobjavljeno, EU:C:2014:2340, t. 24.).

- 31 Slijedom toga, valja utvrditi da je na temelju članka 53. stavka 2. Poslovnika, Sud očito nenadležan za odgovaranje na pitanja koja je postavio Consiglio di Stato (državno vijeće, Italija).

### **Troškovi**

- 32 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (prvo vijeće) rješava:

**Sud Europske unije očito je nenadležan za odgovor na pitanja koja je postavio Consiglio di Stato (državno vijeće, Italija), odlukama od 12. studenoga 2015.**

Potpisi