TEISINGUMO TEISMO (trečioji kolegija) SPRENDIMAS

2010 m. kovo 11 d.*

Byloje C-384/08

dėl *Tribunale amministrativo regionale del Lazio* (Italija) 2008 m. liepos 3 d. sprendimu, kurį Teisingumo Teismas gavo 2008 m. rugpjūčio 27 d., pagal EB 234 straipsnį pateikto prašymo priimti prejudicinį sprendimą byloje

Attanasio Group Srl

prieš

Comune di Carbognano,

dalyvaujant

Felgas Petroli Srl,

* Proceso kalba: italų.

TEISINGUMO TEISMAS (trečioji kolegija),

kurį sudaro trečiosios kolegijos pirmininko pareigas einantis antrosios kolegijos pirmininkas J. N. Cunha Rodrigues, teisėjai P. Lindh, A. Rosas, A. Ó Caoimh (pranešėjas) ir A. Arabadjiev

generalinis advokatas J. Mazák,
kancleris R. Grass,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį,

išnagrinėjęs pastabas, pateiktas:

– Italijos vyriausybės, atstovaujamos G. Palmieri, padedamos *avvocato dello Stato* M. Russo,

– Čekijos vyriausybės, atstovaujamos M. Smolek,

– Europos Bendrijų Komisijos, atstovaujamos E. Traversa ir C. Cattabriga,

atsižvelgęs į sprendimą, priimtą susipažinus su generalinio advokato nuomone, nagrinėti bylą be išvados,

priima šį

Sprendimą

1 Šis prašymas priimti prejudicinį sprendimą susijęs su EB 43, 48, 49 ir 56 straipsnių bei „(EB) sutartyje įtvirtintų konkurencijos rinkos ekonomikoje ir teisinio nediskriminavimo principų“ išaiškinimu.

2 Šis prašymas pateiktas nagrinėjant ginčą, kilusį tarp *Attanasio Group Srl* (toliau – *Attanasio*) ir *Comune di Carbognano* (Karbonjano savivaldybė) dėl leidimo statyti degalų tiekimo keliuose įrenginį suteikimo trečiajam asmeniui – *Felgas Petroli Srl* (toliau – *Felgas Petroli*).

Nacionalinis teisinis pagrindas

3 Degalų tiekimo sistema Italijoje buvo reformuota 1998 m. vasario 11 d. Įstatyminiu dekretu Nr. 32 dėl degalų tiekimo sistemos racionalizavimo remiantis 1997 m. kovo 15 d. Įstatymo Nr. 59 4 straipsnio 4 dalies c punktu (GURI, Nr. 53, 1998 m. kovo 5 d., p. 4), su vėlesniais pakeitimais ir papildymais (toliau – Įstatyminis dekretas Nr. 32/1998).

4 Remiantis šio įstatyminio dekreto 2 straipsniu degalų tiekimo įrenginių statybai ir eksploatacijai reikalingas administracinis leidimas. Jį išduoda savivaldybė, kurios

teritorijoje vykdoma ši veikla, jei konstatuojama, kad įrenginiai atitinka žemės naudojimo plano nuostatas, mokesčių teisės aktus, higienos normas, aplinkos apsaugos ir kelių eismo saugumo teisės aktus, nuostatas dėl istorinių ir meno kūrinių apsaugos bei Italijos regionų orientavimo programas.

5 2001 m. kovo 5 d. Įstatymo Nr. 57 dėl rinkos atvėrimo ir reguliavimo nuostatų (GURI, Nr. 66, 2001 kovo 20 d., p. 4, toliau – Įstatymas Nr. 57/2001) 19 straipsnyje numatyta pareiga priimti nacionalinį planą, kuriuo būtų užtikrinta paslaugų kokybė ir efektyvumas, pardavimo kainų įšaldymas ir degalų tiekimo sistemos racionalizavimas ir kuriame būtų nustatytos degalų tiekimo sistemos modernizavimo gairės (toliau – nacionalinis planas). Remiantis šiuo planu, priimtu 2001 m. spalio 31 d. Ministro dekretu dėl nacionalinio plano, nustatančio degalų tiekimo sistemos modernizavimo gaires (GURI, Nr. 279, 2001 m. lapkričio 30 d., p. 37, toliau – 2001 m. spalio 31 d. Ministro dekretas), regionai, įgyvendindami jiems nustatytus planavimo įgaliojimus, rengia regioninius planus, kuriuose jie, be kita ko, nustato naujų pardavimo vietų atidarymo kriterijus. Pagal Europos Bendrijų Komisijos rašytines pastabas minimalus privalomas atstumas tarp įrenginių pagrindinės bylos aplinkybių metu buvo vienas iš šių kriterijų.

6 Šiuo klausimu *Regione Lazio* (Lacijaus regionas) priėmė Regioninį įstatymą Nr. 8/2001 (*Bollettino Ufficiale della Regione Lazio*, 2001 m. balandžio 10 d.). Pagal šio įstatymo 13 straipsnį savivaldybės, įgyvendindamos kompetenciją, kuri joms suteikta nustatant kriterijus, reikalavimus ir specifikacijas dėl teritorijų, kuriose gali būti statomi degalų tiekimo įrenginiai, ir nuostatas, kurios bus jiems taikomos, privalo atsižvelgti į įvairius kriterijus, tarp kurių pagrindinės bylos aplinkybių metu buvo minimalaus atstumo tarp atskirų įrenginių laikymasis. Konkrečiai kalbant apie įrenginius, esančius šalia provincijos kelių, šis 13 straipsnis numato minimalų 3 km. atstumą.

7 Netrukus po to, kai buvo priimtas sprendimas pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą ir prieš jį gaunant Teisingumo Teisme, Italijos įstatymų leidėjas priėmė 2008 m. rugpjūčio 6 d. Įstatymą Nr. 133, kuriuo 2008 m. birželio 25 d. Įstatyminis dekretas Nr. 112 dėl skubių ekonominio vystymosi, supaprastinimo, konkurencingumo, viešųjų finansų stabilizavimo ir finansinio balanso priemonių buvo pakeistas įstatymu (GURI, Nr. 195, 2008 m. rugpjūčio 21 d., toliau – Įstatymas Nr. 133/2008). Šio įstatymo 83a straipsnio 17 dalyje numatyta:

„Siekiant užtikrinti visišką Bendrijos konkurencijos apsaugą reglamentuojančių teisės aktų nuostatų laikymąsi ir gerą vieningos rinkos funkcionavimą, degalų tiekimo įrenginių pastatymas ir eksploatacija negali būti siejami nei su esamų įrenginių uždarymu, nei su komercinio pobūdžio pareigomis dėl skaičiaus apribojimo, minimalaus atstumo tarp įrenginių ir tarp įrenginių bei įmonių ar labai mažų prekybos vietų, arba reikalavimais, kuriuose numatomi apribojimai ar galimi įpareigojimai tame pačiame įrenginyje vykdyti kitą veiklą ar siūlyti kitus produktus."

8 Šio 83a straipsnio 18 dalyje skelbiama, kad „17 dalies nuostatos yra bendrieji konkurencijos apsaugos ir būtino paslaugų teikimo lygio principai Konstitucijos 117 straipsnio prasme".

9 Pagal 2003 m. birželio 5 d. Įstatymo Nr. 131 dėl Italijos Respublikos teisės suderinimo su 2001 m. spalio 18 d. Konstituciniu įstatymo Nr. 3 nuostatomis (GURI, Nr. 132, 2003 m. birželio 10 d., p. 5) 1 straipsnio 2 dalies paskutinę pastraipą:

„Šio įstatymo įsigaliojimą dieną taikytinos regioninių teisės aktų nuostatos, susijusios su valstybės įgaliojimais šioje srityje savarankiškai leisti teisės aktus, taikomos, kol įsigalios nacionalinės nuostatos šiose srityse <...>."

Pagrindinė byla ir prejudicinis klausimas

10 Viterbe (Italija) įsteigta *Attanasio* pateikė Kaprarolos savivaldybei (*Comune di Caprarola*) prašymą išduoti leidimą statyti degalų, tepalų ir skystųjų propano dujų (SPD) tiekimo įrenginį provincijos kelyje „Massarella“. Vykstant administracinei procedūrai paaiškėjo, kad Karbonjano savivaldybė jau išdavė leidimą *Felgas Petroli* statyti degalų tiekimo įrenginį netoli vietovės, dėl kurios prašymą pateikė *Attanasio*.

11 Todėl pagal Regioninio įstatymo Nr. 8/2001 13 straipsnį Kaprarolos savivaldybė negalėjo patenkinti *Attanasio* prašymo, nes Karbonjano savivaldybė išdavė statybos leidimą *Felgas Petroli*.

12 Iš sprendimo pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą matyti, kad tuomet *Attanasio* pateikė ieškinį prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui dėl leidimo išdavimo *Felgas Petroli* ir prašymą dėl laikinųjų apsaugos priemonių taikymo sustabdant šio leidimo galiojimą.

13 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano, kad taikytini teisės aktai, t. y. Regioninio įstatymo Nr. 8/2001 13 straipsnis bei Įstatyminis dekretas Nr. 32/1998, Įstatymas Nr. 57/2001 ir 2001 m. spalio 31 d. Ministro dekretas, „gali pažeisti Sutarties nuostatas, reglamentuojančias konkurencijos, įsisteigimo laisvės ir laisvo paslaugų teikimo principus“.

14 Šio teismo teigimu, jei būtų nustatytas nacionalinių ir regioninių nuostatų, kurios draudžia *Attanasio* statyti įrenginį, nesuderinamumas su Bendrijos teise, jos neturėtų būti taikomos. Tokiu atveju ieškinys pagrindinėje byloje turėtų būti pripažintas nepriimtinu dėl *Attanasio* suinteresuotumo pareikšti ieškinį nebuvimo.

15 Šiomis aplinkybėmis *Tribunale amministrativo regionale del Lazio* nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui tokį prejudicinį klausimą:

„Ar Bendrijos teisę, būtent (EB 43, 48, 49 ir 56 straipsnius) ir <...> Sutartyje įtvirtintus Bendrijos konkurencijos rinkos ekonomikoje ir teisinio nediskriminavimo principus, atitinka Italijos regiono ir nacionalinės teisės normos, kuriose numatytas privalomas minimalus atstumas tarp degalų tiekimo keliuose įrenginių, visų pirma – Regioninio įstatymo (Nr. 8/2001) 13 straipsnis, kuris šio teismo nagrinėjamoje byloje taikytinas ir reikšmingas, norint priimti galutinį sprendimą, bei susijusios nacionalinių įstatymų normos (Įstatyminis dekretas Nr. 32/1998 <...>, Įstatymas Nr. 57/2001 ir 2001 m. spalio 31 d. Ministro dekretas), kur numatyta ar bet kuriuo atveju nedraudžiama įgyvendinant Italijos valstybės įstatyminę kompetenciją minėtame 13 straipsnyje nustatyti reikalavimą laikytis minimalaus atstumo tarp degalų tiekimo keliuose įrenginių?“

Dėl prejudicinio klausimo

Pirminės pastabos

16 Atsižvelgiant į pateikto klausimo formuluotę, iš pradžių reikia priminti, kad pagal SESV 267 straipsnį Teisingumo Teismas nėra kompetentingas nei aiškinti nacionalinių įstatymų ar kitų teisės aktų nuostatų, nei spręsti dėl tokių nuostatų atitikties Sąjungos teisei (žr., be kita ko, 1999 m. lapkričio 18 d. Sprendimo *Teckal*, C-107/98, Rink. p. I-8121, 33 punktą; 2004 m. kovo 4 d. Sprendimo *Barsotti ir kt.*, C-19/01, C-50/01 ir C-84/01, Rink. p. I-2005, 30 punktą ir 2006 m. kovo 23 d. Sprendimo *Enirisorse*, C-237/04, Rink. p. I-2843, 24 punktą ir jame nurodytą teismų praktiką).

17 Tačiau Teisingumo Teismas yra ne kartą nusprendęs, kad jis gali nacionaliniam teismui pateikti nuorodų dėl Sąjungos teisės išaiškinimo, kurios šiam gali būti naudingos sprendžiant jo nagrinėjamą bylą (žr., be kita ko, 1987 m. liepos 2 d. Sprendimo *Lefèvre*, 188/86, Rink. p. 2963, 6 punktą; 1993 m. gruodžio 15 d. Sprendimo *Hünermund ir kt.*, C-292/92, Rink. p. I-6787, 8 punktą ir minėto Sprendimo *Enirisorset* 24 punktą).

18 Tuo atveju, kai klausimai suformuluoti netinkamai arba viršijant Teisingumo Teismui SESV 267 straipsniu priskirtas funkcijas, Teisingumo Teismas, remdamasis visomis prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nurodytomis aplinkybėmis ir ypač sprendimo pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą motyvais, turi nustatyti Sąjungos teisės aplinkybes, kurias reikia išaiškinti atsižvelgiant į ginčo objektą (šiuo klausimu žr., be kita ko, 1978 m. lapkričio 29 d. Sprendimo *Redmond*, 83/78, Rink. p. 2347, 26 punktą; 1997 m. birželio 17 d. Sprendimo *Codiesel*, C-105/96, Rink. p. I-3465, 13 punktą ir 2005 m. gegužės 26 d. Sprendimo *António Jorge*, C-536/03, Rink. p. I-4463, 16 punktą).

19 Taigi šioje byloje Teisingumo Teismas turėtų pateikti tik Sąjungos teisės nuostatų išaiškinimą, kuris būtų naudingas prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui vertinant nacionalinių nuostatų suderinamumą su minėta teise (pagal analogiją žr., be kita ko, 2008 m. sausio 31 d. Sprendimo *Centro Europa 7*, C-380/05, Rink. p. I-349, 51 punktą). Atsižvelgdamas į tai, Teisingumo Teismas prireikus turi performuluoti jam pateiktą klausimą (pagal analogiją žr., be kita ko, 2006 m. kovo 23 d. Sprendimo *FCE Bank*, C-210/04, Rink. p. I-2803, 21 punktą).

20 Šiuo požiūriu, kadangi klausimas pateiktas dėl to, ką prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas kvalifikuoja kaip „Bendrijos konkurencijos rinkos ekonomikoje ir nediskriminavimo principai“, išaiškinimo, taikant šio sprendimo 18 punkte minėtą teismo praktiką šį klausimą reikia vertinti, pirma, kaip pateiktą dėl Sutarties VI skyriaus 1 skirsnio trečiojoje dalyje esančių konkurencijos taisyklių, kurios apima EB 81–89 straipsnius, ir, antra, dėl EB 12 straipsnio, draudžiančio šios sutarties

taikymo srityje, nepažeidžiant jos specialiųjų nuostatų, bet kokį diskriminavimą dėl pilietybės, išaiškinimo.

21 Šiomis aplinkybėmis pateiktą klausimą reikia suprasti kaip klausimą, ar Sąjungos teisė, būtent EB 12, 43, 48, 49, 56 ir 81–89 straipsniai turi būti aiškinami taip, kad jie draudžia tokias vidaus teisės nuostatas, kokios yra pagrindinėje byloje, kurios numato privalomą minimalų atstumą tarp degalų tiekimo keliuose įrenginių.

Dėl Teisingumo Teismo kompetencijos ir prašymo priimti prejudicinį sprendimą priimtinumo

22 Iš pradžių reikia pažymėti, kad iš Teisingumo Teismui pateiktos bylos medžiagos išplaukia, kad, kaip tai iš esmės nurodė ir pats prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, pagrindinės bylos aplinkybės susijusios su viena valstybe. Todėl reikia iš pradžių patikrinti, ar Teisingumo Teismas yra kompetentingas šioje byloje nuspręsti dėl prejudiciniame klausime nurodytų Sutarties nuostatų, t. y. EB 43, 48, 49 ir 56 straipsnių (pagal analogiją žr. minėto Sprendimo *Centro Europa 7* 64 punktą).

23 Tokie nacionalinės teisės aktai, kaip antai nagrinėjami pagrindinėje byloje, kurie, remiantis jų formuluote, taikytini neišskiriant Italijos piliečių ir kitų valstybių narių piliečių, pagal bendrą taisyklę gali būti priskiriami nuostatoms, susijusioms su Sutartyje garantuojamomis pagrindinėmis laisvėmis, tik jeigu jos taikytinos situacijoms, susijusioms su valstybių narių tarpusavio prekyba (žr. 2000 m. gruodžio 5 d.

Sprendimo *Guimont*, C-448/98, Rink. p. I-10663, 21 punktą; 2003 m. rugsėjo 11 d. Sprendimo *Anomar ir kt.*, C-6/01, Rink. p. I-8621, 39 punktą ir jame nurodytą teismų praktiką bei minėto Sprendimo *Centro Europa 7* 65 punktą).

24 Vis dėlto šiuo atveju negalima visiškai atmesti, kad kitose valstybėse narėse, ne Italijoje, įsteigtos įmonės buvo ar yra suinteresuotos prekiauti degalais šioje valstybėje narėje.

25 Be to, iš principo tik nacionaliniai teismai privalo įvertinti, atsižvelgdami į konkrečios bylos aplinkybes, prejudicinio klausimo būtinumą, kad galėtų priimti savo sprendimą, ir jų Teisingumo Teismui pateiktų klausimų svarbą (minėto Sprendimo *Guimont* 22 punktas). Nacionalinio teismo pateiktą prašymą Teisingumo Teismas gali atmesti, tik jei akivaizdu, kad prašymas išaiškinti Sąjungos teisę visiškai nesusijęs su pagrindinės bylos faktais ar dalyku (2000 m. birželio 6 d. Sprendimo *Angonese*, C-281/98, Rink. p. I-4139, 18 punktas ir minėto Sprendimo *Anomar ir kt.* 40 punktas).

26 Rašytinėse pastabose Italijos vyriausybė tvirtino, kad priėmus Įstatymo Nr. 133/2008 83a straipsnio 17 dalį Regioninio įstatymo Nr. 8/2001 13 straipsnis daugiau nebetaikomas, nes jis nesuderinamas su minėto 83a straipsnio 17 dalimi, kuri yra aukštesnės galios teisės nuostata Italijos vidaus teisės sistemoje. Šios vyriausybės teigimu, iš to darytina išvada, kad administracinėje procedūroje dėl *Attanasio* prašymo šis 13 straipsnis neturi būti taikomas.

27 Šiomis aplinkybėmis gali pasirodyti, kad, panašiai kaip ir darant šio sprendimo 14 punkte aprašytą sprendime pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą iškeltą prielaidą, jog šis 13 straipsnis nesuderinamas su Sąjungos teise, *Attanasio* neturi suinteresuotumo pareikšti ieškinio pagrindinėje byloje.

28 Būtent todėl 2009 m. rugsėjo 17 d. Teisingumo Teismas, taikydamas savo Procedūros reglamento 104 straipsnio 5 dalį, paklausė prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo, ar, atsižvelgiant į aplinkybes, nurodytas sprendime pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą, dėl galimo *Attanasio* nesuinteresuotumo pareikšti ieškinį pagrindinėje byloje reikšmingi Italijos teisės sistemos pakeitimai Įstatymo Nr. 133/2008 83a straipsnio 17 ir 18 dalimis kartu su 2003 m. birželio 5 d. Įstatymo Nr. 131 1 straipsnio 2 dalies paskutine pastraipa turėjo įtakos suinteresuotumui, kad šioje byloje būtų priimtas prejudicinis sprendimas. Šiuo atžvilgiu reikia priminti, kad su prašymais priimti prejudicinį sprendimą Teisingumo Teismui pavesta užduotis – prisidėti prie teisingumo valstybėse narėse vykdymo, ir ji nėra skirta formuluoti konsultacines nuomones dėl bendrų ar hipotetinių klausimų (šiuo klausimu žr., be kita ko, 1983 m. vasario 3 d. Sprendimo *Robards*, 149/82, Rink. p. 171, 19 punktą; 1995 m. vasario 9 d. Sprendimo *Leclerc-Siplec*, C-412/93, Rink. p. I-179, 12 punktą ir 2009 m. liepos 16 d. Sprendimo *Zuid-Chemie*, C-189/08, Rink. p. I-6917, 36 punktą).

29 2009 m. gruodžio 3 d. nutartimi, kurią Teisingumo Teismo kanceliarija gavo 2010 m. sausio 22 d., prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas patvirtino, kad iš principo minėti pakeitimai lėmė, kad, be kita ko, Regioninio įstatymo Nr. 8/2001 13 straipsnis daugiau nebegali būti taikomas. Tačiau šis teismas paliko prašymą priimti prejudicinį sprendimą, nes buvo numatyta, kad Įstatymas Nr. 133/2008 kelia teisines pasekmes tik nuo įsigaliojimo dienos. Be to, *Attanasio*, pasinaudodama paprasta galimybe pateikti naują prašymą išduoti leidimą remiantis pakeistais Italijos teisės aktais, galėjo susidurti su dar nenustatytomis kliūtimis, kurios apsunkintų pagrindinėje byloje nurodytos materialinės teisės apsaugą.

30 Šiomis aplinkybėmis nėra akivaizdu, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo prašomas Sąjungos teisės išaiškinimas nėra būtinas jo nagrinėjamam ginčui išspręsti.

31 Iš to darytina išvada, kad pateiktas klausimas yra priimtinas, kiek jis apima EB 43, 48, 49 ir 56 straipsnius, kurie, numatydami specifines nediskriminavimo taisykles atitinkamai su įsisteigimo laisve, laisvu paslaugų teikimu ir laisvu kapitalo judėjimu susijusiose srityse, yra specifinė bendrojo bet kokios diskriminacijos dėl pilietybės draudimo principo, įtvirtinto EB 12 straipsnyje, išraiška šiose srityse.

32 Savo ruožtu, kiek pateiktu klausimu, kaip jis performuluotas šio sprendimo 21 punkte, prašoma išaiškinti EB 81–89 straipsnius, reikia priminti, kad siekiant pateikti tokį Sąjungos teisės išaiškinimą, kuris būtų naudingas nacionaliniam teismui, būtina, kad jis apibrėžtų pateikiamų klausimų faktines aplinkybes ir pagrindines teisines nuostatas arba bent paaiškintų šį klausimą pagrindžiančias faktines prielaidas (žr. minėto Sprendimo *Centro Europa 7* 57 punktą ir jame nurodytą teismų praktiką). Šie reikalavimai ypač taikytini konkurencijos srityje, kuriai būdingos sudėtingos teisinės ir faktinės situacijos (šiuo klausimu žr., be kita ko, 1993 m. sausio 26 d. Sprendimo *Telemarsicabruzzo ir kt.*, C-320/90–C-322/90, Rink. p. I-393, 7 punktą; 2006 m. lapkričio 23 d. Sprendimo *Asnef-Equifax ir Administración del Estado*, C-238/05, Rink. p. I-11125, 23 punktą bei 2007 m. gruodžio 13 d. Sprendimo *United Pan-Europe Communications Belgium ir kt.*, C-250/06, Rink. p. I-11135, 20 punktą).

33 Tačiau šiuo atveju sprendime pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą Teisingumo Teismui nenurodomos faktinės ir teisinės aplinkybės, kurios jam leistų nustatyti sąlygas, kurioms esant tokios valstybės priemonės, kaip antai nagrinėjamos pagrindinėje byloje, galėtų būti susijusios su Sutarties konkurencijos nuostatomis. Konkrečiai kalbant, šiame sprendime nėra jokios nuorodos dėl konkurencijos taisyklių, kurias prašoma išaiškinti, ir nepateikiamas joks paaiškinimas dėl ryšio, kuris nustatytas tarp šių taisyklių ir pagrindinės bylos arba jos dalyko.

34 Šiomis aplinkybėmis, kiek pateiktas klausimas gali būti aiškinamas kaip klausimas, kuriuo siekiama EB 81–89 straipsnių išaiškinimo, jis turi būti pripažintas nepriimtinu.

35 Todėl pateiktą klausimą, kaip jis performuluotas šio sprendimo 21 punkte, reikia nagrinėti tik EB 12, 43, 48, 49 ir 56 straipsnių atžvilgiu.

Dėl esmės

36 Degalų tiekimo keliuose įrenginių statyba priskirtina „įsisteigimo“ sąvokai Sutarties prasme. Ši sąvoka yra labai plati ir reiškia galimybę Sąjungos piliečiui nuolat ir nepertraukiamai dalyvauti kitos valstybės narės, ne jo kilmės valstybės, ekonominiame gyvenime ir iš to gauti naudos (šiuo klausimu žr., be kita ko, 1974 m. birželio 21 d. Sprendimo *Reyners*, 2/74, Rink. p. 631, 21 punktą; 1995 m. lapkričio 30 d. Sprendimo *Gebhard*, C-55/94, Rink. p. I-4165, 25 punktą ir 2007 m. spalio 11 d. Sprendimo *ELISA*, C-451/05, Rink. p. I-8251, 63 punktą).

37 Reikia priminti, kad EB 12 straipsnis savarankiškai taikomas tik tose Sąjungos teisės reglamentuojamose srityse, kurioms Sutartyje nenumatyta specialių nediskriminavimo taisyklių. Nediskriminavimo principas įsisteigimo teisės srityje buvo įgyvendintas EB 43 straipsniu (šiuo klausimu žr., be kita ko, 1996 m. vasario 29 d. Sprendimo *Skanavi ir Chryssanthakopoulos*, C-193/94, Rink. p. I-929, 20 ir 21 punktus; 2000 m. balandžio 13 d. Sprendimo *Baars*, C-251/98, Rink. p. I-2787, 23 ir 24 punktus bei 2008 m. sausio 17 d. Sprendimo *Lammers & Van Cleeff*, C-105/07, Rink. p. I-173, 14 punktą).

38 Todėl šiuo atveju nereikia aiškinti EB 12 straipsnio.

39 Be to, pagal EB 50 straipsnio pirmąją pastraipą Sutarties nuostatos, susijusios su laisvu paslaugu teikimu, taikomos, tik jei netaikomos nuostatos, susijusios su įsisteigimo

teise. Todėl EB 49 straipsnis taip pat nėra reikšmingas šiuo atveju. Juridiniai asmenys EB 48 straipsnio prasme, statantys degalų tiekimo keliuose įrenginius, privalo turėti galimybę patekti į priimančiosios valstybės narės teritoriją, siekiant nuolat ir nepertraukiamai dalyvauti šios valstybės ekonominiame gyvenime, be kita ko, steigiant atstovybes, filialus arba dukterines bendroves (pagal analogiją žr. minėto Sprendimo *Gebhard* 22–26 punktus bei 2004 m. balandžio 29 d. Sprendimo *Komisija prieš Portugaliją*, C-171/02, Rink. p. I-5645, 24 ir 25 punktus).

40 Be to, jei pagrindinėje byloje nagrinėjamos nuostatos turėtų poveikį laisvam kapitalo judėjimui, iš teismo praktikos išplauktų, kad toks poveikis būtų neišvengiama galimo įsisteigimo laisvės apribojimo pasekmė ir bet kuriuo atveju nepateisintų atskiro šių nuostatų nagrinėjimo EB 56 straipsnio atžvilgiu (pagal analogiją žr. 2006 m. rugsėjo 12 d. Sprendimo *Cadbury Schweppes ir Cadbury Schweppes Overseas*, C-196/04, Rink. p. I-7995, 33 punktą; 2007 m. liepos 18 d. Sprendimo *Oy AA*, C-231/05, Rink. p. I-6373, 24 punktą ir 2008 m. birželio 26 d. Sprendimo *Burda*, C-284/06, Rink. p. I-4571, 74 punktą).

41 Remiantis tuo, kas išdėstyta, į pateiktą klausimą, kaip jis performuluotas šio sprendimo 21 punkte, reikia atsakyti atsižvelgiant vien į su įsisteigimo laisve susijusias Sutarties nuostatas.

42 Įsisteigimo laisvė, kurią EB 43 straipsnis pripažįsta Sąjungos piliečiams ir kuri apima jų teisę imtis savarankiškai dirbančių asmenų veiklos bei ja verstis, taip pat steigti ir valdyti įmones tomis pačiomis sąlygomis, kurios įsisteigimo valstybės narės teisės aktuose yra nustatytos jos pačios subjektams, remiantis EB 48 straipsniu, apima bendrovių, įsteigtų vadovaujantis valstybės narės teisės aktais ir Europos Sąjungoje turinčių savo pagrindines buveines, centrinę administraciją ar pagrindinę verslo vietą, teisę vykdyti savo veiklą atitinkamoje valstybėje narėje per dukterinę bendrovę,

filialą ar atstovybę (žr., be kita ko, 1999 m. rugsėjo 21 d. Sprendimo *Saint-Gobain ZN*, C-307/97, Rink. p. I-6161, 35 punktą; minėto Sprendimo *Cadbury Schweppes ir Cadbury Schweppes Overseas* 41 punktą bei 2007 m. kovo 13 d. Sprendimo *Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation*, C-524/04, Rink. p. I-2107, 36 punktą).

43 Pagal nusistovėjusią teismo praktiką EB 43 straipsnis neleidžia imtis tokių nacionalinių priemonių, kurios, nors ir taikomos neatsižvelgiant į pilietybę, gali sudaryti Sąjungos piliečiams kliūčių pasinaudoti Sutarties garantuojama įsisteigimo laisve arba naudojimąsi ja padaryti mažiau patrauklų (šiuo klausimu žr., be kita ko, 1993 m. kovo 31 d. Sprendimo *Kraus*, C-19/92, Rink. p. I-1663, 32 punktą; minėto Sprendimo *Gebhard* 37 punktą; 2004 m. spalio 5 d. Sprendimo *CaixaBank France*, C-442/02, Rink. p. I-8961, 11 punktą ir 2009 m. kovo 10 d. Sprendimo *Hartlauer*, C-169/07, Rink. p. I-1721, 33 punktą ir jame nurodytą teismų praktiką).

44 Teisingumo Teismas, be kita ko, nusprendė, kad toks ribojantis poveikis visų pirma gali atsirasti, jei dėl nacionalinių teisės aktų bendrovė būtų atgrasinta nuo pavaldžių vienetų, pvz., nuolatinio padalinio, įsteigimo kitose valstybėse narėse ir nuo savo veiklos per šiuos vienetus vykdymo (šiuo klausimu žr. 2005 m. gruodžio 13 d. Sprendimo *Marks & Spencer*, C-446/03, Rink. p. I-10837, 32 ir 33 punktus; 2006 m. vasario 23 d. Sprendimo *Keller Holding*, C-471/04, Rink. p. I-2107, 35 punktą bei 2008 m. vasario 23 d. Sprendimo *Deutsche Shell*, C-293/06, p. I-1129, 29 punktą).

45 Apribojimas EB 43 straipsnio prasme atsiranda dėl nuostatų, kaip antai nagrinėjamų pagrindinėje byloje, kurios naujų degalų tiekimo keliuose įrenginių atidarymą sieja su minimalaus atstumo nuo kitų panašių įrenginių laikymusi. Iš tiesų tokios nuostatos, kurios taikomos tik naujiems įrenginiams, o ne iki jų įsigaliojimo egzistuojantiems įrenginiams, numato prieigos prie degalų tiekimo veiklos sąlygas, ir taip sudarydamos palankesnes sąlygas subjektams, kurie jau yra Italijos teritorijoje, gali atgrasinti

subjektus iš kitų valstybių narių nuo patekimo į Italijos rinką arba net sutrukdyti jam (taip pat pagal analogiją žr. minėto Sprendimo *CaixaBank France* 11–14 punktus ir 2009 m. balandžio 28 d. Sprendimo *Komisija prieš Italiją*, C-518/06, Rink. p. I-3491, 62–64 ir 70–71 punktus).

46 Šiomis aplinkybėmis reikia išnagrinėti, kokiu atveju pagrindinėje byloje nagrinėjamas apribojimas gali būti leistinas pagal vieną iš EB 46 straipsnyje skelbiamų priežasčių arba, remiantis Teisingumo Teismo praktika, pateisinamas privalomaisiais bendrojo intereso pagrindais.

47 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, kaip reikšmingus pagrindinėje byloje nagrinėjamų nuostatų atžvilgiu, nustatė kelių eismo saugumo, sveikatos ir aplinkos apsaugos bei vartotojams teikiamų paslaugų racionalizavimo tikslus.

48 Savo rašytinėse pastabose Italijos vyriausybė susilaikė nuo šias nuostatas pateisinančių aplinkybių nurodymo tik tvirtindama, kaip matyti iš šio sprendimo 26 punkto, kad jos daugiau nebetaikytinos.

49 EB 46 straipsnio 1 dalis leidžia įsisteigimo laisvės apribojimą, be kita ko, pateisinamą visuomenės sveikatos pagrindais (šiuo klausimu žr. minėto Sprendimo *Hartlauer* 46 punktą).

50 Be to, Teisingumo Teismo praktikoje nustatyti keli privalomieji bendrojo intereso pagrindai, kurie gali pateisinti Sutarties garantuojamų pagrindinių laisvių apribojimą.

Tarp tokių Teisingumo Teismo jau pripažintų pagrindų yra kelių eismo saugumo (žr., be kita ko, 1994 m. spalio 5 d. Sprendimo *van Schaik*, C-55/93, Rink. p. I-4837, 19 punktą ir 2007 m. kovo 15 d. Sprendimo *Komisija prieš Suomiją*, C-54/05, Rink. p. I-2473, 40 punktą ir jame nurodytą teismų praktiką), aplinkos apsaugos (žr., be kita ko, 1988 m. rugsėjo 20 d. Sprendimo *Komisija prieš Daniją*, 302/86, Rink. p. 4607, 9 punktą bei 2004 m. gruodžio 14 d. Sprendimo *Radlberger Getränkegesellschaft ir S. Spitz*, C-309/02, Rink. p. I-11763, 75 punktą) ir vartotojų apsaugos tikslai (žr., be kita ko, 1986 m. gruodžio 4 d. *Komisija prieš Prancūziją*, 220/83, Rink. p. 3663, 20 punktą; minėto sprendimo *CaixaBank France* 21 punktą bei 2007 m. lapkričio 29 d. Sprendimo *Komisija prieš Austriją*, C-393/05, Rink. p. I-10195, 52 punktą ir jame nurodytą teismų praktiką).

51 Tačiau reikia priminti, kad, nepaisant privalomuosius bendrojo intereso pagrindus atitinkančio teisėto tikslo Sąjungos teisės atžvilgiu, Sutartimi garantuojamų pagrindinių laisvių apribojimo pateisinimas reikalauja, kad atitinkama priemonė būtų tinkama užtikrinti tam tikro tikslo įgyvendinimą ir neviršytų to, kas būtina jam pasiekti (šiuo klausimu žr. 2002 m. lapkričio 26 d. Sprendimo *Oteiza Olazabal*, C-100/01, Rink. p. I-10981, 43 punktą; 2008 m. spalio 16 d. Sprendimo *Renneberg*, C-527/06, p. I-7735, 81 punktą; 2009 m. birželio 11 d. Sprendimo *X ir Passenheim-van Schoot*, C-155/08 ir C-157/08, Rink. p. I-5093, 47 punktą ir 2009 m. lapkričio 17 d. Sprendimo *Presidente del Consiglio dei Ministri*, C-169/08, Rink. p. I-10821, 42 punktą). Be to, nacionalinės teisės aktai gali užtikrinti nurodyto tikslo įgyvendinimą, tik jeigu jais iš tikrųjų nuosekliai ir sistemiškai siekiama šio tikslo (žr., be kita ko, minėto Sprendimo *Hartlauer* 55 punktą ir minėto Sprendimo *Presidente del Consiglio dei Ministri* 42 punktą).

52 Šiuo atveju, kalbant, pirma, apie kelių eismo saugumo, sveikatos ir aplinkos apsaugos tikslus, nepanašu, kad pagrindinėje byloje nagrinėjamos nuostatos tenkintų ankstesniame punkte primintus reikalavimus, o tai prireikus privalo patikrinti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas.

53 Kaip pažymėjo pats prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, minėtos nuostatos taikytinos tik naujų įrenginių statymo atveju. Todėl jos netaikytinos anksčiau pastatytiems įrenginiams, o tai, pavyzdžiui, reikalautų, kad šie įrenginiai būtų laipsniškai perkelti siekiant nepažeisti su minimaliu atstumu susijusių reikalavimų. Kaip pažymėjo šis teismas, šia aplinkybe kvestionuojama pagrindinėje byloje nagrinėjamos nuostatos atitiktis minėtiems tikslams.

54 Be to, net pripažįstant, kad privalomos minimalaus atstumo tarp degalų tiekimo keliuose įrenginių taisyklės yra tinkamos pasiekti kelių eismo saugumo ir sveikatos bei aplinkos apsaugos tikslus, iš paties prašymo priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo konstatavimo išplaukia, kad šie tikslai galėtų būti labiau įgyvendinti, atsižvelgiant į konkrečią numatyto įrenginio situaciją, vykdant kontrolę, kurią bet kuriuo atveju privalo atlikti savivaldybės, gavusios prašymą išduoti leidimą atidaryti naują degalų tiekimo įrenginį. Kaip išplaukia iš šio sprendimo 4 punkto, ši kontrolė, be kita ko, apima šio įrenginio atitiktį žemės naudojimo plano nuostatoms ir taisyklėms dėl higienos, aplinkos apsaugos ir kelių eismo saugumo. Šiomis aplinkybėmis, kaip nurodė ir pats prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, nustatant minimalaus atstumo reikalavimą buvo viršyta tai, kas būtina siekiamiems tikslams įgyvendinti.

55 Antra, dėl sprendime pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą nurodyto „vartotojams teikiamų paslaugų racionalizavimo“ tikslo reikia priminti, pirma, kad vien ekonominiai motyvai negali būti laikomi privalomuoju bendrojo intereso pagrindu, pateisinančiu Sutartimi užtikrinamos pagrindinės laisvės apribojimą (žr. 2005 m. kovo 17 d. Sprendimo *Kranemann*, C-109/04, Rink. p. I-2421, 34 punktą ir jame nurodytą teismų praktiką).

56 Kita vertus, net darant prielaidą, kad šis tikslas galėtų būti laikomas privalomuoju bendrojo intereso pagrindu tiek, kiek jis susiję su vartotojų apsauga, o ne vien ekonominiu motyvu, sudėtinga nustatyti, kaip tokios teisės aktų nuostatos, kaip antai nagrinėjamos pagrindinėje byloje, galėtų tinkamai apsaugoti vartotojus arba būti jiems naudingos. Atvirkščiai, kaip iš esmės nurodė iš prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, panašu, kad tokios nuostatos, trukdydamos naujų ūkio subjektų patekimą į rinką, palengvina jau esančių Italijos teritorijoje ūkio subjektų padėtį, o vartotojai iš to negauna realios naudos. Bet kuriuo atveju atrodo, kad minėtais teisės aktais viršijama tai, kas yra būtina norint įgyvendinti vartotojų apsaugos tikslą, o tai prireikus privalo įvertinti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas.

57 Atsižvelgiant į visa tai, kas išdėstyta, į pateiktą klausimą reikia atsakyti, kad EB 43 straipsnis kartu su EB 48 straipsniu turi būti aiškinami taip, kad tokios vidaus teisės aktų nuostatos, kaip antai nagrinėjamos pagrindinėje byloje, kuriose nustatyti privalomi minimalūs atstumai tarp degalų tiekimo keliuose įrenginių, sudaro Sutartyje įtvirtintos įsisteigimo laisvės apribojimą. Tokiomis aplinkybėmis, kokios nagrinėjamos pagrindinėje byloje, nepanašu, kad šis apribojimas gali būti pateisinamas kelių eismo saugumo, sveikatos ir aplinkos apsaugos bei vartotojams teikiamų paslaugų racionalizavimo tikslais, o tai privalo patikrinti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

58 Kadangi šis procesas pagrindinės bylos šalims yra vienas iš etapų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nagrinėjamoje byloje, bylinėjimosi išlaidų klausimą turi spręsti šis teismas. Išlaidos, susijusios su pastabų pateikimu Teisingumo Teismui, išskyrus tas, kurias patyrė minėtos šalys, nėra atlygintinos.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (trečioji kolegija) nusprendžia:

EB 43 straipsnis kartu su EB 48 straipsniu turi būti aiškinami taip, kad tokios vidaus teisės aktų nuostatos, kaip antai nagrinėjamos pagrindinėje byloje, kuriose nustatyti privalomi minimalūs atstumai tarp degalų tiekimo keliuose įrenginių, sudaro EB sutartyje įtvirtintos įsisteigimo laisvės apribojimą. Tokiomis aplinkybėmis, kokios nagrinėjamos pagrindinėje byloje, nepanašu, kad šis apribojimas gali būti pateisinamas kelių eismo saugumo, sveikatos ir aplinkos apsaugos bei vartotojams teikiamų paslaugų racionalizavimo tikslais, o tai privalo patikrinti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas.

Parašai.