Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
MACIEJ SZPUNAR
prednesené 25. februára 2016 [1]

Spojené veci C-458/14 a C-67/15

Promoimpresa srl
proti
Consorzio dei comuni della Sponda Bresciana del Lago di Garda e del Lago di Idro,
Regione Lombardia (C-458/14)
[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (Regionálny správny súd pre Región Lombardsko, Taliansko)]
a
Mario Melis,
Tavolara Beach Sas,
Dionigi Piredda,
Claudio Del Giudice
proti
Comune di Loiri Porto San Paolo,
Provincia di Olbia Tempio (C-67/15)

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna (Regionálny správny súd pre Región Sardínia, Taliansko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania — Sloboda usadiť sa — Využívanie verejného majetku v prímorských a jazerných oblastiach — Smernica 2006/123/ES — Článok 4 ods. 6 — Pojem ‚systém udeľovania povolení' — Článok 12 — Počet povolení obmedzený z dôvodu nedostatku prírodných zdrojov — Automatické predĺženie platnosti povolení — Konformný výklad — Účinok smernice vo vnútroštátnom právnom poriadku"

Úvod

1. Tieto spojené veci sa týkajú tej istej problematiky, a to predĺženia výlučných práv na využívanie verejného majetku v prímorských a jazerných oblastiach v Taliansku.

2. Na talianske súdy boli podané žaloby o neplatnosť správnych rozhodnutí, ktorými bola ukončená platnosť aktov považovaných za „koncesie" v talianskom práve, týkajúcich sa využívania verejného priestranstva nachádzajúceho sa na pobreží Gardského jazera a Sardínie. [2] Končiaci koncesionári spochybňujú tieto rozhodnutia a odvolávajú sa na právnu úpravu, ktorá predlžuje platnosť týchto aktov až do neskoršieho dátumu. Vnútroštátne súdy sa pýtajú na zlučiteľnosť tejto právnej úpravy s ustanoveniami Zmluvy o FEÚ, ako aj ustanoveniami smernice 2006/123/ES [3].

1 — Jazyk prednesu: francúzština.

2 — O tú istú problematiku ide vo veci Regione autonoma della Sardegna (C-449/15), v ktorej tiež prebieha konanie na Súdnom dvore.

3 — Smernica Európskeho parlamentu a Rady z 12. decembra 2006 o službách na vnútornom trhu (Ú. v. EÚ L 376, s. 36).

3. Tieto veci teda dávajú Súdnemu dvoru príležitosť vymedziť pôsobnosť pravidiel uplatniteľných na koncesie na služby, vo vzťahu k pôsobnosti ustanovení týkajúcich sa povolenia na činnosti služieb, ako aj poskytnúť výklad článku 12 smernice 2006/123, týkajúceho sa systému udeľovania povolení, ktorých počet je obmedzený z dôvodu nedostatku prírodných zdrojov.

Právny rámec

Právo Únie

4. Články 9 až 13 smernice 2006/123 obsahujú ustanovenia uplatniteľné na systémy udeľovania povolení, ktorým podlieha prístup k činnostiam služieb alebo ich výkon.

5. Článok 12 tejto smernice, nazvaný „Výberové konanie v prípade viacerých kandidátov“, stanovuje:

„1. Tam, kde je počet povolení pre danú činnosť obmedzený z dôvodu nedostatku dostupných prírodných zdrojov alebo technickej kapacity, členské štáty uplatňujú u potenciálnych kandidátov také výberové konanie, ktoré poskytne v plnom rozsahu záruky nestrannosti a transparentnosti, predovšetkým vrátane primeraného zverejnenia začatia konania, jeho priebehu a ukončenia.

2. V prípadoch uvedených v odseku 1 sa povolenie udeľuje na primeranú určitú dobu a nemôže byť automaticky obnovené, ani nemôže udeľovať žiadnu inú výhodu poskytovateľovi, ktorého platnosť povolenia práve uplynula, ani pre žiadnu osobu, ktorá má s týmto poskytovateľom osobitné väzby.

3. Pokiaľ odsek 1 a články 9 a 10 neustanovujú inak, môžu členské štáty pri stanovovaní pravidiel výberových konaní v súlade s právom Spoločenstva zohľadniť faktory verejného zdravia, cieľov sociálnej politiky, ochrany zdravia a bezpečnosti zamestnancov alebo samostatne zárobkovo činných osôb, ochrany životného prostredia, zachovania kultúrneho dedičstva a iné závažné dôvody týkajúce sa verejného záujmu.“

Talianske právo

Právna úprava koncesií týkajúcich sa prímorských oblastí

6. Na majetok, ktorý patrí do verejného priestranstva v prímorských oblastiach, sa vzťahuje kódex navigácie, ktorý najmä v článku 36 stanovuje, že tento majetok môže byť predmetom koncesie.

7. Tento kódex okrem toho stanovoval v článku 37 ods. 2 prednostné právo pre existujúceho koncesionára v prípade predĺženia platnosti koncesie.

8. Po tom, ako Európska komisia začala konanie o nesplnení povinnosti, bolo toto prednostné právo zrušené článkom 1 ods. 18 zákonného dekrétu č. 194 (decreto-legge n. 194 – Proroga di termini previsti da disposizioni legislative) z 30. decembra 2009 (GURI č. 302 z 30. decembra 2009, ďalej len „zákonný dekrét č. 194/2009“).

9. Tento článok predĺžil platnosť koncesií týkajúcich sa verejného majetku v prímorskej oblasti, ktorých platnosť sa končila najneskôr 31. decembra 2012, do tohto dátumu.

10. Pri konverzii zákonného dekrétu č. 194/2009 na zákon, a to zákonom č. 25 (legge n. 25) z 26. februára 2010 (GURI č. 48 z 27. februára 2010), bolo toto ustanovenie zmenené v tom zmysle, že platnosť koncesií, ktorých platnosť sa končila najneskôr 31. decembra 2015, bola predĺžená až do tohto dátumu.

11. Toto ustanovenie bolo následne zmenené a doplnené článkom 34k zákonného dekrétu č. 179 (decreto-legge n. 179 – Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese) z 18. októbra 2012 (GURI č. 245 z 19. októbra 2012), ktorý bol konvertovaný na zákon č. 221 (legge n. 221) zo 17. decembra 2012 (GURI č. 294 z 18. decembra 2012), v tom zmysle, že platnosť koncesií bola predĺžená až do 31. decembra 2020.

Právna úprava preberajúca smernicu 2006/123

12. Smernica 2006/123 bola prebratá do talianskeho práva legislatívnym dekrétom č. 59 (decreto legislativo n. 59 – Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno) z 26. marca 2010 (GURI č. 94 z 23. apríla 2010).

13. Článok 16 ods. 4 tohto legislatívneho dekrétu stanovuje, že keď je počet licencií, ktorý je k dispozícii, obmedzený z dôvodu nedostatku prírodných zdrojov, nemôže byť platnosť týchto licencií automaticky predĺžená.

Skutkové okolnosti sporov vo veci samej a prejudiciálne otázky

Vec C-458/14

14. Rozhodnutiami zo 16. júna a 17. augusta 2006 Consorzio dei comuni della Sponda Bresciana del Lago di Garda e del Lago di Idro (ďalej len „Consorzio“) vydalo spoločnosti Promoimpresa srl (ďalej len „Promoimpresa“) koncesiu na využívanie určitej oblasti na rekreačné účely v rámci priestranstva pri Gardskom jazere.

15. Článok 3 rozhodnutia, ktorým bola poskytnutá táto koncesia, stanovoval jej automatické skončenie 31. decembra 2010.

16. Dňa 14. apríla 2010 Promoimpresa podala žiadosť o predĺženie platnosti koncesie, ale Consorzio ju rozhodnutím zo 6. mája 2011 zamietlo z dôvodu, že platnosť koncesie, o ktorú ide vo veci samej, bola obmedzená na päť rokov, pričom bolo vylúčené akékoľvek automatické predĺženie platnosti a nová koncesia musí byť vydaná na základe verejného obstarávania.

17. Promoimpresa podala na vnútroštátny súd žalobu proti tomuto rozhodnutiu, pričom sa odvolávala najmä na porušenie článku 1 ods. 18 zákonného dekrétu č. 194/2009. Tvrdila, že tento zákonný dekrét, hoci upravuje koncesie týkajúce sa činnosti v prímorských oblastiach, sa uplatňuje takisto na koncesie na využívanie verejného majetku v jazerných oblastiach.

18. Vnútroštátny súd sa domnieva, že dotknuté ustanovenie tým, že stanovuje predĺženie platnosti koncesií na využívanie majetku, vytvára neodôvodnené obmedzenie slobody usadiť sa a slobodného poskytovania služieb, keďže spôsobuje nemožnosť prístupu ku koncesiám, ktorých platnosť sa končí, akémukoľvek inému konkurentovi.

19. V tomto kontexte Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (Regionálny správny súd pre Región Lombardsko) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru túto prejudiciálnu otázku:

„Bránia zásady slobody usadiť sa, zákazu diskriminácie a ochrany hospodárskej súťaže, uvedené v článkoch 49 ZFEÚ, 56 ZFEÚ a 106 ZFEÚ, ako aj zásada [‚pravidla odôvodnenosti‘], obsiahnuté v týchto ustanoveniach, vnútroštátnym právnym predpisom, ktoré v dôsledku postupných legislatívnych zásahov vedú k opakovanému odkladu dátumu skončenia platnosti koncesií týkajúcich sa hospodársky významného verejného majetku v prímorských, jazerných a riečnych oblastiach,

ktorých doba platnosti sa zo zákona predlžuje na najmenej 11 rokov, čím sa zachováva výlučné právo jedného koncesionára na využívanie predmetného majetku na hospodárske účely, hoci obdobie platnosti jemu udelenej koncesie už uplynulo, s tým dôsledkom, že iným hospodárskym subjektom – záujemcom sa odníma akákoľvek možnosť získať predmetný majetok do užívania na základe verejného obstarávania?“

Vec C-67/15

20. Žalobcovia vo veci samej, s výnimkou odborovej organizácie v oblasti kúpania, sú organizátormi činnosti v oblasti turistického ruchu a rekreácie v oblasti zóny pláže v Comune di Loiri Porto San Paolo (obec Loiri Porto San Paolo, ďalej len „obec“) na základe koncesií, ktoré im boli pridelené obcou v roku 2004 na obdobie šesť rokov a potom ich platnosť bola predĺžená o jeden rok, do roku 2011.

21. Predložili obci žiadosti o predĺženie platnosti koncesií na rok 2012. Keďže obec na tieto žiadosti neodpovedala, domnievali sa, že môžu pokračovať vo svojej činnosti v súlade s článkom 1 ods. 18 zákonného dekrétu č. 194/2009.

22. Dňa 11. mája 2012 obec uverejnila oznámenie o vyhlásení výberového konania na zadanie siedmich nových koncesií, pričom niektoré z nich sa týkali oblastí, pre ktoré už boli vydané koncesie žalobcom vo veci samej.

23. Dňa 6. júna 2012 žalobcovia vo veci samej napadli dotknuté akty na Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna (Regionálny správny súd pre Región Sardínia). Následne rozšírili svoje výhrady na rozhodnutie z 8. júna 2012, ktorým obec zadala koncesie iným osobám ako žalobcom vo veci samej, a potom napadli opatrenia, ktorými im obecná polícia nariadila, aby odstránili svoje zariadenia.

24. V rámci svojich žalôb obci najmä vytýkali, že nezohľadnila automatické predĺženie platnosti koncesií, stanovené vnútroštátnou právnou úpravou.

25. Vnútroštátny súd sa domnieva, že toto automatické predĺženie platnosti bráni uplatňovaniu práva Únie, najmä článku 12 smernice 2006/123. Zdá sa, že článok 16 legislatívneho dekrétu č. 59/2010, ktorý preberá článok 12 smernice 2006/123, v podstate nebol uplatnený z dôvodu, že bolo prijaté osobitné legislatívne pravidlo, ktoré predĺžilo platnosť udelených koncesií.

26. V tomto kontexte Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna (Regionálny správny súd pre Región Sardínia) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru nasledujúce prejudiciálne otázky:

„1. Bránia zásady slobody usadiť sa, zákazu diskriminácie a ochrany hospodárskej súťaže, uvedené v článkoch 49 ZFEÚ, 56 ZFEÚ a 106 ZFEÚ, vnútroštátnej právnej úprave, ktorá v dôsledku postupných legislatívnych zásahov vedie k opakovanému odkladu dátumu skončenia platnosti koncesií, týkajúcich sa hospodársky významného verejného majetku v prímorskej oblasti?

2. Bráni článok 12 smernice 2006/123 vnútroštátnemu ustanoveniu, akým je článok 1 ods. 18 zákonného dekrétu č. 194 z 29. decembra 2009, zmeneného na zákon zákonom č. 25 z 26. februára 2010 v znení neskorších predpisov, ktoré umožňuje automatické predĺženie doby platnosti udelených koncesií týkajúcich sa verejného majetku v prímorskej oblasti, pokiaľ ide o činnosti v oblasti turistického ruchu a rekreácie, a to do 31. decembra 2015, resp., v zmysle článku 34k zákonného dekrétu č. 179 z 18. októbra 2012, prijatého prostredníctvom článku 1 ods. 1 zákona č. 221 zo 17. decembra 2012, ktorým sa tento zákonný dekrét zmenil na zákon, do 31. decembra 2020?“

Konanie pred Súdnym dvorom

27. Rozhodnutia vnútroštátnych súdov boli doručené do kancelárie Súdneho dvora 3. októbra 2014 (vec C-458/14) a 12. februára 2015 (vec C-67/15). Písomné pripomienky predložili žalobcovia vo veci samej, talianska vláda a Komisia (v oboch veciach), ako aj grécka vláda (vec C-458/14) a česká vláda (vec C-67/15). Rozhodnutím z 27. októbra 2015 boli veci spojené na účely ústnej časti konania a na účely vyhlásenia rozsudku.

28. Žalobcovia vo veci samej, obec, talianska a holandská vláda, ako aj Komisia sa zúčastnili na pojednávaní, ktoré sa konalo 3. decembra 2015.

Posúdenie

29. Vnútroštátne súdy sa vo svojich otázkach pýtajú, či články 49 ZFEÚ, 56 ZFEÚ a 106 ZFEÚ bránia vnútroštátnej právnej úprave, ktorá stanovuje automatický odklad dátumu skončenia platnosti koncesií týkajúcich sa verejného majetku v prímorskej a jazernej oblasti.

30. Okrem toho sa vnútroštátny súd vo svojej druhej otázke vo veci C-67/15 pýta, či je takáto právna úprava v súlade s článkom 12 smernice 2006/123.

31. Hoci prejudiciálna otázka vo veci C-458/14 neodkazuje na smernicu 2006/123, o jej článku 12 diskutovali účastníci konania a dotknuté osoby. Treba v tejto súvislosti pripomenúť, že Súdny dvor môže na účely poskytnutia užitočnej odpovede zohľadniť normy práva Únie, na ktoré vnútroštátny súd neodkazuje v znení svojej otázky. [4]

O prípustnosti prejudiciálnych otázok

32. Talianska vláda položila otázku, či je návrh na začatie prejudiciálneho konania vo veci C-458/14 prípustný, pričom uvádza, že v čase, keď nastali skutkové okolnosti vo veci samej, sa článok 1 ods. 18 zákonného dekrétu č. 194/09 týkal výlučne koncesií na využívanie majetku v prímorských oblastiach. Rozšírenie účinkov tejto právnej úpravy na koncesie týkajúce sa jazerných oblastí, ku ktorému došlo po prijatí aktov napadnutých na vnútroštátnom súde, nie je možné z hľadiska *ratione temporis* podľa tejto vlády uplatniť.

33. V tejto súvislosti pripomínam, že pokiaľ ide o výklad ustanovení vnútroštátneho práva, Súdny dvor musí v zásade vychádzať z právnej kvalifikácie vyplývajúcej z rozhodnutia vnútroštátneho súdu, keďže podľa ustálenej judikatúry Súdny dvor nemá právomoc vykladať vnútroštátne právo členského štátu. [5]

34. Pokiaľ ide o uplatniteľnosť článku 1 ods. 18 zákonného dekrétu č. 194/09 v spore vo veci samej, z rozhodnutia vnútroštátneho súdu vo veci C-458/14 vyplýva, že žalobca vo veci samej sa odvoláva na porušenie tohto ustanovenia a tvrdí, že sa uplatňuje takisto na koncesie na využívanie majetku v jazerných oblastiach. Vnútroštátny súd poznamenáva, že diskusia na ňom sa sústreďuje na tento žalobný dôvod a uvádza viacero príčin, pre ktoré sa domnieva, že na skutkové okolnosti vo veci samej sa vzťahuje toto ustanovenie.

4 — Pozri najmä rozsudky Telaustria a Telefonadress (C-324/98, EU:C:2000:669, bod 59), ako aj Efir (C-19/12, EU:C:2013:148, bod 27).

5 — Rozsudok Târşia (C-69/14, EU:C:2015:662, bod 13 a citovaná judikatúra).

35. Za týchto podmienok, keďže rozhodnutie vnútroštátneho súdu obsahuje viaceré spresnenia týkajúce sa relevantnosti položenej otázky, Súdny dvor nemôže podľa mňa uplatniť hypotézu umožňujúcu zamietnuť návrh na začatie prejudiciálneho konania ako neprípustný, ak je zjavné, že požadovaný výklad práva Únie nemá žiadnu súvislosť s existenciou alebo predmetom sporu vo veci samej. [6]

36. V druhom rade v oboch veciach talianska vláda poznamenala, že článok 34k zákonného dekrétu č. 179/2012, ktorý odkladá skončenie platnosti koncesií dotknutých vo veci samej na 31. decembra 2020, bol prijatý neskôr ako akty napadnuté vo veci samej a že prejudiciálne otázky sú prípustné len v rozsahu, v akom sa týkajú predĺženia platnosti koncesií až do 31. decembra 2015.

37. V tejto súvislosti stačí poznamenať, že prejudiciálne otázky sa týkajú prípadu vnútroštátnej právnej úpravy, ktorá stanovuje automatický a opakovaný odklad dátumu skončenia platnosti koncesií týkajúcich sa verejného majetku v prímorskej a jazernej oblasti. Pokiaľ ide o otázku, či uplatniteľné vnútroštátne ustanovenia sú tie, ktoré odkladajú toto skončenie platnosti až na 31. decembra 2015, alebo dokonca na 31. decembra 2020, nielenže patrí do právomoci vnútroštátneho súdu, ale ani neovplyvňuje prípustnosť takto formulovaných prejudiciálnych otázok.

38. Vzhľadom na tieto úvahy sa domnievam, že prejudiciálne otázky sú prípustné.

O výklade smernice 2006/123

Vzťah medzi smernicou 2006/123 a Zmluvou o FEÚ

39. Prejudiciálne otázky sa týkajú výkladu tak ustanovení primárneho práva, ako aj ustanovení smernice 2006/123.

40. Podotýkam, že podľa ustálenej judikatúry pokiaľ je určitá oblasť predmetom úplnej harmonizácie na úrovni Únie, každé vnútroštátne opatrenie, ktoré sa jej týka, sa musí posudzovať s ohľadom na ustanovenia tohto harmonizačného opatrenia a nie s ohľadom na primárne právo. [7]

41. Súdny dvor už konštatoval v rozsudku Rina Services a i., [8] že smernicou 2006/123 sa vykonala takáto úplná harmonizácia vo vzťahu k službám patriacim do jej pôsobnosti, pokiaľ ide o jej článok 14, týkajúci sa slobody usadiť sa. V dvoch iných prípadoch, v ktorých bola smernica 2006/123 uplatniteľná na spor vo veci samej, v ktorých boli vydané rozsudky Trijber a Harmsen, ako aj Hiebler, Súdny dvor v podstate nasledoval ten istý prístup, pričom sa obmedzil na poskytnutie výkladu článkov 10, 11 a 15 tejto smernice bez toho, aby sa vyjadril k ustanoveniam Zmluvy o FEÚ. [9]

42. Domnievam sa, že tento prístup platí aj vo vzťahu k celému zneniu článkov 9 až 13 smernice 2006/123, ktoré obsahujú ustanovenia týkajúce sa systémov udeľovania povolení, a najmä vo vzťahu k jej článku 12.

43. Tak ako to platí v prípade článku 14 smernice 2006/123, ktorý stanovuje zoznam požiadaviek zakázaných v rámci výkonu slobody usadiť sa, normotvorca Únie stanovil v článkoch 9 až 13 tejto smernice sériu ustanovení, ktoré členský štát musí dodržiavať, keď činnosť služby podlieha vydaniu povolenia. Tento normotvorca tak vykonal úplnú harmonizáciu dotknutej oblasti.

6 — Rozsudok Târşia (C-69/14, EU:C:2015:662, bod 14 a citovaná judikatúra).

7 — Pozri najmä rozsudky Hedley Lomas (C-5/94, EU:C:1996:205, bod 18) a UPC DTH (C-475/12, EU:C:2014:285, bod 63). Pozri, pokiaľ ide o analýzu tejto judikatúry, návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Cruz Villalón vo veci Rina Services a i. (C-593/13, EU:C:2015:159, bod 12).

8 — C-593/13, EU:C:2015:399, body 37 a 38. To isté riešenie, pokiaľ ide o články 15 a 16 smernice 2006/123, navrhol generálny advokát Bot v návrhoch vo veci Komisia/Maďarsko (C-179/14, EU:C:2015:619, bod 73), v ktorej prebieha konanie na Súdnom dvore.

9 — Rozsudky Trijber a Harmsen (C-340/14 a C-341/14, EU:C:2015:641), ako aj Hiebler (C-293/14, EU:C:2015:843).

44. Konkrétne článok 12 ods. 1 a 2 smernice 2006/123 stanovuje, že keď je počet povolení, ktoré sú k dispozícii, obmedzený z dôvodu nedostatku prírodných zdrojov alebo technickej kapacity, povolenia sa musia vydávať na základe nestranného a transparentného výberového konania na obmedzenú dobu a nemôžu byť predmetom automatického predĺženia platnosti.

45. Tieto ustanovenia by boli zbavené potrebného účinku, keby sa umožnilo členským štátom vyhnúť sa im tak, že sa odvolajú na odôvodnenie založené na primárnom práve.

46. Preto sa domnievam, že v prípade, keď sa uplatňuje článok 12 smernice 2006/123, sa musí vykonať preskúmanie zlučiteľnosti predmetnej vnútroštátnej právnej úpravy s týmto ustanovením, ale bez pravidiel primárneho práva.

Uplatniteľnosť článku 12 smernice 2006/123

47. Na úvod by som chcel poznamenať, že akt, ktorým členský štát priznáva výlučné právo na využívanie verejného majetku, možno v zásade posúdiť z hľadiska viacerých ustanovení práva Únie, najmä z hľadiska článkov 49 ZFEÚ, 56 ZFEÚ a 106 ZFEÚ, ako aj pravidiel verejného obstarávania.

48. Na účely určenia, či je v predmetnom prípade uplatniteľná smernica 2006/123, treba preskúmať, či vydanie koncesie na využívanie majetku v prímorských alebo jazerných oblastiach podľa talianskeho práva predstavuje systém udeľovania povolení v zmysle tejto smernice.

49. Článok 4 ods. 6 smernice 2006/123 definuje „systém udeľovania povolení“ ako každý postup, v rámci ktorého sa od poskytovateľa alebo príjemcu vyžaduje, aby podnikol kroky smerom k získaniu úradného rozhodnutia alebo konkludentného rozhodnutia o prístupe k činnosti v oblasti služieb alebo jej vykonávaní od príslušného orgánu.

50. V tejto súvislosti poznamenávam, že na rozdiel od článku 49 ZFEÚ sa ustanovenia kapitoly III smernice 2006/123, týkajúce sa slobody usadiť sa, uplatňujú nezávisle od existencie cezhraničného prvku.[10] Nie je teda potrebné určiť na účely uplatnenia článku 12 tejto smernice, či predmetné povolenie má určitý cezhraničný význam.

51. Uplatnenie tohto článku 12 v predmetnom prípade však na druhej strane vyžaduje analýzu troch prvkov, o ktorých diskutovali účastníci konania, teda po prvé podobnosti medzi predmetnou situáciou a situáciou obchodného prenájmu, po druhé rozdielu v porovnaní s koncesiou na služby a po tretie uplatniteľnosti ustanovení týkajúcich sa obmedzenosti povolení z dôvodu nedostatku prírodných zdrojov.

– O tvrdení odvolávajúcom sa na podobnosť s obchodným prenájmom

52. Žalobcovia vo veci samej v dvoch sporoch a grécka vláda tvrdia, že dotknuté koncesie na využívanie majetku v prímorských a jazerných oblastiach predstavujú obchodný prenájom, ktorý dáva jednotlivcovi možnosť využívať verejný majetok, bez toho, aby išlo o povolenie podmieňujúce prístup k činnosti služby.

53. S touto teóriou nesúhlasím.

10 — Dovoľujem si odkázať na bod 24 návrhov, ktoré som predniesol vo veci Hiebler (C-293/14, EU:C:2015:472), ako aj na body 49 až 57 návrhov, ktoré som predniesol vo veciach Trijber a Harmsen (C-340/14 a C-341/14, EU:C:2015:505).

54. Z rozhodnutí vnútroštátnych súdov vyplýva, že prístup k činnosti týkajúcej sa využívania verejného majetku v prímorských a jazerných oblastiach v Taliansku, akým je správa pobrežného priestranstva na turistické a rekreačné účely, si vyžaduje vydanie koncesného aktu príslušným obecným úradom. Tomuto aktu je teda podriadený prístup k predmetnej činnosti služby.

55. Nakoniec sú to práve akty, ktorými bolo zamietnuté predĺženie platnosti takéhoto povolenia, ktoré napadli žalobcovia vo veci samej.

56. Skutočnosť, že vydanie takéhoto povolenia zahŕňa takisto to, že sa dá k výlučnej dispozícii verejný majetok vo forme prenájmu, nemôže ovplyvniť kvalifikáciu tohto systému ako systému udeľovania povolení.

– O rozdiele v porovnaní s koncesiami na služby

57. Poznamenávam, že systém, ktorý možno kvalifikovať ako „systém udeľovania povolení“, môže byť vylúčený z pôsobnosti ustanovení smernice 2006/123, ak patrí do pôsobnosti pravidiel vzťahujúcich sa na verejné obstarávanie. [11]

58. V tejto súvislosti v predmetnom prípade vnútroštátne súdy uvádzajú, že predmetné koncesie na využívanie majetku v prímorských a jazerných oblastiach môžu byť považované za koncesie na služby.

59. Treba teda preskúmať, či ide v predmetnom prípade o koncesie na služby, na ktoré sa by sa potom nevzťahovali ustanovenia smernice 2006/123, ale zásady a pravidlá práva Únie v oblasti verejného obstarávania.

60. V tejto súvislosti skutočnosť, že zmluvy, o ktoré ide vo veci samej, sa považujú za „koncesie“ v talianskom práve, nemá vôbec dosah na ich kvalifikáciu – ktorá je autonómna – v práve Únie.

61. Ako správne poznamenala holandská vláda, pojem „koncesia“ sa často používa na označenie výlučného práva alebo aktu povolenia bez toho, aby to znamenalo, že ide o koncesiu v zmysle právnej úpravy verejného obstarávania. [12]

62. Pre koncesiu na služby je typické to, že najmä orgán zverí výkon činnosti služby, zvyčajne služby, ktorej výkon prináleží tomuto orgánu, koncesionárovi, pričom mu uloží povinnosť poskytovať určitú službu. [13]

63. Kvalifikácia určitého aktu ako koncesie na služby si teda vyžaduje konštatovanie, že poskytovanie služieb podlieha osobitným požiadavkám definovaným dotknutým orgánom a že hospodársky subjekt nemôže voľne odstúpiť od tohto poskytovania.

11 — Pozri odôvodnenie 57 smernice 2006/123.

12 — Pozri tiež poznámku pod čiarou 25 vo vysvetľujúcom oznámení Komisie o koncesiách v práve Spoločenstva [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES C 121, 2000, s. 2).

13 — Pozri v tomto zmysle rozsudok Belgacom (C-221/12, EU:C:2013:736, bod 33). Pozri tiež návrhy, ktoré predniesol generálny advokát La Pergola vo veci BFI Holding (C-360/96, EU:C:1998:71), ako aj návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Alber vo veci RI.SAN. (C-108/98, EU:C:1999:161, bod 50).

64. Tieto úvahy potvrdzuje odôvodnenie 14 smernice 2014/23,[14] z ktorého vyplýva, že by sa za koncesie nemali považovať niektoré akty, ako napríklad povolenia alebo licencie, a to najmä v prípade, že hospodársky subjekt môže slobodne prestať uskutočňovať stavebné práce alebo poskytovať služby. Na rozdiel od týchto aktov koncesné zmluvy zahŕňajú vzájomne kogentné záväzky, v zmysle ktorých uskutočnenie prác alebo poskytovanie služieb podlieha osobitným požiadavkám definovaným koncesným obstarávateľom.

65. V predmetnom prípade však nevyplýva zo skutočností opísaných v rozhodnutiach vnútroštátnych súdov, že by žalobcovia v sporoch vo veci samej boli povinní na základe aktov považovaných za „koncesie na využívanie majetku“ vo vnútroštátnom práve vykonávať činnosť služieb, ktorá by im bola špecificky zverená verejným orgánom a ktorá by podliehala osobitným požiadavkám definovaným týmto orgánom.

66. Ako správne poznamenala Komisia, predmetom aktov, o ktoré ide vo veci samej, nie je poskytovanie služieb definovaných koncesným obstarávateľom, ale vykonávanie hospodárskych turisticko-rekreačných činností v rámci oblasti kúpania, čo zahŕňa výlučné využívanie tohto verejného majetku.

67. Z týchto okolností, pričom prináleží vnútroštátnemu súdu ich preveriť, vyplýva, že zmluvné záväzky, o ktoré ide vo veci samej, nepredstavujú koncesie na služby v zmysle pravidiel práva Únie v oblasti verejného obstarávania.

68. Domnievam sa teda, že také vnútroštátne ustanovenia, aké sa týkajú udeľovania koncesií na využívanie majetku v prímorských a jazerných oblastiach v talianskom práve, predstavujú systém udeľovania povolení, na ktorý sa vzťahujú články 9 až 13 smernice 2006/123.

69. Dodávam, že v prípade, že by zmluvné záväzky, o ktoré ide vo veci samej, mali byť považované za „koncesie na služby“ v zmysle práva Únie, takže by sa neuplatnili harmonizované pravidlá smernice 2006/123, požiadavky stanovené pre vnútroštátne orgány v zmysle základných pravidiel Zmluvy a zásady, ktoré z nich vyplývajú, sú v podstate tie isté. Totižto, v rozsahu, v akom ide o hospodárske činnosti s určitým cezhraničným významom, pokiaľ ide o povinnosť dodržiavať tieto základné pravidlá a tieto zásady, sa povolenie neodlišuje od koncesie na služby.[15]

– O existencii obmedzeného počtu povolení z dôvodu nedostatku prírodných zdrojov

70. Pripomínam, že článok 12 smernice 2006/123 sa týka osobitného prípadu systémov, v ktorých je obmedzený počet povolení, a to z dôvodu nedostatku prírodných zdrojov alebo technickej kapacity.

71. Poznamenávam, že z rozhodnutí vnútroštátnych súdov vyplýva, že povolenia, o ktoré ide v predmetnom prípade, boli vydané na úrovni obce a ich počet je obmedzený.

72. Verejné priestranstvá nachádzajúce sa v prímorských a jazerných oblastiach, ktoré môžu byť predmetom hospodárskeho využívania v rámci danej obce, sú zjavne obmedzené, a preto ich možno považovať za „nedostatkové prírodné zdroje“ v zmysle článku 12 smernice 2006/123.

73. Účastníci konania navyše neuvádzajú, okrem nedostatku týchto prírodných zdrojov, žiadny iný naliehavý dôvod všeobecného záujmu, ktorý by mohol odôvodniť obmedzenie počtu povolení, ktoré sú v predmetnej veci k dispozícii.

14 — Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/23/EÚ z 26. februára 2014 o udeľovaní koncesií (Ú. v. EÚ L 94, s. 1), hoci nie je uplatniteľná v predmetnej veci z hľadiska *ratione temporis*, môže slúžiť ako zdroj inšpirácie na účely definície pojmu „koncesia na služby“.

15 — Rozsudky Sporting Exchange (C-203/08, EU:C:2010:307, body 46 a 49), Engelmann (C-64/08, EU:C:2010:506, body 52 až 54) a Belgacom (C-221/12, EU:C:2013:736, bod 33).

74. V tejto súvislosti tvrdenie uvádzané žalobcami v sporoch vo veci samej, ako aj talianskou vládou, podľa ktorého talianske morské pobrežie ako celok nemožno považovať za „nedostatkové zdroje“, podľa mňa nevhodne odvádza diskusiu iným smerom.

75. Pokiaľ ide o povolenia vydané na obecnej úrovni, treba zohľadniť dotknuté verejné priestranstvá. Je totiž v predmetnej veci jasné, že ide o obmedzený počet povolení, ktoré by ako konkurenti chceli získať potenciálni uchádzači vo výberovom konaní uvedenom v článku 12 ods. 1 smernice 2006/123.

76. Vzhľadom na vyššie uvedené sa domnievam, že článok 12 smernice 2006/123 sa v predmetnom prípade uplatní.

Výklad článku 12 smernice 2006/123

77. Pripomínam, že podľa článku 12 ods. 1 smernice 2006/123, keď je počet povolení, ktoré sú k dispozícii pre určitú činnosť, obmedzený z dôvodu nedostatku prírodných zdrojov alebo technickej kapacity, ich udeľovanie musí podliehať výberovému konaniu rešpektujúcemu záruky transparentnosti a nestrannosti.

78. V súlade s článkom 12 ods. 2 tejto smernice takto udelené povolenie musí mať vhodnú dobu platnosti, nemôže byť automaticky obnovené, a nesmie udeľovať žiadnu výhodu končiacemu poskytovateľovi.

79. Tým, že dotknuté ustanovenia vyžadujú udelenie povolení na obmedzenú dobu, na základe transparentného a nestranného postupu, zabezpečujú to, že činnosť, na ktorej sa podieľa určitý počet prevádzkovateľov, obmedzená z dôvodu nedostatku zdrojov, zostáva otvorená hospodárskej súťaži a je teda potenciálne prístupná pre nových poskytovateľov služieb.

80. Tieto ustanovenia sa zakladajú okrem toho na ustálenej judikatúre, podľa ktorej neexistencia transparentného výberového konania za takýchto podmienok predstavuje nepriamu diskrimináciu hospodárskych subjektov usadených v iných členských štátoch, čo je v zásade v rozpore so zásadou slobody usadiť sa. [16]

81. Poznamenávam, že predĺženie platnosti povolení *ex lege*, udelených pred prebratím smernice 2006/123, je v prvom rade v rozpore s ustanoveniami článku 12 tejto smernice.

82. Odklad dátumu skončenia platnosti existujúcich povolení porušuje povinnosť vyplývajúcu z článku 12 ods. 1 smernice 2006/123, a to stanoviť transparentný a nestranný postup s cieľom výberu uchádzačov.

83. Okrem toho odklad dátumu skončenia platnosti *ex lege*, pokiaľ ide o povolenia, znamená automatické predĺženie platnosti, ktoré je vylúčené výslovným znením článku 12 ods. 2 smernice 2006/123.

84. Žalobcovia v sporoch vo veci samej a talianska vláda však tvrdia, že predĺženie platnosti dotknutých povolení by mohlo byť odôvodnené ako prechodné opatrenie z dôvodov právnej istoty.

16 — Pozri, pokiaľ ide o koncesiu na služby, rozsudok Belgacom (C-221/12, EU:C:2013:736, bod 37 a citovanú judikatúru) a pokiaľ ide o systém udeľovania povolení, rozsudok Engelmann (C-64/08, EU:C:2010:506, body 46 a 51, ako aj citovanú judikatúru).

85. Žalobcovia v sporoch vo veci samej tvrdia, že predĺženie platnosti koncesií na využívanie majetku v prímorských a jazerných oblastiach je nevyhnutné, aby sa mohli dotknutým osobám vrátiť vykonané investície, keďže mohli legitímne očakávať, že im budú automaticky predĺžená platnosť povolení na základe právnej úpravy, ktorá bola uplatniteľná v čase ich vydania a až do prijatia zákonného dekrétu č. 194/2009.

86. Toto stanovisko takisto zastáva talianska vláda, ktorá uvádza, že predĺženie platnosti týchto koncesií predstavuje prechodné opatrenie v rámci prechodu z režimu automatického predlžovania do režimu udeľovania zahŕňajúceho verejné obstarávanie. Takéto opatrenie je podľa tejto vlády odôvodnené potrebou umožniť dotknutým osobám, aby sa im rentabilizovali vykonané investície, v súlade so zásadou ochrany legitímnej dôvery.

87. V tejto súvislosti poznamenávam, že legitímne záujmy majiteľov povolení už boli zohľadnené normotvorcom Únie, keďže v článku 12 ods. 2 smernice 2006/123 stanovil, že povolenia, ak je ich počet obmedzený z dôvodu nedostatku zdrojov, musia byť vydávané na primeranú určitú dobu.

88. Vzhľadom na odôvodnenie 62 tej istej smernice musí byť táto doba stanovená spôsobom, ktorý nebráni ani neobmedzuje voľnú hospodársku súťaž viac, ako je potrebné na umožnenie návratnosti investičných nákladov pre poskytovateľa a primeraný zisk z investovaného kapitálu. [17]

89. Tieto úvahy platia v zásade aj v prípade povolení vydaných na základe smernice 2006/123.

90. Podľa mňa, pokiaľ ide o povolenia, ktoré neboli predmetom postupu v súlade s článkom 12 ods. 1 smernice 2006/123, tento článok bráni tomu, aby členský štát na konci doby platnosti ich platnosť predĺžil a odložil tak vykonanie výberového konania s odvolaním sa na naliehavý dôvod všeobecného záujmu.

91. Hoci článok 12 ods. 3 smernice 2006/123 stanovuje, že členské štáty môžu zohľadniť úvahy týkajúce sa naliehavých dôvodov všeobecného záujmu pri stanovovaní pravidiel výberového konania, toto ustanovenie členským štátom neumožňuje odvolávať sa na tieto úvahy na to, aby sa zbavili povinnosti zorganizovať takýto postup.

92. V každom prípade sa domnievam, že odôvodnenie založené na zásade ochrany legitímnej dôvery, na ktorú sa odvolávajú žalobcovia vo veci samej a talianska vláda, si vyžaduje samostatné posúdenie, ktoré umožní preukázať na základe konkrétnych okolností, že majiteľ povolenia mohol legitímne očakávať, že platnosť jeho povolenia bude predĺžená a vykonal zodpovedajúce investície.

93. Na toto odôvodnenie sa teda nemožno oprávnene odvolávať na podporu takého automatického predĺženia platnosti, aké zriadil taliansky normotvorca, ktoré sa uplatňuje nediferencovaným spôsobom na všetky koncesie na využívanie majetku v prímorských a jazerných oblastiach.

94. Tomuto záveru vôbec neodporuje rozsudok ASM Brescia, [18] v ktorom išlo o konkrétny prípad uplatnenia naliehavého dôvodu všeobecného záujmu týkajúceho sa zásady právnej istoty v rámci posúdenia koncesie na služby vzhľadom na články 49 ZFEÚ a 56 ZFEÚ.

17 — Tie isté úvahy vyplývajú z judikatúry Súdneho dvora, podľa ktorej doba platnosti povolenia musí byť odôvodnená naliehavými dôvodmi všeobecného záujmu, medzi ktoré patrí najmä to, aby malo povolenie dotknutého prevádzkovateľa dostatočne dlhú dobu platnosti, čo mu umožní dosiahnuť návratnosť investícií. Pozri v tomto zmysle rozsudok Engelmann (C-64/08, EU:C:2010:506, body 46 až 48 a citovanú judikatúru).

18 — C-347/06, EU:C:2008:416. Hoci Súdny dvor odkazuje v bode 64 tohto rozsudku na „objektívnu okolnosť“, z odôvodnenia, ktoré nasleduje, vyplýva, že ide v skutočnosti o naliehavý dôvod všeobecného záujmu. Pozri v tomto zmysle rozsudok Belgacom (C-221/12, EU:C:2013:736, bod 38).

95. V tomto rozsudku Súdny dvor pripustil, že uvedená zásada môže vyžadovať, aby sa poskytlo pri zrušení koncesie na verejnú službu týkajúcu sa distribúcie zemného plynu prechodné obdobie zohľadňujúce tak požiadavky verejnej služby, ako aj hospodárske aspekty.

96. V tejto súvislosti Súdny dvor zohľadnil sériu okolností, teda po prvé to, že smernice Únie nestanovovali spochybnenie existujúcich koncesií na distribúciu zemného plynu; po druhé, že koncesia bola udelená v roku 1984 a jej účinky majú pretrvávať až do roku 2029, takže jej zrušenie bolo predčasné, a nakoniec po tretie, že zásada právnej istoty vyžaduje, aby boli právne pravidlá jasné, presné a predvídateľné, pokiaľ ide o ich účinky, pričom v čase, keď bola udelená koncesia, o ktorú išlo vo veci samej, Súdny dvor ešte nerozhodol, že určité zmluvy, ktoré vykazovali cezhraničný záujem, by mohli byť viazané povinnosťami transparentnosti na základe primárneho práva. [19]

97. Žiadna z týchto úvah, ktoré vykonal Súdny dvor v tomto rozsudku z hľadiska zásady právnej istoty, necharakterizuje spory vo veci samej.

98. Povolenia, o ktoré ide v sporoch vo veci samej, týkajúce sa výkonu činností v oblasti turistického ruchu a rekreácie na verejných priestranstvách v prímorských a jazerných oblastiach, boli totiž udelené v roku 2004 a v roku 2006, v období, keď uplatňovanie zásady transparentnosti v oblasti koncesií už bolo riadne zakotvené. [20] Akty, o ktoré ide v sporoch vo veci samej, stanovovali výslovne, že ich platnosť sa skončí v roku 2010, čím sa umožnilo držiteľom povolení, aby určili sumu svojich investícií v závislosti od vopred známej doby návratnosti.

99. Riešenie prijaté Súdnym dvorom v rozsudku ASM Brescia [21], založené na zásade právnej istoty, nie je teda prenesiteľné na spory vo veci samej.

100. Vzhľadom na vyššie uvedené sa domnievam, že článok 12 ods. 1 a 2 smernice 2006/123 sa má vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá automaticky odložila dátum skončenia platnosti povolení týkajúcich sa využívania verejného majetku v prímorských a jazerných oblastiach.

Účinok článku 12 smernice 2006/123 vo vnútroštátnom právnom poriadku

101. Pokiaľ ide o účinok článku 12 smernice 2006/123 vo vnútroštátnom právnom poriadku, chcel by som pripomenúť, že vnútroštátne súdy sú viazané povinnosťou jednotného výkladu.

102. Táto povinnosť sa neobmedzuje na výklad vnútroštátnych ustanovení prijatých s cieľom prebratia smernice 2006/123, ale vyžaduje zohľadnenie vnútroštátneho práva ako celku na posúdenie toho, v akej miere môže byť vnútroštátne právo uplatnené tak, aby neviedlo k výsledku, ktorý by bol v rozpore s cieľom sledovaným uvedenou smernicou. [22]

103. Platí to o to viac, keď vnútroštátny súd rieši spor týkajúci sa uplatnenia vnútroštátnych ustanovení, ktoré boli osobitne zavedené s cieľom prebratia smernice. Uvedený súd musí predpokladať v tejto súvislosti, že členský štát mal zámer v plnom rozsahu splniť povinnosti vyplývajúce z dotknutej smernice. [23]

19 — Rozsudok ASM Brescia (C-347/06, EU:C:2008:416, body 67 až 71). Pozri tiež v tomto zmysle rozsudok Belgacom (C-221/12, EU:C:2013:736, bod 40).

20 — Pozri najmä rozsudok Telaustria a Telefonadress (C-324/98, EU:C:2000:669, body 60 až 62).

21 — C-347/06, EU:C:2008:416.

22 — Rozsudky Marleasing (C-106/89, EU:C:1990:395, bod 8) a Association de médiation sociale (C-176/12, EU:C:2014:2, bod 38).

23 — Rozsudok Pfeiffer a i. (C-397/01 až C-403/01, EU:C:2004:584, bod 112, ako aj citovanú judikatúru).

104. Podľa mňa, keď vnútroštátny súd v rámci tejto výkladovej činnosti zistí rozpor medzi ustanoveniami vnútroštátneho práva preberajúcimi smernicu 2006/123 a ustanoveniami upravujúcimi osobitnú oblasť, musí vyriešiť tento rozpor tak, že zohľadní osobitnú povahu smernice 2006/123.

105. To napokon vyplýva aj z bodu 1.2.1 Príručky o vykonávaní smernice o službách,[24] ktorý stanovuje, že keď sa členské štáty rozhodnú prebrať smernicu 2006/123 alebo niektoré z jej článkov prostredníctvom právnej úpravy horizontálneho charakteru – ako je to v prípade Talianska –, musia dbať nato, aby takáto horizontálna právna úprava mala prednosť pred osobitnou právnou úpravou. Okrem toho podľa bodu 6.1 tejto príručky ustanovenia týkajúce sa systémov udeľovania povolení, vzhľadom na ich krížovú úlohu, by mali byť zahrnuté do horizontálnej právnej úpravy.

106. V predmetnom prípade sú teda talianske orgány povinné vykladať vnútroštátne právo v čo najväčšej možnej miere takým spôsobom, ktorý zabezpečí, aby článok 16 legislatívneho dekrétu č. 59/2010, ktorým bol prebratý článok 12 smernice 2006/123, mal prednosť pred osobitnou právnou úpravou týkajúcou sa koncesií na využívanie majetku v prímorských a jazerných oblastiach.

107. Táto úvaha je o to dôležitejšia v predmetnom prípade, keď, ako uvádza vnútroštátny súd vo veci C-67/15, predĺženie platnosti stanovené talianskym zákonodarcom vedie k vzniku rizika, že článok 12 smernice 2006/123, hoci bol formálne prebratý zákonodarcom, v skutočnosti nebude uplatňovaný v oblasti koncesií na využívanie majetku, a to z dôvodu zásahu formou osobitnej právnej úpravy.

108. V každom prípade poznamenávam, že ustanovenia článku 12 smernice 2006/123 konkretizujú povinnosti, ktoré vyplývali už z článkov 49 ZFEÚ a 56 ZFEÚ v oblasti udeľovania koncesií a povolení na činnosti služieb.

109. Z judikatúry vyplýva, že základné slobody zakotvené v článkoch 49 ZFEÚ a 56 ZFEÚ majú priamy účinok, a to v tom zmysle, že sa na ne možno priamo odvolávať v spore, ktorý sa týka zmluvných vzťahov, aby sa umožnilo otvorenie trhu služieb hospodárskej súťaži.[25]

110. Ten istý priamy účinok sa musí teda priznať článku 12 smernice 2006/123, ktorý konkretizuje tieto zásady.

Subsidiárne o výklade článku 49 ZFEÚ

111. Vzhľadom na môj záver, podľa ktorého článok 12 smernice 2006/123 bráni predĺženiu platnosti takých povolení, o aké ide vo veci samej, netreba vykladať ustanovenia Zmluvy o FEÚ uvedené v návrhoch na začatie prejudiciálneho konania.

112. Subsidiárne by som však chcel zdôrazniť, že v prípade, ak by smernica 2006/123 nebola uplatniteľná z dôvodu, že dotknuté akty predstavujú koncesie na služby, ich predĺženie platnosti by bolo v rozpore s požiadavkami vyplývajúcimi z článku 49 ZFEÚ.

24 — Hoci táto príručka nepredstavuje právne záväzný akt, Súdny dvor už založil svoje odôvodnenie na tejto príručke, najmä v rozsudku Hiebler (C-293/14, EU:C:2015:843, body 32, 57 a 73).

25 — Pozri v tomto zmysle rozsudky Telaustria a Telefonadress (C-324/98, EU:C:2000:669, body 60 až 62), ASM Brescia (C-347/06, EU:C:2008:416, body 69 až 70), ako aj Belgacom (C-221/12, EU:C:2013:736, bod 40).

113. Pripomínam, že verejné orgány, keď udelia koncesie na služby takej povahy, že by mohli zaujímať hospodárske subjekty usadené v iných členských štátoch, čo, zdá sa, je tak v predmetnom prípade,[26] sú povinné dodržiavať základné pravidlá Zmlúv, najmä článok 49 ZFEÚ, vrátane povinnosti transparentnosti, ktorá z toho vyplýva.[27]

114. Tieto orgány sa nemôžu vyhnúť týmto požiadavkám tak, že sa rozhodnú odložiť automaticky dátum skončenia platnosti koncesií, ktoré boli udelené netransparentným spôsobom. Vnútroštátne opatrenie, ktoré spôsobuje odklad udelenia novej koncesie v transparentnom konaní, predstavuje totiž nepriamu diskrimináciu, zakázanú v zásade článkom 49 ZFEÚ.[28] Okrem toho, hoci Súdny dvor pripustil, že takéto vnútroštátne opatrenie by mohlo byť odôvodnené naliehavým dôvodom všeobecného záujmu, týkajúcim sa právnej istoty, podmienky stanovené v rámci tohto riešenia uvedeného v judikatúre, nie sú zjavne v prejednávaných prípadoch splnené.[29]

Návrh

115. Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy navrhujem Súdnemu dvoru, aby odpovedal na prejudiciálne otázky, ktoré položil Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (Regionálny správny súd pre Región Lombardsko) a Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna (Regionálny správny súd pre Región Sardínia) takto:

Článok 12 ods. 1 a 2 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2006/123/ES z 12. decembra 2006 o službách na vnútornom trhu sa má vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá automaticky odložila dátum skončenia platnosti povolení týkajúcich sa využívania verejného majetku v prímorských a jazerných oblastiach.

26 — Vnútroštátny súd vo veci C-458/14 poznamenáva, že predmetná koncesia má určitý cezhraničný význam, najmä vzhľadom na geografickú situáciu majetku a hospodársku hodnotu koncesie.

27 — Rozsudky Telaustria a Telefonadress (C-324/98, EU:C:2000:669, body 60 až 62), Coname (C-231/03, EU:C:2005:487, body 16 až 19), Parking Brixen (C-458/03, EU:C:2005:605, body 46 až 48), Wall (C-91/08, EU:C:2010:182, bod 33), Engelmann (C-64/08, EU:C:2010:506, body 51 až 53) a Belgacom (C-221/12, EU:C:2013:736, bod 33).

28 — Rozsudok ASM Brescia (C-347/06, EU:C:2008:416, bod 63).

29 — Pozri bod 99 týchto návrhov.