Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (tretia komora)

z 11. júla 2024*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Článok 49 ZFEÚ – Koncesie na verejný majetok v prímorských oblastiach – Uplynutie doby platnosti a obnovenie – Vnútroštátna právna úprava, ktorá stanovuje bezodplatný prevod neodstrániteľných stavieb zhotovených na verejnom majetku na štát – Obmedzenie – Absencia“

Vo veci C-598/22,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Consiglio di Stato (Štátna rada, Taliansko) z 15. septembra 2022 a doručený Súdnemu dvoru 16. septembra 2022, ktorý súvisí s konaním:

Società Italiana Imprese Balneari Srl

proti

Comune di Rosignano Marittimo,

Ministero dell’Economia e delle Finanze,

Agenzia del demanio – Direzione regionale Toscana e Umbria,

Regione Toscana,

SÚDNY DVOR (tretia komora),

v zložení: predsedníčka tretej komory K. Jürimäe, predseda Súdneho dvora K. Lenaerts, vykonávajúci funkciu sudcu tretej komory, sudcovia N. Piçarra, N. Jääskinen a M. Gavalec (spravodajca),

generálna advokátka: T. Ćapeta,

tajomník: A. Calot Escobar,

so zreteľom na písomnú časť konania,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

– Società Italiana Imprese Balneari Srl, v zastúpení: E. Nesi a R. Righi, avvocati,

* Jazyk konania: taliančina.

– Comune di Rosignano Marittimo, v zastúpení: R. Grassi, avvocato,

– talianska vláda, v zastúpení: G. Palmieri, splnomocnená zástupkyňa, za právnej pomoci P. Palmieri a L. Delbono, avvocati dello Stato,

– Európska komisia, v zastúpení: L. Armati, L. Malferrari a M. Mataija, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálnej advokátky na pojednávaní 8. februára 2024,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článkov 49 a 56 ZFEÚ.

2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi spoločnosťou Società Italiana Imprese Balneari Srl (ďalej len „SIIB“) a Comune Rosignano Marittimo (obec Rosignano Marittimo, Taliansko, ďalej len „obec“) vo veci rozhodnutí, v ktorých obec konštatovala, že po uplynutí doby platnosti koncesie na využívanie verejného majetku v prímorskej oblasti udelenej spoločnosti SIIB prešli bezodplatne stavby, ktoré táto spoločnosť postavila v tejto oblasti, na taliansky štát, a v dôsledku toho spoločnosti uložila povinnosť zaplatiť zvýšené poplatky za užívanie verejného majetku.

Právny rámec

Právo Únie

3 Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2006/123/ES z 12. decembra 2006 o službách na vnútornom trhu (Ú. v. EÚ L 376, 2006, s. 36) vo svojom článku 44 ods. 1 prvom pododseku stanovuje:

„Členské štáty uvedú do účinnosti zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu s touto smernicou najneskôr do 28. decembra 2009.“

Talianske právo

4 Codice della Navigazione (Zákonník o námornej a leteckej doprave), schválený kráľovským dekrétom č. 327 z 30. marca 1942 (GURI č. 93 z 18. apríla 1942), vo svojom článku 49 ods. 1 s názvom „Prevod neodstrániteľných stavieb“ stanovuje:

„Ak nie je v koncesnej listine stanovené inak, po skončení koncesie zostávajú neodstrániteľné stavby vybudované na verejnom území vo vlastníctve štátu, bez poskytnutia akejkoľvek kompenzácie alebo náhrady, pričom právo orgánu udeľujúceho koncesiu nariadiť ich demoláciu týmto nie je dotknuté a verejný majetok sa týmto spôsobom uvedie do pôvodného stavu.“

5 V súlade s článkom 1 ods. 251 legge n. 296. – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007) [zákon č. 296 o pravidlách pre tvorbu ročného a viacročného štátneho rozpočtu (zákon o štátnom rozpočte na rok 2007)] z 27. decembra 2006

(riadny dodatok č. 244 ku GURI č. 299 z 27. decembra 2006), prevod stavieb vybudovaných koncesionárom na verejnom majetku vedie k uplatneniu zvýšeného poplatku, keďže tieto stavby sa považujú za príslušenstvo verejného majetku.

6 Článkom 1 dekrétu predsedu regionálnej rady Toskánska č. 52/R z 24. septembra 2013 sa zmenil dekrét predsedu regionálnej rady Toskánska č. 18/R z roku 2001 tak, že do tohto dekrétu doplnil článok 44a, ktorý stanovuje:

„Predmety sa klasifikujú ako ľahko odstrániteľné a vypratateľné, ak ide o budovy a stavby využívané na základe koncesie na účely prevádzkovania turistických a rekreačných činností, postavené nad zemou aj pod zemou na verejnom pozemku v prímorskej oblasti, ktoré… možno úplne odstrániť bežnými technickými metódami, pričom tieto miesta sa následne uvedú do pôvodného stavu, najneskôr do 90 dní.“

Spor vo veci samej a prejudiciálna otázka

7 Od roku 1928 SIIB prevádzkuje na území obce bez prerušenia plážové stredisko, ktoré sa nachádza prevažne na verejnom majetku v prímorskej oblasti. SIIB tvrdí, že na tomto pozemku legálne postavila viacero stavieb, ktorých časť bola predmetom inventarizácie prevedeného majetku v roku 1958. V rokoch 1964 až 1995 sa zrealizovali ďalšie stavby.

8 Rozhodnutím z 20. novembra 2007 obec zaradila do príslušenstva verejného majetku v prímorskej oblasti rôzne stavby nachádzajúce sa v tejto oblasti, ktoré sú považované za ťažko odstrániteľné. Tieto stavby obec legálne nadobudla po uplynutí platnosti koncesie č. 36/2002, ktorá sa vzťahovala na obdobie od 1. januára 1999 do 31. decembra 2002 a ktorá bola obnovená koncesiou č. 27/2003 až do 31. decembra 2008.

9 Dňa 23. septembra 2008 obec oznámila spoločnosti SIIB začatie konania o bezplatnom prevode zvyšných, doteraz nenadobudnutých stavieb, ktoré sa nachádzajú na verejnom majetku, bez toho, aby sa konanie ukončilo.

10 Následne obec udelila tejto spoločnosti koncesiu na verejný majetok č. 181/2009 s platnosťou šesť rokov – od 1. januára 2009 do 31. decembra 2014 (ďalej len „koncesia z roku 2009“).

11 S odvolaním sa na článok 1 dekrétu predsedu regionálnej rady Toskánska č. 52/R z 24. septembra 2013 SIIB urobila vyhlásenie, podľa ktorého všetky stavby nachádzajúce sa na verejnom majetku možno odstrániť v priebehu 90 dní, a teda ich treba považovať za ľahko odstrániteľné.

12 Obec uznala túto kvalifikáciu predmetných diel v rozhodnutí z 3. februára 2014, ale následne ju odvolala rozhodnutím z 26. novembra 2014 z dôvodu, že majetok nachádzajúci sa na verejnom majetku užívanom na základe koncesie už štát nadobudol podľa článku 49 Zákonníka o námornej a leteckej doprave.

13 SIIB napadla toto posledné uvedené rozhodnutie na Tribunale amministrativo regionale per la Toscana (Regionálny správny súd pre Toskánsko, Taliansko).

14 Rozhodnutím zo 16. apríla 2015 obec opätovne potvrdila, že budovy postavené v oblasti, ktorá je predmetom koncesie, sú príslušenstvom verejného majetku. V dôsledku toho sa na tieto budovy v súlade s článkom 1 ods. 251 zákona č. 296 z 27. decembra 2006 uplatnil zvýšený poplatok za obdobie od roku 2009 do roku 2015. Inými právnymi aktmi obec stanovila dlžné sumy za nasledujúce roky.

15 SIIB tiež napadla rozhodnutia uvedené v predchádzajúcom bode pred tým istým súdom. Tento súd zamietol všetky žaloby rozsudkom z 10. marca 2021, proti ktorému SIIB podala odvolanie na Consiglio di Stato (Štátna rada, Taliansko), ktorá je vnútroštátnym súdom predkladajúcim návrh na začatie prejudiciálneho konania.

16 Consiglio di Stato (Štátna rada) uvádza, že článok 49 Zákonníka o námornej a leteckej doprave sa vykladá v tom zmysle, že k nadobudnutiu stavieb štátom dochádza automaticky po uplynutí doby platnosti koncesie, a to aj v prípade jej obnovenia, keďže jej obnovenie má za následok prerušenie kontinuity medzi povoleniami na užívanie verejného majetku. Naproti tomu v prípade predĺženia platnosti koncesie pred jej obvyklou dobou platnosti by stavby zhotovené koncesionármi na verejnom majetku zostali vo výlučnom súkromnom vlastníctve koncesionára, a to až do skutočného uplynutia doby platnosti koncesie alebo predčasného zrušenia koncesie, a za tieto stavby by sa neplatil žiadny poplatok.

17 Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že Tribunale amministrativo regionale per la Toscana (Regionálny správny súd pre Toskánsko) v prvostupňovom konaní rozhodol, že inventarizácia začlenených stavieb z roku 1958, ako aj koncesia z roku 2009 vyvolali účinky, ktoré sa stali konečnými, keďže SIIB ich včas nenapadla. Tento súd dodal, že kvalifikácia stavieb zhotovených spoločnosťou SIIB na verejnom majetku v prímorskej oblasti ako ťažko odstrániteľných stavieb a ako príslušenstva tejto oblasti nevyplýva z jednostranného rozhodnutia obce, ale zo spoločnej dohody zakotvenej v koncesnej listine podpísanej oboma stranami.

18 Uvedený súd najmä vylúčil, že uplatnenie článku 49 Zákonníka o námornej a leteckej doprave má za následok faktické vyvlastnenie koncesionára bez náhrady. K bezodplatnému nadobudnutiu neodstrániteľných stavieb zhotovených na verejnom majetku štátom totiž dochádza podľa tohto ustanovenia len vtedy, ak nie je v koncesnej listine stanovené inak. Pravidlo bezodplatného nadobudnutia sa preto uplatňuje len so súhlasom strán.

19 SIIB však tvrdí, že v prípade obnovenia koncesie je prevod ťažko odstrániteľných stavieb postavených koncesionárom na tomto verejnom majetku na štát bez náhrady v rozpore s právom Únie, najmä s článkami 49 a 56 ZFEÚ, v zmysle výkladu uskutočneného v rozsudku z 28. januára 2016, Laezza (C-375/14, EU:C:2016:60). Podľa judikatúry Consiglio di Stato (Štátna rada) je bezodplatný prevod v uvedenej oblasti odôvodnený potrebou zabezpečiť, aby neodstrániteľné stavby určené na to, aby zostali v tejto oblasti, boli v plnom rozsahu k dispozícii udeľovateľovi koncesie. Ak sa však koncesia namiesto jej skončenia obnoví bez prerušenia, účinok akvizície stanovený v článku 49 Zákonníka o námornej a leteckej doprave je nedôvodný. Okrem toho tento účinok robí usadenie sa hospodárskych subjektov z iných členských štátov, ktoré majú záujem o ten istý majetok, menej atraktívnym a vyžaduje od koncesionára neprimeranú obeť v podobe ujmy na jeho právach, pretože by musel previesť svoj majetok na štát bez zaplatenia protihodnoty.

20 Obec pripomína, že z jej strany koncesiu z roku 2009 neudelila pri príležitosti obnovenia koncesie č. 27/2003 automaticky, ale na základe osobitného pokynu, v rámci ktorého využila svoju diskrečnú právomoc. Predpokladalo sa teda, že nová koncesia sa bude považovať za koncesiu,

ktorá sa úplne líši od predchádzajúcej koncesie. Okrem toho v prípade, že sa strany v koncesnej listine nedohodli inak, platí, že koncesionár predpokladá, že strata vlastníckeho práva k zhotoveným stavbám je v súlade so všeobecnou hospodárskou rovnováhou koncesie.

21 V odpovedi na žiadosť Súdneho dvora o informácie vnútroštátny súd 8. septembra 2023 uviedol, že SIIB má naďalej právny záujem na konaní, ktorým sa má zabrániť prevodu do verejného majetku štátu v prímorskej oblasti jej neodstrániteľných stavieb zhotovených na tomto majetku, ktorého sa môže dovolávať najmä v rámci podania opravného prostriedku proti rozhodnutiu udeľovateľa koncesie, ktorým sa jej ukladá povinnosť zaplatiť zvýšené poplatky. Tento súd tiež spresnil, že k prevodu vlastníctva takýchto stavieb do majetku štátu dochádza zo zákona po uplynutí platnosti koncesie týkajúcej sa užívania verejného majetku. Prípadné správne alebo súdne určenie vlastníckeho práva štátu k týmto stavbám má len deklaratórnu povahu a oprávňuje udeľovateľa koncesie zvýšiť sumu poplatku.

22 Uvedený súd uviedol, že v prejednávanej veci došlo k prevodu neodstrániteľných stavieb zhotovených spoločnosťou SIIB do verejného majetku v prímorskej oblasti 31. decembra 2008, keď uplynula platnosť koncesie č. 27/2003. Tento prevod primäl obec k tomu, že voči spoločnosti SIIB uplatňovala zvýšený poplatok od roku 2009.

23 Napokon vnútroštátny súd v podstate spresnil, že Zákonník o námornej a leteckej doprave sa uplatňuje bez rozdielu tak na talianske hospodárske subjekty, ako aj na hospodárske subjekty z iných členských štátov.

24 Za týchto podmienok Consiglio di Stato (Štátna rada) rozhodla prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru nasledujúcu prejudiciálnu otázku:

„Bránia články 49 a 56 ZFEÚ a zásady, ktoré vyplývajú z rozsudku Laezza (C-375/14, EU:C:2016:60), v rozsahu, v akom sa považujú za uplatniteľné, výkladu vnútroštátneho ustanovenia, akým je článok 49 [Zákonníka o námornej a leteckej doprave], v tom zmysle, že stanovuje bezodplatný prevod zo strany koncesionára a bez náhrady po uplynutí platnosti koncesie, keď sa táto koncesia obnovuje bez jej prerušenia dokonca na základe nového rozhodnutia, stavieb zrealizovaných na verejnom pozemku, ktorý je súčasťou komplexu majetku určeného na činnosť podniku poskytujúceho plážové služby, pričom tento účinok okamžitého prepadnutia majetku môže predstavovať obmedzenie, ktoré presahuje rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie cieľa skutočne sledovaného vnútroštátnym zákonodarcom, a preto je neprimeraný cieľu?“

O návrhu na opätovné začatie ústnej časti konania

25 Podaním doručeným do kancelárie Súdneho dvora 17. apríla 2024, SIIB požiadala o opätovné začatie ústnej časti konania v zmysle článku 83 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora.

26 Na podporu svojho návrhu SIIB uvádza, že generálna advokátka v bode 103 svojich návrhov prekročila predmet prejudiciálnej otázky tým, že implicitne, ale nevyhnutne dospela k záveru o neexistencii porušenia článku 17 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“) vnútroštátnou právnou úpravou dotknutou vo veci samej.

27 Za týchto podmienok SIIB žiada nariadenie pojednávania, aby otázka relevantnosti článku 17 Charty v rámci prejednávanej veci mohla byť predmetom kontradiktórnej diskusie.

28 V tejto súvislosti treba na jednej strane pripomenúť, že Štatút Súdneho dvora Európskej únie a rokovací poriadok nestanovujú pre subjekty oprávnené podľa článku 23 tohto Štatútu možnosť predložiť pripomienky v odpovedi na návrhy prednesené generálnym advokátom (uznesenie zo 4. februára 2000, Emesa Sugar, C-17/98, EU:C:2000:69, bod 2, a rozsudok z 9. júna 2022, Préfet du Gers a Institut national de la statistique et des études économiques, C-673/20, EU:C:2022:449, bod 40, ako aj citovaná judikatúra).

29 Na druhej strane v súlade s článkom 252 druhým odsekom ZFEÚ úlohou generálneho advokáta je verejne, nestranne a nezávisle predkladať odôvodnené návrhy vo veciach, ktoré si v súlade so Štatútom Súdneho dvora Európskej únie vyžadujú jeho účasť. Nejde teda o stanoviská určené sudcom alebo účastníkom konania, ktoré by pochádzali od orgánu mimo Súdneho dvora, ale o individuálny, odôvodnený a verejne vyjadrený názor člena samotnej inštitúcie. Za týchto okolností účastníci konania nemôžu diskutovať o návrhoch generálneho advokáta. Okrem toho Súdny dvor nie je viazaný ani týmito návrhmi, ani odôvodnením, na základe ktorého k nim generálny advokát dospel. V dôsledku toho nesúhlas dotknutej osoby s návrhmi generálneho advokáta, nech už sa v nich zaoberá akýmikoľvek otázkami, nemôže sám osebe predstavovať dôvod na opätovné otvorenie ústnej časti konania (rozsudok z 9. júna 2022, Préfet du Gers a Institut national de la statistique et des études économiques, C-673/20, EU:C:2022:449, bod 41, ako aj citovaná judikatúra).

30 V súlade s článkom 83 rokovacieho poriadku môže Súdny dvor kedykoľvek po vypočutí generálneho advokáta rozhodnúť o opätovnom začatí ústnej časti konania, najmä ak usúdi, že nemá dostatok informácií, alebo že vec má byť rozhodnutá na základe tvrdenia, ku ktorému sa účastníci konania uvedení v článku 23 Štatútu Súdneho dvora Európskej únie nevyjadrili.

31 V prejednávanej veci nejde o takýto prípad.

32 Po prvé treba uviesť, že otázka položená vnútroštátnym súdom sa týka výkladu článkov 49 a 56 ZFEÚ, ktoré zakotvujú slobodu usadiť sa a slobodu poskytovať služby. Tento súd sa Súdneho dvora osobitne nepýtal na výklad článku 17 Charty, ktorý sa týka vlastníckeho práva.

33 Po druhé generálna advokátka sa v bode 103 svojich návrhov obmedzila na spomenutie existujúcej judikatúry Súdneho dvora, podľa ktorej preskúmanie obmedzenia zavedeného vnútroštátnou právnou úpravou podľa článku 49 ZFEÚ sa vzťahuje aj na prípadné obmedzenia výkonu práv a slobôd stanovených v článkoch 15 až 17 Charty, a teda samostatné preskúmanie vlastníckeho práva zakotveného v článku 17 Charty nie je potrebné (pozri v tomto zmysle rozsudky z 20. decembra 2017, Global Starnet, C-322/16, EU:C:2017:985, bod 50, a zo 7. septembra 2022, Cilevičs a i., C-391/20, EU:C:2022:638, bod 56).

34 V rozsahu, v akom sa SIIB svojím návrhom na opätovné začatie ústnej časti konania snaží v skutočnosti vyvrátiť toto posledné uvedené posúdenie, stačí pripomenúť, že z judikatúry citovanej v bode 29 tohto rozsudku vyplýva, že nesúhlas dotknutej osoby s návrhmi generálneho advokáta, nech už sa v nich zaoberal akýmikoľvek otázkami, ktoré generálny advokát skúmal vo svojich návrhoch, nemôže byť sám osebe dôvodom opodstatňujúcim opätovné začatie ústnej časti konania.

35 Po tretie sa Súdny dvor v prejednávanej veci domnieva, že má k dispozícii všetky informácie potrebné na zodpovedanie otázky, ktorá mu bola položená.

36 Za týchto okolností nie je potrebné nariadiť opätovné začatie ústnej časti konania.

O prípustnosti návrhu na začatie prejudiciálneho konania

37 Talianska vláda vo svojich písomných pripomienkach namieta neprípustnosť návrhu na začatie prejudiciálneho konania z dôvodu, že otázka položená Súdnemu dvoru nie je relevantná na účely rozhodnutia sporu vo veci samej.

38 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že v súlade s ustálenou judikatúrou v rámci spolupráce medzi Súdnym dvorom a vnútroštátnymi súdmi, ktorá je zakotvená v článku 267 ZFEÚ, prináleží iba vnútroštátnemu súdu, ktorý prejednáva spor vo veci samej a ktorý musí niesť zodpovednosť za následné súdne rozhodnutie, aby so zreteľom na osobitosti veci posúdil tak potrebu rozhodnutia v prejudiciálnom konaní na účely vydania svojho rozsudku, ako aj dôležitosť otázok, ktoré kladie Súdnemu dvoru. Z toho vyplýva, že pre prejudiciálnu otázku týkajúcu sa práva Únie platí prezumpcia relevantnosti, ktorú možno vyvrátiť, najmä ak je zjavné, že požadovaný výklad alebo posúdenie platnosti právneho predpisu Únie nemá nijakú súvislosť s existenciou alebo predmetom sporu vo veci samej (pozri v tomto zmysle rozsudky zo 16. decembra 1981, Foglia, 244/80, EU:C:1981:302, body 15 a 18; zo 7. septembra 1999, Beck a Bergdorf, C-355/97, EU:C:1999:391, bod 22, ako aj zo 7. septembra 2022, Cilevičs a i., C-391/20, EU:C:2022:638, bod 42).

39 V prejednávanej veci vnútroštátny súd v odpovedi na žiadosť Súdneho dvora o informácie uviedol, že SIIB má naďalej právny záujem na konaní, ktorým sa má zabrániť prevodu do verejného majetku v prímorskej oblasti jej neodstrániteľných stavieb zhotovených na tomto majetku, keďže tento prevod viedol k zvýšeniu poplatku za užívanie verejného majetku, ktorý má spoločnosť zaplatiť. Podľa tohto súdu SIIB môže napadnúť uvedený prevod podaním opravného prostriedku proti rozhodnutiu, ktorým jej udeľovateľ koncesie v súlade s článkom 1 ods. 251 zákona č. 296 z 27. decembra 2006 uložil povinnosť zaplatiť zvýšený poplatok.

40 Z uvedeného vyplýva, že odpoveď Súdneho dvora na položenú otázku je užitočná pre rozhodnutie sporu vo veci samej.

41 Okrem toho, hoci má tento spor čisto vnútroštátnu povahu, stačí uviesť, ako to urobila Európska komisia, že Zákonník o námornej a leteckej doprave sa uplatňuje bez rozdielu tak na talianske hospodárske subjekty, ako aj na hospodárske subjekty pochádzajúce z iných členských štátov. Podľa vnútroštátneho súdu tiež nemožno vylúčiť, že hospodárske subjekty usadené v iných členských štátoch by mali alebo majú záujem využívať slobody usadiť sa a poskytovať služby na účely vykonávania činností na talianskom území, a teda že táto právna úprava môže vyvolávať účinky, ktoré nie sú obmedzené na uvedené územie.

42 Za týchto podmienok je návrh na začatie prejudiciálneho konania prípustný v rozsahu, v akom sa týka článku 49 ZFEÚ (pozri v tomto zmysle rozsudok z 15. novembra 2016, Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, bod 50).

43 Z toho dôvodu treba o návrhu na začatie prejudiciálneho konania rozhodnúť.

O prejudiciálnej otázke

44 V rozsahu, v akom vnútroštátny súd vo svojej otázke odkazuje na články 49 a 56 ZFEÚ, ktoré zakotvujú slobodu usadiť sa a slobodu poskytovania služieb, treba spresniť, že udelenie koncesie na užívanie verejného majetku v prímorskej oblasti nevyhnutne predpokladá prístup

koncesionára na územie hostiteľského členského štátu s cieľom stabilnej a nepretržitej účasti na hospodárskom živote tohto štátu počas relatívne dlhého obdobia. Z toho vyplýva, že udelenie takejto koncesie spadá pod právo usadiť sa stanovené v článku 49 ZFEÚ (pozri v tomto zmysle rozsudky z 30. novembra 1995, Gebhard, C-55/94, EU:C:1995:411, bod 25; z 11. marca 2010, Attanasio Group, C-384/08, EU:C:2010:133, bod 39, a z 21. decembra 2016, AGET Iraklis, C-201/15, EU:C:2016:972, bod 50).

45 Okrem toho podľa článku 57 prvého odseku ZFEÚ sa ustanovenia Zmluvy týkajúce sa slobodného poskytovania služieb uplatnia len vtedy, ak sa neuplatnia najmä ustanovenia týkajúce sa práva usadiť sa. Z tohto dôvodu je potrebné vylúčiť uplatnenie článku 56 ZFEÚ.

46 Vzhľadom na to, že z článku 44 ods. 1 prvého pododseku smernice 2006/123 vyplýva, že táto smernica nie je uplatniteľná *ratione temporis* na spor vo veci samej, prejudiciálna otázka sa musí preskúmať len z hľadiska článku 49 ZFEÚ.

47 Za týchto podmienok treba konštatovať, že vnútroštátny súd sa svojou otázkou v podstate pýta, či sa má článok 49 ZFEÚ vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnemu predpisu, ktorý stanovuje, že po uplynutí doby platnosti koncesie na užívanie verejného majetku je koncesionár povinný okamžite, bezodplatne a bez náhrady previesť neodstrániteľné stavby zhotovené na koncesovanom pozemku, a to aj v prípade obnovenia koncesie, pokiaľ koncesná listina nestanovuje niečo iné.

48 Článok 49 prvý odsek ZFEÚ zakazuje obmedzenia slobody usadiť sa štátnych príslušníkov jedného členského štátu na území iného členského štátu. Ako vyplýva z ustálenej judikatúry, za obmedzenie tejto slobody treba považovať všetky opatrenia, ktoré, aj keď sa uplatňujú bez diskriminácie založenej na štátnej príslušnosti, zakazujú výkon slobody zaručenej článkom 49 ZFEÚ, bránia jej alebo ju robia menej atraktívnou (pozri v tomto zmysle rozsudky z 5. októbra 2004, CaixaBank France, C-442/02, EU:C:2004:586, bod 11; z 21. decembra 2016, AGET Iraklis, C-201/15, EU:C:2016:972, bod 48, ako aj zo 7. septembra 2022, Cilevičs a i., C-391/20, EU:C:2022:638, bod 61).

49 Vnútroštátna právna úprava uplatniteľná voči všetkým subjektom vykonávajúcim činnosti na vnútroštátnom území, ktorej cieľom nie je upraviť podmienky týkajúce sa usadenia sa dotknutých hospodárskych subjektov a ktorej prípadné obmedzujúce účinky na slobodu usadiť sa sú príliš neisté a príliš nepriame na to, aby sa povinnosť, ktorú stanovuje, mohla považovať za povinnosť brániacu tejto slobode, teda neporušuje zákaz stanovený článkom 49 ZFEÚ (pozri v tomto zmysle rozsudky z 20. júna 1996, Semeraro Casa Uno a i., C-418/93 až C-421/93, C-460/93 až C-462/93, C-464/93, C-9/94 až C-11/94, C-14/94, C-15/94, C-23/94, C-24/94 a C-332/94, EU:C:1996:242, bod 32, ako aj zo 6. októbra 2022, Contship Italia, C-433/21 a C-434/21, EU:C:2022:760, bod 45).

50 Ako v prejednávanej veci vyplýva z bodu 23 tohto rozsudku, je nesporné, že článok 49 ods. 1 Zákonníka o námornej a leteckej doprave možno uplatniť na všetky hospodárske subjekty vykonávajúce činnosti na talianskom území. V dôsledku toho, ako uviedla generálna advokátka v bode 51 svojich návrhov, všetky hospodárske subjekty čelia rovnakej obave, a to či je ekonomicky výhodné uchádzať sa o koncesiu a predložiť ponuku s vedomím, že po uplynutí jej platnosti budú zhotovené neodstrániteľné stavby prevedené do vlastníctva štátu.

51 Okrem toho sa toto ustanovenie ako také netýka podmienok usadenia sa koncesionárov, ktorí majú povolenie prevádzkovať činnosť zameranú na cestovný ruch a voľný čas na pozemkoch vo vlastníctve talianskeho štátu nachádzajúcich sa v prímorskej oblasti. Uvedené ustanovenie totiž iba stanovuje, že po uplynutí doby platnosti koncesie budú neodstrániteľné stavby zhotovené

koncesionárom okamžite a bez finančnej náhrady prevedené do majetku vo vlastníctve talianskeho štátu nachádzajúceho sa v prímorskej oblasti, pokiaľ koncesná listina nestanovuje niečo iné.

52 Aj keď cieľom článku 49 ods. 1 Zákonníka o námornej a leteckej doprave nie je upraviť podmienky týkajúce sa usadenia dotknutých podnikov, treba ešte overiť, či nemá obmedzujúce účinky v zmysle judikatúry citovanej v bode 49 tohto rozsudku.

53 V tejto súvislosti treba uviesť, že článok 49 Zákonníka o námornej a leteckej doprave sa obmedzuje na vyvodenie dôsledkov zo základných zásad verejného vlastníctva. Ako totiž zdôraznila generálna advokátka v bode 47 svojich návrhov, bezplatné privlastnenie si neodstrániteľných stavieb, ktoré koncesionár postavil na verejnom pozemku, udeľovateľom koncesie bez náhrady škody, predstavuje samotnú podstatu neprevoditeľnosti verejného majetku.

54 Zásada neprevoditeľnosti predovšetkým znamená, že verejný majetok zostáva vo vlastníctve verejnoprávnych subjektov a že povolenia na užívanie verejného majetku sú neisté v tom zmysle, že sú časovo obmedzené, a navyše ich možno zrušiť.

55 V súlade s touto zásadou normatívny rámec uplatniteľný v prejednávanej veci na koncesiu na užívanie verejného majetku jednoznačne stanovuje ukončenie udeleného povolenia. Z toho vyplýva, že SIIB musela od uzavretia koncesnej zmluvy vziať do úvahy skutočnosť, že povolenie na užívanie verejného majetku, ktoré jej bolo udelené, je neisté a je možné ho zrušiť.

56 Okrem toho sa zdá, že prípadné obmedzujúce účinky tohto článku 49 ods. 1 na slobodu usadiť sa sú príliš neisté a príliš nepriame v zmysle judikatúry citovanej v bode 49 tohto rozsudku na to, aby sa toto ustanovenie mohlo považovať za ustanovenie, ktoré môže brániť tejto slobode.

57 Vzhľadom na to, že uvedený článok 49 ods. 1 výslovne stanovuje možnosť zmluvne sa odchýliť od zásady okamžitého prevodu na štát bez kompenzácie alebo náhrady neodstrániteľných stavieb zhotovených koncesionárom na verejnom majetku v prímorskej oblasti, toto ustanovenie zdôrazňuje zmluvný, a teda konsenzuálny rozmer koncesie na užívanie verejného majetku. Z uvedeného vyplýva, že okamžité, bezodplatné a bez odškodnenia prevedené stavby zhotovené koncesionárom na tomto verejnom majetku nemožno považovať za spôsob núteného prevodu týchto stavieb.

58 Napokon otázka, či ide o obnovenie, alebo prvé udelenie koncesie, nemôže mať nijaký vplyv na posúdenie článku 49 ods. 1 Zákonníka o námornej a leteckej doprave. V tejto súvislosti stačí konštatovať, že pri obnovení koncesie na užívanie verejného majetku ide o dva po sebe nasledujúce tituly na užívanie verejného majetku, a nejde o pokračovanie v koncesii alebo o predĺženie platnosti koncesie. Navyše takýto výklad môže zaručiť, že k udeleniu koncesie môže dôjsť až po uskutočnení verejného obstarávania, ktoré stavia všetkých záujemcov a uchádzačov do rovnakého postavenia.

59 Treba ešte spresniť, že výklad článku 49 ZFEÚ podaný v bodoch 50 až 58 tohto rozsudku nie je vyvrátený „zásadami, ktoré možno vyvodiť z rozsudku z 28. januára 2016, Laezza (C-375/14, EU:C:2016:60)“, na ktorý vnútroštátny súd odkazuje vo svojej otázke.

60 V tejto veci, ktorá sa týkala odvetvia hazardných hier, koncesionári používali na výkon svojej hospodárskej činnosti majetok, ktorého boli skutočnými vlastníkmi. Naproti tomu v prejednávanej veci – ako tvrdí talianska vláda vo svojich písomných pripomienkach – povolenie na užívanie verejného majetku v prímorskej oblasti, ktoré bolo udelené spoločnosti SIIB, jej priznávalo iba dočasné právo zriadenia neodstrániteľných stavieb zhotovených na tomto majetku.

61 Okrem toho z bodu 43 rozsudku z 28. januára 2016, Laezza (C-375/14, EU:C:2016:60), vyplýva, že opatrenie nariaďujúce bezodplatný prevod na využívanie majetku potrebného na prevádzkovanie hazardných hier patrí do sankčného registra, pretože bolo uložené koncesionárovi, a nebolo možné o ňom rokovať. Naproti tomu v prejednávanej veci otázka, či stavby zhotovené na verejnom majetku koncesionárom počas doby platnosti koncesie musia byť bezodplatne prevedené na štát, je predmetom zmluvného rokovania medzi verejnoprávnou osobou udeľujúcou koncesiu a jej koncesionárom. Podľa článku 49 ods. 1 Zákonníka o námornej a leteckej doprave totiž len subsidiárne („ak nie je v koncesnej listine stanovené inak“), „po skončení koncesie zostávajú neodstrániteľné stavby vybudované na verejnom území vo vlastníctve štátu, bez poskytnutia akejkoľvek kompenzácie alebo náhrady, pričom právo orgánu udeľujúceho koncesiu nariadiť ich demoláciu týmto nie je dotknuté a verejný majetok sa týmto spôsobom uvedie do pôvodného stavu“.

62 V dôsledku toho treba na otázku položenú vnútroštátnym súdom odpovedať tak, že článok 49 ZFEÚ sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni vnútroštátnemu predpisu, ktorý stanovuje, že po uplynutí doby platnosti koncesie na užívanie verejného majetku je koncesionár povinný okamžite, bezodplatne a bez náhrady previesť neodstrániteľné stavby zhotovené na koncesovanom pozemku, a to aj v prípade obnovenia koncesie, pokiaľ koncesná listina nestanovuje niečo iné.

O trovách

63 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdnym dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (tretia komora) rozhodol takto:

Článok 49 ZFEÚ sa má vykladať v tom zmysle, že:

nebráni vnútroštátnemu predpisu, ktorý stanovuje, že po uplynutí doby platnosti koncesie na užívanie verejného majetku je koncesionár povinný okamžite, bezodplatne a bez náhrady previesť neodstrániteľné stavby zhotovené na koncesovanom pozemku, a to aj v prípade obnovenia koncesie, pokiaľ koncesná listina nestanovuje niečo iné.

Podpisy