



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (harmadik tanács)

2024. július 11.*

„Előzetes döntéshozatal – EUMSZ 49. cikk – Köztulajdonban álló tengerparti területekre vonatkozó koncessziók – Lejárat és megújítás – A köztulajdonban álló területen lévő, el nem távolítható építményeknek az állam részére történő ingyenes átengedését előíró nemzeti szabályozás – Korlátozás – Hiány”

A C-598/22. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Consiglio di Stato (államtanács, Olaszország) a Bírósághoz 2022. szeptember 16-án érkezett, 2022. szeptember 15-i határozatával terjesztett elő

a **Società Italiana Imprese Balneari Srl**

és

a **Comune di Rosignano Marittimo,**

a **Ministero dell’Economia e delle Finanze,**

az **Agenzia del Demanio Direzione regionale Toscana e Umbria,**

a **Regione Toscana**

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (harmadik tanács).

tagjai: K. Jürimäe tanácselnök, K. Lenaerts, a Bíróság elnöke, a harmadik tanács bírójaként eljárva, N. Piçarra, N. Jääskinen és M. Gavalec (előadó) bírák,

főtanácsnok: T. Čapeta,

hivatalvezető: A. Calot Escobar,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

* Az eljárás nyelve: olasz.

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- a Società Italiana Imprese Balneari Srl képviseletében E. Nesi és R. Righi avvocati,
- a Comune di Rosignano Marittimo képviseletében R. Grassi avvocato,
- az olasz kormány képviseletében G. Palmieri, meghatalmazotti minőségben, segítői: P. Palmieri és L. Delbono avvocati dello Stato,
- az Európai Bizottság képviseletében L. Armati, L. Malferrari és M. Mataija, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2024. február 8-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,
meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikk értelmezésére vonatkozik.
- 2 E kérelmet a Società Italiana Imprese Balneari Srl (a továbbiakban: SIIB) és a Comune Rosignano Marittimo (Rosignano Marittimo önkormányzata, Olaszország; a továbbiakban: önkormányzat) között azon határozatok tárgyában folyamatban lévő jogvita keretében terjesztették elő, amelyekben az önkormányzat megállapította, hogy a SIIB-nek odaítélt, köztulajdonban álló tengerparti terület használatára vonatkozó koncesszió lejártakor az olasz állam ingyenesen szerezte meg az ez utóbbi által e területen épített építményeket, következésképpen megnövelt területhasználati díjakat írt elő.

Jogi háttér

Az uniós jog

- 3 A belső piaci szolgáltatásokról szóló, 2006. december 12-i 2006/123/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2006. L 376., 36. o.; helyesbítés: HL 2014. L 287., 33. o.) 44. cikke (1) bekezdésének első albekezdése előírja

„A tagállamok hatályba léptetik azokat a törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy ezen irányelvnek 2009. december 28-ig megfeleljenek.”

Az olasz jog

- 4 Az 1942. március 30-i 327. sz. királyi rendelettel (a GURI 1942. április 18-i 93. száma) jóváhagyott Codice della Navigazione (a hajózásról szóló törvénykönyv) „A nem eltávolítható létesítmények átszállása” című 49. cikkének (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„Ha koncessziós aktus másként nem rendelkezik, a koncesszió megszűnéskor a köztulajdonban lévő területen épült, el nem távolítható építmények ellenszolgáltatás vagy visszatérítés nélkül az állam

tulajdonában maradnak, anélkül, hogy ez érintené a koncesszióba adó hatóság arra vonatkozó jogát, hogy elrendelje annak elbontását az állami tulajdon eredeti állapotának visszaállítása mellett.”

- 5 A 2006. december 27-i legge n. 296 – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007) (az állam éves és többéves költségvetésének elkészítésére vonatkozó rendelkezésről szóló, 2006. december 27-i 296. sz. törvény [2007. évi költségvetési törvény]; a GURI 299. számának 244. sz. rendes melléklete) 1. cikkének (251) bekezdése értelmében a koncessziójogosult által épített létesítmények állami tulajdonba vétele ahhoz vezet, hogy azokra magasabb díjat kell alkalmazni, mivel ezen építményeket a köztulajdon vagyontartozékainak kell tekinteni.
- 6 A toszkánai tartományi közgyűlés elnöke 2013. szeptember 24-i 52/R. sz. rendeletének 1. cikke módosította a toszkánai tartományi közgyűlés elnökének 2001. évi 18/R. sz. rendeletét, kiegészítve azt a 44bis. cikkel, amely a következőket írja elő:

„Könnyen eltávolíthatónak és kiüríthetőnek minősülnek a koncesszió tárgyát képező, köztulajdonban lévő tengerparti területeken a föld felszínére vagy a föld alá épített, turisztikai-rekreációs tevékenységek végzése céljából használt azon építmények és szerkezetek, amelyek a technológia által kínált rendes módszerekkel teljes mértékben eltávolíthatók, és ennél fogva a hely legfeljebb kilencven nap alatt visszaállítható az eredeti állapotába.”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

- 7 A SIIB 1928 óta szakadatlanul üzemeltet az önkormányzat területén egy nagyobb részt köztulajdonban álló tengerparti területen található fürdőlétesítményt. A SIIB azt állítja, hogy e földterületre jogszerűen épített több építményt, amelyek egy része az 1958-ban végzett, állami tulajdonba vételről szóló állapotfelmérés tárgyát alkotta. Ezt követően 1964 és 1995 között más építményeket is építettek.
- 8 2007. november 20-i határozatával az önkormányzat a köztulajdonban lévő területen fekvő, nehezen eltávolíthatónak ítélt egyéb építményeket állami vagyontartozéknak minősítette át. Azokat az önkormányzat jogszerűen szerezte meg a 36/2002. sz. koncesszió lejártakor, amely az 1999. január 1-je és 2002. december 31-e közötti időszakra vonatkozott, és amelyet a 27/2003. sz. koncesszió 2008. december 31-ig megújított.
- 9 2008. szeptember 23-án az önkormányzat értesítette a SIIB-et a még meg nem szerzett, köztulajdonban lévő vagyontartozékok megszerzésére irányuló eljárás megindításáról, anélkül azonban, hogy ezt az eljárást lezárta volna.
- 10 Ezt követően kiadta e társaságnak a hat évig, 2009. január 1-jétől 2014. december 31-ig érvényes, 181/2009. sz. tengerparti koncessziós engedélyt (a továbbiakban: 2009. évi koncesszió).
- 11 A toszkánai tartományi közgyűlés elnöke 2013. szeptember 24-i 52/R. sz. rendeletének 1. cikkére hivatkozva a SIIB nyilatkozatot nyújtott be, amely szerint az állami tulajdonban álló valamennyi építmény 90 nap alatt eltávolítható, így azokat könnyen eltávolíthatónak kell tekinteni.
- 12 Az önkormányzat 2014. február 3-i határozatában elismerte a szóban forgó építmények e minősítését, majd azt 2014. november 26-i határozatával visszavonta azzal az indokkal, hogy a koncesszióba adott köztulajdonú területen a hajózásról szóló törvénykönyv 49. cikke alapján az állam által már megszerzett vagyontartozékok találhatók.

- 13 A SIIB ez utóbbi határozatot megtámadta a Tribunale amministrativo regionale per la Toscana (Toszkána tartomány közigazgatási bírósága, Olaszország) előtt.
- 14 2015. április 16-i határozatával az önkormányzat megerősítette a koncesszió tárgyát képező területen épült építmények állami vagyontartozék minősítését. Következésképpen az önkormányzat a 2006. december 27-i 296. sz. törvény 1. cikke (251) bekezdésének megfelelően a 2009 és 2015 közötti időszakok tekintetében emelt díjat alkalmazott az építményekre. Az önkormányzat a következő évekre fizetendő összegeket más jogi aktusokkal határozta meg.
- 15 A SIIB az előző pontban említett határozatokat is megtámadta ugyanazon bíróság előtt. Ez utóbbi bíróság 2021. március 10-i ítéletével valamennyi keresetet elutasította, amely ítélettel szemben a SIIB fellebbezést nyújtott be a Consiglio di Statohoz (államtanács, Olaszország), a kérdést előterjesztő bírósághoz.
- 16 A Consiglio di Stato (államtanács) rámutat, hogy a hajózásról szóló törvénykönyv 49. cikkét úgy kell értelmezni, hogy a javak állam általi megszerzése a koncesszió lejártakor automatikusan megtörténik, még a koncesszió megújítása esetén is, mivel annak megújítása az állami tulajdonszerzési jogcímek közötti folytonosság megszakadásával jár. Ezzel szemben a koncesszióknak a rendes lejáratá előtti meghosszabbítása esetén a koncessziós jogosult által a köztulajdonon épített létesítmények a koncesszió tényleges lejártáig vagy a koncesszió idő előtti visszavonásáig a koncessziós jogosult kizárólagos magántulajdonában maradnak, és ezen építmények után semmilyen díjat nem kell fizetni.
- 17 Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy első fokon a Tribunale amministrativo regionale per la Toscana (Toszkána tartomány közigazgatási bírósága) úgy ítélte meg, hogy mind az 1958. évi állapotfelmérés, mind pedig a 2009. évi koncesszió olyan joghatásokat váltott ki, amelyek véglegessé váltak, mivel a SIIB azokat nem vitatta a megfelelő időben. E bíróság megállapította továbbá, hogy a SIIB által a köztulajdonban lévő tengerparti területeken épített építmények nehezen eltávolítható építmények, és az e területhez tartozó vagyontartozékoknak való minősítésük nem az önkormányzat egyoldalú határozatának eredménye, hanem a mindkét fél által aláírt koncessziós jogcímekben elfogadott elismerés eredménye volt.
- 18 Az említett bíróság többek között kizárta, hogy a hajózásról szóló törvénykönyv 49. cikkének alkalmazása a koncessziójogosult kártalanítás nélküli tényleges kisajátítását vonja maga után. E rendelkezés értelmében ugyanis a köztulajdonban álló, el nem távolítható építmények állam általi ingyenes megszerzésére csak akkor kerül sor, ha a koncessziós jogi aktus nem tartalmaz ezzel ellentétes rendelkezést. Ezért az ingyenes szerzés szabálya csak a felek hozzájárulásával alkalmazható.
- 19 A SIIB ugyanakkor arra hivatkozik, hogy egy koncesszió megújítása esetén a koncessziójogosult által a köztulajdonban lévő tengerparti területen épített és nehezen eltávolítható építmények kártalanítás nélküli állami tulajdonba vétele ellentétes az uniós joggal, különösen a 2016. január 28-i Laezza ítéletben (C-375/14, EU:C:2016:60) értelmezett EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikkel. A Consiglio di Stato (államtanács) ítélkezési gyakorlata szerint az említett ingyenes tulajdonba vételt annak szükségessége igazolja, hogy biztosítani kell, hogy az e területen maradó, el nem távolítható építmények teljes egészében a koncesszióba adó rendelkezésére álljanak. Márpedig, ha a koncessziót a lejárat helyett megszakítás nélkül meghosszabbítják, a hajózásról szóló törvénykönyv 49. cikkében előírt beépítési joghatás igazolatlan. Ezenfelül, ez a

joghatás kevésbé vonzóvá teszi más tagállamból származó, ugyanezen vagyontárgyakban érdekelt gazdasági szereplők letelepedését, és a koncessziós jogosultat jogainak aránytalan feláldozására köteleznél, mivel vagyontárgyait ellenszolgáltatás nélkül kellene átruháznia az államra.

- 20 Az önkormányzat arra emlékeztet, hogy a 2009. évi koncessziót a 27/2003. sz. koncesszió megújítása során nem automatikusan, hanem egy egyedi vizsgálatot követően ítélte oda, amelynek keretében mérlegelési jogkörét gyakorolta. Ekkor úgy tervezték, hogy az új koncessziót az előzőtől teljesen eltérő koncessziónak fogják tekinteni. Ezenfelül az, hogy a koncessziós jogi aktus nem tartalmaz ezzel ellentétes rendelkezést, azt bizonyítja, hogy a koncesszió jogosultja úgy ítélte meg, hogy a felépített létesítmények tulajdonjogának elvesztése összeegyeztethető a koncesszió általános gazdasági egyensúlyával.
- 21 A Bíróság tájékoztatáskérésére adott válaszában a kérdést előterjesztő bíróság 2023. szeptember 8-án jelezte, hogy a SIIB továbbra is rendelkezik az eljáráshoz fűződő érdekekkel azon ténnyel szemben, hogy a tengerparti területek állami tulajdonába vonták az általa az e területen épített, el nem távolítható vagyontárgyakat, amire elsősorban az őt az emelt díjak megfizetésére kötelező határozattal szembeni jogorvoslat keretében hivatkozhat. E bíróság azt is kiemelte, hogy az ilyen építmények tulajdonjogának az állami vagyonba történő bevonására a törvény erejénél fogva kerül sor a köztulajdonban álló ingatlan hasznosítására vonatkozó koncesszió lejártakor. Az állam e létesítményeken fennálló tulajdonjogának közigazgatási vagy bírósági úton történő esetleges megállapítása csupán deklaratív jellegű, és feljogosítja a koncesszióba adót a díj összegének növelésére.
- 22 Az említett bíróság rámutatott, hogy a jelen esetben a SIIB által épített, el nem távolítható építményeknek a köztulajdonban álló tengerparti területek közé történő bevonására 2008. december 31-én, a 27/2003. sz. koncesszió lejártakor került sor. E tulajdonba vonás miatt az önkormányzat 2009 óta megnövelt díjat alkalmazott a SIIB-bel szemben.
- 23 Végül a kérdést előterjesztő bíróság lényegében megállapította, hogy a hajózásról szóló törvénykönyv megkülönböztetés nélkül alkalmazandó az olasz gazdasági szereplőkre és más tagállamok gazdasági szereplőire.
- 24 E körülmények között a Consiglio di Stato (Államtanács) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából az alábbi kérdést terjeszti a Bíróság elé:

„Ellentétes-e az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikkel, valamint a 2016. január 28-i Laezza ítéletből (C-375/14, EU:C:2016:60) levezethető alapelvekkel – amennyiben azok a jelen ügyben alkalmazhatónak tekinthetők – a [codice della navigazione] 49. cikkéhez hasonló nemzeti rendelkezés olyan értelmezése, amely arra kötelezi a koncessziós jogosultat, hogy a koncesszió lejártakor annak a folyamatosság megszakadása nélkül, akár új határozattal történő megújításakor ingyenesen és kártalanítás nélkül adja át az állami tulajdonú területen megvalósított azon építményeket, amelyek a fürdőlétesítmény üzemeltetése szempontjából szervezett javak összességének részét képezik, és az azonnali állami tulajdonba vétel hatása a nemzeti jogalkotó által ténylegesen kitűzött cél eléréséhez szükséges mértéket meghaladó, ezért a célhoz képest aránytalan korlátozásnak minősülhet?”

A szóbeli szakasz újbóli megnyitása iránti kérelemről

- 25 A Bíróság Hivatalához 2022. április 17-én benyújtott beadványában SIIB azt kérte, hogy a Bíróság eljárási szabályzatának 83. cikke alapján rendeljék el az eljárás szóbeli szakaszának újbóli megnyitását.
- 26 Kérelmének alátámasztása érdekében a SIIB arra hivatkozik, hogy indítványának 103. pontjában a főtanácsnok túlterjeszkedett az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés tárgyán, amikor bennfoglalt módon, de szükségszerűen arra a következtetésre jutott, hogy az alapügyben szóban forgó nemzeti szabályozás nem sérti az Európai Unió Alapjogi Chartájának (a továbbiakban: Charta) 17. cikkét.
- 27 E körülmények között a SIIB tárgyalás tartását kéri annak érdekében, hogy az a kérdés, hogy a Charta 17. cikke releváns-e a jelen ügy keretében, kontradiktórius vita tárgyát képezhesse.
- 28 E tekintetben emlékeztetni kell egyrészt arra, hogy az Európai Unió Bíróságának alapokmánya és eljárási szabályzata nem teszi lehetővé az ezen alapokmány 23. cikke szerinti érdekeltek számára, hogy a főtanácsnoki indítványra válaszként észrevételeket tegyenek (2000. február 4-i Emesa Sugar végzés, C-17/98, EU:C:2000:69, 2. pont; 2022. június 9-i Préfet du Gers és Institut national de la statistique et des études économiques ítélet, C-673/20, EU:C:2022:449, 40. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 29 Másrészt az EUMSZ 252. cikk második bekezdése szerint a főtanácsnok teljesen pártatlanul és függetlenül eljárva, nyilvános tárgyaláson indokolással ellátott indítványt terjeszt elő azokban az ügyekben, amelyek esetében az Európai Unió Bíróságának alapokmánya szerint a főtanácsnok részvételére van szükség. Nem a bírácoknak vagy a feleknek szánt véleményről van tehát szó, amely valamely, Bíróságon kívüli hatóságtól származik, hanem maga az intézmény egy tagjának egyedi, indokolással ellátott és nyilvánosan kifejtett véleményéről. Ilyen körülmények között a főtanácsnok indítványát a felek nem vitathatják. Egyébiránt a Bíróságot nem köti sem ezen indítvány, sem pedig a főtanácsnoknak az indítvány alapjául szolgáló indokolása. Következésképpen az, ha az érdekelt fél nem ért egyet a főtanácsnok indítványával, bármilyen kérdéseket is vizsgáljon a főtanácsnok az indítványában, önmagában nem indokolhatja a szóbeli szakasz újbóli megnyitását (2022. június 9-i Préfet du Gers és Institut national de la statistique et des études économiques ítélet, C-673/20, EU:C:2022:449, 41. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 30 Ugyanakkor az eljárási szabályzat 83. cikkének megfelelően a Bíróság a főtanácsnok meghallgatását követően az eljárás során bármikor elrendelheti az eljárás szóbeli szakaszának újbóli megnyitását, különösen, ha úgy ítéli meg, hogy az ügy körülményei nincsenek kellően feltárva, vagy ha az ügyet olyan érv alapján kellene eldönteni, amelyet az Európai Unió Bírósága alapokmányának 23. cikke szerinti érdekeltek nem vitattak meg.
- 31 A jelen ügyben nem ez a helyzet.
- 32 Először is meg kell állapítani, hogy a kérdést előterjesztő bíróság által feltett kérdés a letelepedés, illetve a szolgáltatásnyújtás szabadságát rögzítő EUMSZ 49. cikk és EUMSZ 56. cikk értelmezésére vonatkozik. E bíróság nem kifejezetten a Chartának a tulajdonhoz való jogra vonatkozó 17. cikke értelmezését kérte a Bíróságtól.

- 33 Másodsorban, indítványának 103. pontjában a főtanácsnok a Bíróság azon fennálló ítélkezési gyakorlatának említésére szorítkozott, amely szerint valamely nemzeti szabályozással megvalósított korlátozásnak az EUMSZ 49. cikk alapján történő vizsgálata kiterjed a Charta 15–17. cikkében foglalt jogok és szabadságok gyakorlásának esetleges korlátozásaira is, így a Charta 17. cikkében biztosított tulajdonhoz való jog külön vizsgálata nem szükséges (lásd ebben az értelemben: 2017. december 20-i Global Starnet ítélet, C-322/16, EU:C:2017:985, 50. pont; 2022. szeptember 7-i Cilevičs és társai ítélet, C-391/20, EU:C:2022:638, 56. pont).
- 34 Amennyiben a SIIB a szóbeli szakasz újbóli megnyitása iránti kérelmével valójában ez utóbbi értékelés megcáfolására törekszik, elegendő emlékeztetni arra, hogy a jelen ítélet 29. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlatból kitűnik, hogy az, hogy az érdekelt fél nem ért egyet a főtanácsnok indítványával, bármely kérdéseket vizsgáljon is a főtanácsnok az indítványában, önmagában nem indokolhatja a szóbeli szakasz újbóli megnyitását.
- 35 Harmadsorban, a jelen ügyben a Bíróság úgy ítéli meg, hogy minden szükséges adat a rendelkezésére áll az elé terjesztett kérdés megválaszolásához.
- 36 E körülmények között nem kell elrendelni az eljárás szóbeli szakaszának újbóli megnyitását.

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatóságáról

- 37 Írásbeli észrevételeiben az olasz kormány azzal az indokkal hivatkozik az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatatlanságára, hogy a Bíróság elé terjesztett kérdés nem releváns az alapjogvita eldöntése szempontjából.
- 38 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint a Bíróság és a nemzeti bíróságok között az EUMSZ 267. cikk alapján létrehozott együttműködés keretében kizárólag a jogvitában eljáró és a meghozandó bírósági határozatért felelős nemzeti bíróság feladata, hogy az ügy sajátosságaira tekintettel megítélje mind az előzetes döntéshozatalra utaló határozatnak az ítélet meghozatala szempontjából való szükségességét, mind a Bíróság elé terjesztett kérdés relevanciáját. Ebből következik, hogy az uniós jogra vonatkozó előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés releváns voltát vélelmezni kell, amely vélelem többek között akkor dönthető meg, ha nyilvánvaló, hogy egy uniós szabály kért értelmezése vagy érvényességének értékelése semmilyen összefüggésben nincs az alapügy tényállásával vagy tárgyával (lásd ebben az értelemben: 1981. december 16-i Foglia ítélet, 244/80, EU:C:1981:302, 15. és 18. pont; 1999. szeptember 7-i Beck és Bergdorf ítélet, C-355/97, EU:C:1999:391, 22. pont; 2022. szeptember 7-i Cilevičs és társai ítélet, C-391/20, EU:C:2022:638, 42. pont).
- 39 A jelen ügyben a Bíróság tájékoztatáskérésére adott válaszában a kérdést előterjesztő bíróság rámutatott, hogy a SIIB továbbra is rendelkezik az eljáráshoz fűződő érdekléssel azon tényről szemben, hogy a tengerparti köztulajdonba vonták az általa az e területen épített, el nem távolítható vagyontárgyakat, mivel e tény az általa fizetendő közterület-használati díj növelésében nyilvánult meg. E bíróság szerint a SIIB az említett tulajdonba vonást megtámadhatja az azon határozattal szemben benyújtott kereset útján, amelyben a koncesszióba adó a 2006. december 27-i 296. sz. törvény 1. cikke (251) bekezdésének megfelelően emelt díj megfizetésére kötelezi.
- 40 Ebből következik, hogy a Bíróságnak az előterjesztett kérdésre adandó válasza hasznos az alapjogvita eldöntéséhez.

- 41 Ezenkívül, jóllehet e jogvita tisztán belső jellegű, az Európai Bizottsághoz hasonlóan elegendő azt kiemelni, hogy a hajózásról szóló törvénykönyv megkülönböztetés nélkül alkalmazandó az olasz gazdasági szereplőkre és a más tagállamokból származó gazdasági szereplőkre. A kérdést előterjesztő bíróság szerint ezért nem zárható ki, hogy a más tagállamokban letelepedett gazdasági szereplők érdekeltek lettek volna vagy lennének abban, hogy éljenek a letelepedés és a szolgáltatásnyújtás szabadságával annak érdekében, hogy Olaszország területén tevékenységet folytassanak, és következésképpen e szabályozás olyan joghatásokat váltson ki, amelyek nem korlátozódnak az említett területre.
- 42 E körülményekre figyelemmel az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadható, amennyiben az EUMSZ 49. cikkre vonatkozik (lásd ebben az értelemben: 2016. november 15-i Ullens de Schooten ítélet, C-268/15, EU:C:2016:874, 50. pont).
- 43 Következésképpen az előzetes döntéshozatal iránti kérelemről határozni kell.

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésről

- 44 Amennyiben a kérdést előterjesztő bíróság kérdésében az EUMSZ 49. cikkre és az EUMSZ 56. cikkre hivatkozik, amelyek a szolgáltatásnyújtás szabadságát, illetve a letelepedés szabadságát rögzítik, pontosítani kell, hogy az állami tulajdonban lévő tengerparti területek használatára vonatkozó koncesszió odaítélése szükségszerűen maga után vonja a koncessziójogosultnak a fogadó tagállam területére való belépését az ezen állam gazdasági életében való tartós és folyamatos részvétel érdekében. Ebből következik, hogy az ilyen koncesszió odaítélése az EUMSZ 49. cikkben előírt letelepedési jog hatálya alá tartozik (lásd ebben az értelemben: 1995. november 30-i Gebhard-ítélet, C-55/94, EU:C:1995:411, 25. pont; 2010. március 11-i Attanasio Group ítélet, C-384/08, EU:C:2010:133, 39. pont; 2016. december 21-i AGET Iraklis ítélet, C-201/15, EU:C:2016:972, 50. pont).
- 45 Ezenfelül, az EUMSZ 57. cikk első bekezdése értelmében a Szerződésnek a szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó rendelkezéseit csak akkor alkalmazhatók, ha nem alkalmazhatók – többek között – a letelepedés jogára vonatkozó rendelkezések. Az EUMSZ 56. cikket tehát ki kell zárni.
- 46 Egyébiránt, mivel a 2006/123 irányelv 44. cikke (1) bekezdésének első albekezdéséből az következik, hogy az időbeli hatályánál fogva nem alkalmazható az alapeljárásra, az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdést kizárólag az EUMSZ 49. cikkre tekintettel kell vizsgálni.
- 47 E körülmények között meg kell állapítani, hogy kérdésével az előterjesztő bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy úgy kell-e értelmezni az EUMSZ 49. cikket, hogy azzal ellentétes egy olyan nemzeti szabály, amely előírja, hogy a köztulajdonba tartozó terület használatára vonatkozó koncesszió lejártakor, és amennyiben a koncessziós szerződés másként nem rendelkezik, a koncessziójogosult még a koncesszió megújítása esetén is köteles azonnal, ingyenesen és kártalanítás nélkül átengedni az el nem távolítható építményeket, amelyeket a koncesszióba adott területen épített.
- 48 Az EUMSZ 49. cikk első bekezdése megtiltja egy tagállam állampolgárainak egy másik tagállam területén történő szabad letelepedésére vonatkozó korlátozásokat. Amint az az állandó ítélkezési gyakorlatból következik, e szabadság korlátozásának tekintendő minden olyan intézkedés, amely az EUMSZ 49. cikk által biztosított szabadságok gyakorlását tiltja, zavarja, vagy kevésbé vonzóvá

teszi (lásd ebben az értelemben: 2004. október 5-i CaixaBank France ítélet, C-442/02, EU:C:2004:586 11. pont; 2016. december 21-i AGET Iraklis ítélet, C-201/15, EU:C:2016:972, 48. pont; 2022. szeptember 7-i Cilevičs és társai ítélet, C-391/20, EU:C:2022:638, 61. pont).

- 49 Erre figyelemmel, nem sérti az EUMSZ 49. cikkben így módon előírt tilalmat egy olyan nemzeti szabályozás, amely az ország területén tevékenységet folytató valamennyi gazdasági szereplővel szemben érvényesíthető, amelynek tárgya nem az érintett gazdasági szereplők letelepedésére vonatkozó feltételek szabályozása, és amelynek a letelepedés szabadságára gyakorolt esetleges korlátozó hatásai túlságosan esetlegesek és közvetettek ahhoz, hogy az általa előírt kötelezettséget úgy lehessen tekinteni, mint amely e szabadságot korlátozza (lásd ebben az értelemben: 1996. június 20-i Semeraro Casa Uno és társai ítélet, C-418/93–C-421/93, C-460/93–C-462/93, C-464/93, C-9/94–C-11/94, C-14/94, C-15/94, C-23/94 és C-332/94, EU:C:1996:242, 32. pont; 2022. október 6-i Contship Italia ítélet, C-433/21 és C-434/21, EU:C:2022:760, 45. pont).
- 50 A jelen ügyben, amint az a jelen ítélet 23. pontjából kitűnik, nem vitatott, hogy a hajózásról szóló törvénykönyv 49. cikkének (1) bekezdése az Olaszország területén tevékenységet végző valamennyi gazdasági szereplővel szemben érvényesíthető. Következésképpen, amint arra a főtanácsnok is rámutatott indítványának 51. pontjában, valamennyi gazdasági szereplőnek ugyanazzal a problémával kell szembenéznie, amely abban áll, hogy gazdaságilag életképes-e pályázni és ajánlatot tenni egy koncesszió odaítélése céljából, annak tudatában, hogy annak lejártakor az el nem távolítható építmények állami tulajdonba kerülnek.
- 51 Továbbá, e rendelkezés mint olyan nem vonatkozik azon koncessziójogosultak letelepedésének feltételeire, akik jogosultak turisztikai-rekreációs tevékenységet végezni a köztulajdonban lévő olasz tengerparton. Az említett rendelkezés ugyanis csupán azt írja elő, hogy a koncesszió lejártakor és a koncessziós szerződés ezzel ellentétes rendelkezésének hiányában a koncessziójogosult által épített el nem távolítható építményeket azonnal és pénzbeli ellentételezés nélkül bevonják a köztulajdonban lévő tengerparti területek közé.
- 52 Jóllehet a hajózásról szóló törvénykönyv 49. cikke (1) bekezdésének tehát nem célja az érintett vállalkozások letelepedésére vonatkozó feltételek szabályozása, azt is meg kell vizsgálni, hogy az egyáltalán nem jár-e a jelen ítélet 49. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlat értelmében vett korlátozó hatásokkal.
- 53 E tekintetben meg kell állapítani, hogy a hajózásról szóló törvénykönyv 49. cikke az állami tulajdonlás alapelveiből eredő következmények levonására szorítkozik. Amint ugyanis azt a főtanácsnok is kiemelte indítványának 47. pontjában, a koncessziójogosult által a köztulajdonban álló területen épített el nem távolítható építményeknek a koncesszióba adó közjogi személy általi ingyenes és kártalanítás nélküli tulajdonba vétele az állami tulajdon elidegeníthetlenségének lényegét jelenti.
- 54 Az elidegeníthetlenség elve többek között azt foglalja magában, hogy az állami tulajdon továbbra is közjogi személyek tulajdona marad, és az állami tulajdonban lévő ingatlanok használatára vonatkozó engedélyezések nem állandó jellegűek abban az értelemben, hogy azok határozott időre szólnak, ráadásul vissza is vonhatók.

- 55 Ezen elvnek megfelelően a jelen ügyben az állami tulajdon használatára vonatkozó koncesszióra alkalmazandó jogszabályi keret a legcsekélyebb félreérthetőség nélkül rögzítette a megadott használati engedély lejártának időpontját. Ebből következik, hogy a SIIB-nek a koncessziós szerződés megkötésétől kezdve tudnia kellett arról, hogy az állami tulajdonban álló terület használatára vonatkozó, számára kiadott engedély nem állandó jellegű és visszavonható.
- 56 Egyébiránt úgy tűnik, hogy e 49. cikk (1) bekezdésének a letelepedés szabadságára gyakorolt esetleges korlátozó hatásai a jelen ítélet 49. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlat értelmében túlságosan esetlegesek és közvetettek ahhoz, hogy e rendelkezést úgy lehessen tekinteni, mint amely korlátozza e szabadságot.
- 57 Mivel ugyanis az említett 49. cikk (1) bekezdése kifejezetten előírja a koncessziós jogosult által az állami tulajdonban lévő tengerparti területeken épített eltávolíthatatlan építmények kártalanítás és megtérítés nélküli azonnali állami tulajdonba vonásának elvétől való, szerződés általi eltérés lehetőségét, e rendelkezés nyilvánvalóvá teszi az állami tulajdonban lévő területek használatára vonatkozó koncesszió szerződéses, tehát konszenzuális vetületét. Ebből következik, hogy a koncessziós jogosult által az e területen épített eltávolíthatatlan építmények azonnali, ingyenes és kártalanítás nélküli állami tulajdonba vonása nem tekinthető ezen építmények egyfajta kényszerértékesítésének.
- 58 Végül annak a kérdésnek, hogy megújításról vagy a koncesszió első odaítéléséről van-e szó, semmilyen hatása nincs a hajózásról szóló törvénykönyv 49. cikke (1) bekezdésének értékelésére. E tekintetben elegendő annak megállapítása, hogy az állami tulajdon használatára vonatkozó koncesszió megújítása az állami tulajdonban lévő ingatlanok használatára vonatkozó két jogcím egymásutánosságát testesíti meg, nem pedig az első fennmaradását vagy meghosszabbítását. Végeredményben az ilyen értelmezés olyan jellegű, hogy biztosítani tudja, hogy a koncesszió odaítélésére csak olyan pályázati eljárást követően kerülhessen sor, amely valamennyi részvételre jelentkezőt és ajánlattevőt egyenlő helyzetbe hoz.
- 59 Meg kell továbbá állapítani, hogy az EUMSZ 49. cikknek a jelen ítélet 50–58. pontjában adott értelmezését nem cáfolják „a 2016. január 28-i Laezza ítéletből (C-375/14, EU:C:2016:60) levezethető elvek”, amelyekre a kérdést előterjesztő bíróság kérdésében hivatkozik.
- 60 Ebben az ügyben, amely a szerencsejáték-ágazatot érintette, a koncessziójogosultak gazdasági tevékenységük gyakorlása érdekében olyan eszközöket használtak, amelyeknek ténylegesen a tulajdonosai voltak. Ezzel szemben a jelen ügyben, amint arra az olasz kormány is hivatkozott írásbeli észrevételeiben, a SIIB-nek az állami tulajdonú tengerparti terület használatára vonatkozó engedélye csupán átmeneti jellegű földhasználati jogot biztosított számára az általa az e területen épített eltávolíthatatlan építmények tekintetében.
- 61 Ezenkívül, a 2016. január 28-i Laezza ítélet (C-375/14, EU:C:2016:60) 43. pontjából az következik, hogy a szerencsejáték-szervezéshez szükséges eszközök használatának ingyenes átengedését elrendelő intézkedés szankció jellegű volt, amennyiben az a koncessziós jogosultra vonatkozott, és az nem tárgyalhatott arról. Ezzel szemben a jelen ügyben az a kérdés, hogy a koncesszió jogosultja által a koncesszió során állami tulajdonban álló területen épített létesítményeknek ingyenesen kell-e állami tulajdonba kerülniük, a koncesszióba adó közjogi személy és a koncesszió jogosultja közötti szerződésre vonatkozó tárgyalás körébe tartozik. A hajózásról szóló törvénykönyv 49. cikkének (1) bekezdése értelmében ugyanis csak kiegészítő jelleggel („Ha a koncessziós aktus másként nem rendelkezik”) kerül sor arra, hogy „a koncesszió megszűnéskor az köztulajdonban lévő területen épült, el nem távolítható építmények ellenszolgáltatás vagy

visszatérítés nélkül az állam tulajdonában maradnak, anélkül, hogy ez érintené a koncesszióba adó hatóság arra vonatkozó jogát, hogy elrendelje annak elbontását a köztulajdon eredeti állapotának visszaállítása mellett”.

- 62 Következésképpen az előterjesztett kérdésre azt a válasz kell adni, hogy az EUMSZ 49. cikket úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes egy olyan nemzeti szabály, amely előírja, hogy a köztulajdonba tartozó terület használatára vonatkozó koncesszió lejártakor, és amennyiben a koncessziós szerződés másként nem rendelkezik, a koncessziójogosult köteles azonnal, ingyenesen és kártalanítás nélkül átengedni azokat az el nem távolítható építményeket, amelyeket a koncesszióba adott területen épített, még a koncesszió megújítása esetén is.

A költségekről

- 63 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (harmadik tanács) a következőképpen határozott:

Az EUMSZ 49. cikket a következőképpen kell értelmezni:

azzal nem ellentétes egy olyan nemzeti szabály, amely előírja, hogy a köztulajdonba tartozó terület használatára vonatkozó koncesszió lejártakor, és amennyiben a koncessziós szerződés másként nem rendelkezik, a koncessziójogosult még a koncesszió megújítása esetén is köteles azonnal, ingyenesen és kártalanítás nélkül átengedni azokat az el nem távolítható építményeket, amelyeket a koncesszióba adott területen épített.

Aláírások