



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a treia)

11 iulie 2024*

„Trimitere preliminară – Articolul 49 TFUE – Concesiuni ale domeniilor publice maritime – Expirare și reînnoire – Reglementare națională care prevede cesiunea către stat cu titlu gratuit a lucrărilor inamovibile realizate pe domeniul public – Restricție – Lipsă”

În cauza C-598/22,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Consiglio di Stato (Consiliul de Stat, Italia), prin decizia din 15 septembrie 2022, primită de Curte la 16 septembrie 2022, în procedura

Società Italiana Imprese Balneari Srl

împotriva

Comune di Rosignano Marittimo,

Ministero dell’Economia e delle Finanze,

Agenzia del demanio – Direzione regionale Toscana e Umbria,

Regione Toscana,

CURTEA (Camera a treia),

compusă din doamna K. Jürimäe, președintă de cameră, domnul K. Lenaerts, președintele Curții, îndeplinind funcția de judecător al Camerei a treia, și domnii N. Piçarra, N. Jääskinen și M. Gavalec (raportor), judecători,

avocat general: doamna T. Ćapeta,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

luând în considerare observațiile prezentate:

– pentru Società Italiana Imprese Balneari Srl, de E. Nesi și R. Righi, avocați;

* Limba de procedură: italiana.

- pentru Comune di Rosignano Marittimo, de R. Grassi, avvocato;
 - pentru guvernul italian, de G. Palmieri, în calitate de agent, asistată de P. Palmieri și L. Delbono, avvocati dello Stato;
 - pentru Comisia Europeană, de L. Armati, L. Malferrari și M. Mataija, în calitate de agenți,
- după ascultarea concluziilor avocatei generale în ședința din 8 februarie 2024,
pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolelor 49 și 56 TFUE.
- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între Società Italiana Imprese Balneari Srl (denumită în continuare „SIIB”), pe de o parte, și Comune Rosignano Marittimo (comuna Rosignano Marittimo, Italia, denumită în continuare „comuna”), pe de altă parte, în legătură cu deciziile prin care comuna a constatat că, la expirarea unei concesiuni pentru ocuparea domeniului public maritim atribuită SIIB, lucrările construite de aceasta din urmă pe acest domeniu fuseseră dobândite cu titlu gratuit de statul italian și a impus, în consecință, plata unor redevențe domaniale majorate.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

- 3 Directiva 2006/123/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 12 decembrie 2006 privind serviciile în cadrul pieței interne (JO 2006, L 376, p. 36, Ediție specială, 13/vol. 58, p. 50) prevede la articolul 44 alineatul (1) primul paragraf:
„Statele membre asigură intrarea în vigoare a actelor cu putere de lege și a actelor administrative necesare pentru a se conforma prezentei directive până la 28 decembrie 2009.”

Dreptul italian

- 4 Codice della Navigazione (Codul navigației), aprobat prin Decretul regal nr. 327 din 30 martie 1942 (GURI nr. 93, din 18 aprilie 1942) prevede la articolul 49 alineatul 1, intitulat „Devoluțiunea lucrărilor inamovibile“:
„Cu excepția cazului în care în actul de concesiune există dispoziții contrare, la încetarea concesiunii lucrările inamovibile construite pe domeniul public rămân în proprietatea statului, fără nicio despăgubire sau rambursare, fără a se aduce atingere dreptului autorității concedente de a dispune demolarea acestora, cu repunerea domeniului public în starea inițială.”
- 5 În conformitate cu articolul 1 alineatul 251 din legge n. 296 – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007) [Legea nr. 296 privind dispoziții pentru constituirea bugetului anual și multianual al statului (Legea finanțelor pentru anul 2007)]

din 27 decembrie 2006 (supliment ordinar nr. 244 la GURI nr. 299 din 27 decembrie 2006), încorporarea în domeniul public a unor bunuri construite de concesionar determină aplicarea în privința acestora a redevenței majorate, aceste construcții fiind considerate bunuri accesorii ale domeniului public.

- 6 Articolul 1 din Decretul Președintelui guvernului regional al Toscanei nr. 52/R din 24 septembrie 2013 a modificat Decretul Președintelui guvernului regional al Toscanei nr. 18/R din 2001, prin adăugarea în acesta din urmă a articolului 44bis, care prevede:

„Sunt considerate ușor de îndepărtat și de dezafectat construcțiile și structurile utilizate în scopul desfășurării de activități turistico-recreative, edificate atât pe sol, cât și sub sol în domeniul public maritim concesionat, care pot fi înlăturate în totalitate prin metodele normale oferite de tehnologie, cu consecința repunerii locurilor în starea lor inițială, în cel mult 90 de zile.”

Litigiul principal și întrebarea preliminară

- 7 Începând cu anul 1928, SIIB administrează fără întrerupere, pe teritoriul comunei, o unitate balneară situată în mare parte pe domeniul public maritim. SIIB pretinde că a construit în mod legal pe această parcelă o serie de construcții, dintre care o parte au făcut obiectul unui inventar de încorporare în cursul anului 1958. Ulterior, s-au ridicat alte construcții, între anul 1964 și anul 1995.
- 8 Printr-o decizie din 20 noiembrie 2007, comuna a clasificat printre bunurile accesorii ale domeniului public maritim diverse lucrări care afectează acest domeniu și care sunt considerate ca fiind dificil de îndepărtat. Acestea ar fi fost dobândite în mod legal de comună la expirarea concesiunii nr. 36/2002, care acoperea perioada cuprinsă între 1 ianuarie 1999 și 31 decembrie 2002 și care a fost reinnoită până la 31 decembrie 2008 prin concesiunea nr. 27/2003.
- 9 La 23 septembrie 2008, comuna a notificat către SIIB deschiderea procedurii de încorporare a bunurilor accesorii ale domeniului public nedobândite încă, fără să o finalizeze însă.
- 10 Ulterior a acordat acestei societăți concesiunea asupra domeniului public maritim nr. 181/2009, valabilă pe o perioadă de șase ani, cuprinsă între 1 ianuarie 2009 și 31 decembrie 2014 (denumită în continuare „concesiunea din 2009”).
- 11 Invocând articolul 1 din Decretul Președintelui guvernului regional al Toscanei nr. 52/R din 24 septembrie 2013, SIIB a prezentat o declarație potrivit căreia toate lucrările care afectează domeniul public puteau fi îndepărtate în 90 de zile, astfel încât trebuiau să fie considerate ca fiind ușor de înlăturat.
- 12 Comuna a recunoscut această calificare în privința lucrărilor în cauză într-o decizie din 3 februarie 2014, înainte de a o retrage, printr-o decizie din 26 noiembrie 2014, pentru motivul că bunurile care afectează domeniul public concesionat fuseseră deja dobândite de stat în temeiul articolului 49 din Codul navigației.
- 13 SIIB a atacat această din urmă decizie în fața Tribunale amministrativo regionale per la Toscana (Tribunalul Administrativ Regional din Toscana, Italia).

- 14 Prin decizia din 16 aprilie 2015, comuna a reafirmat că clădirile construite în zona concesionată sunt bunuri accesorii ale domeniului public. În consecință, ea le-a aplicat o redevență majorată pentru perioada cuprinsă între anul 2009 și anul 2015, în conformitate cu articolul 1 alineatul 251 din Legea nr. 296 din 27 decembrie 2006. Prin intermediul altor acte, comuna a stabilit cuantumurile datorate pentru anii următori.
- 15 SIIB a atacat de asemenea deciziile menționate la punctul precedent în fața aceleași instanțe. Această din urmă instanță a respins toate acțiunile printr-o hotărâre din 10 martie 2021 împotriva căreia SIIB a declarat apel în fața Consiglio di Stato (Consiliul de Stat, Italia), care este instanța de trimitere.
- 16 Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) precizează că articolul 49 din Codul navigației este interpretat în sensul că dobândirea bunurilor de către stat are loc în mod automat la expirarea concesiunii, și chiar în cazul reînnoirii acesteia, având în vedere că reînnoirea sa determină o întrerupere a continuității între titlurile pentru ocuparea domeniului public. În schimb, în cazul prelungirii concesiunii înainte de scadența ei normală, lucrările realizate de concesionari pe domeniul public ar rămâne proprietatea privată exclusivă a concesionarului până la expirarea efectivă sau revocarea anticipată a concesiunii și nu s-ar datora nicio redevență pentru aceste lucrări.
- 17 Din decizia de trimitere rezultă că, în primă instanță, Tribunale amministrativo regionale per la Toscana (Tribunalul Administrativ Regional din Toscana) a statuat că atât inventarul de încorporare din 1958, cât și concesiunea din 2009 au produs efecte care au rămas definitive, întrucât SIIB nu le-a atacat în timp util. Această instanță a adăugat că o calificare a lucrărilor construite de SIIB pe domeniul public maritim ca lucrări dificil de îndepărtat și ca bunuri accesorii ale acestui domeniu nu rezulta dintr-o decizie unilaterală a comunei, ci de comun acord, acesta materializându-se prin titlul de concesiune semnat de cele două părți.
- 18 Instanța menționată a exclus mai concret faptul că aplicarea articolului 49 din Codul navigației determină o expropriere de fapt a concesionarului fără despăgubire. Astfel, dobândirea cu titlu gratuit de către stat a lucrărilor inamovibile construite pe domeniul public nu ar avea loc, potrivit acestei dispoziții, decât în lipsa unei dispoziții contrare în actul de concesiune. Așadar, norma dobândirii cu titlu gratuit s-ar aplica numai cu consimțământul părților.
- 19 SIIB susține însă că, în cazul reînnoirii unei concesiuni, încorporarea în domeniul public maritim al statului fără o despăgubire aferentă lucrărilor construite de concesionar pe acest domeniu și care sunt dificil de înlăturat este contrară dreptului Uniunii, în special articolelor 49 și 56 TFUE, astfel cum au fost interpretate în Hotărârea din 28 ianuarie 2016, Laezza (C-375/14, EU:C:2016:60). Potrivit jurisprudenței Consiglio di Stato (Consiliul de Stat), încorporarea cu titlu gratuit în domeniul public s-ar justifica prin necesitatea de a asigura punerea pe deplin la dispoziția concedentului a lucrărilor inamovibile destinate să rămână pe domeniul public. Or, în cazul în care concesiunea, în loc să înceteze, este reînnoită fără întrerupere, efectul accesiei prevăzut la articolul 49 din Codul navigației nu s-ar justifica. În plus, acest efect ar face mai puțin atrăgătoare stabilirea unor operatori economici din alte state membre interesați de același bun și ar impune concesionarului un sacrificiu disproporționat al drepturilor sale, întrucât ar trebui să își cedeze bunurile către stat fără o contraprestație.
- 20 Comuna amintește la rândul său că a acordat concesiunea din 2009 cu ocazia reînnoirii concesiunii nr. 27/2003 nu în mod automat, ci ca urmare a unei analize specifice în cadrul căreia a recurs la puterea sa de apreciere. La acel moment s-a prevăzut că noua concesiune ar fi

considerată ca fiind o concesiune complet diferită de precedentă. În plus, lipsa unei stipulații contrare în actul de concesiune ar atesta faptul că concesionarul a considerat că pierderea proprietății asupra lucrărilor realizate era compatibilă cu echilibrul economic general al concesiunii.

- 21 Ca răspuns la o cerere de informații din partea Curții, instanța de trimitere a precizat la 8 septembrie 2023 că SIIB păstra un interes de a acționa împotriva încorporării în domeniul public maritim al statutului a unor bunuri inamovibile pe care le-a construit pe acesta, interes pe care îl poate invoca în mod special cu ocazia unei acțiuni împotriva deciziei concedentului prin care i se impune plata unor redevențe majorate. Această instanță a precizat de asemenea că transferul în patrimoniul statului al proprietății asupra unor asemenea lucrări intervine de plin drept la expirarea concesiunii pentru ocuparea domeniului public. Eventuala constatare, pe cale administrativă sau jurisdicțională, a dreptului de proprietate al statului asupra acestor lucrări are doar caracter declarativ și autorizează concedentul să majoreze cuantumul redevenței.
- 22 Instanța menționată a precizat că în speță încorporarea în domeniul public maritim a lucrărilor inamovibile realizate de SIIB a intervenit la 31 decembrie 2008, cu ocazia expirării concesiunii nr. 27/2003. Această încorporare ar fi determinat comuna să aplice SIIB o redevență majorată începând cu anul 2009.
- 23 În sfârșit, instanța de trimitere a precizat în esență că Codul navigației se aplică fără distincție operatorilor economici italieni și celor din alte state membre.
- 24 În aceste condiții, Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarea întrebare preliminară:

„Articolele 49 și 56 TFUE și principiile care pot fi deduse din Hotărârea Curții din 28 ianuarie 2016, *Laezza* (C-375/14, EU:C:2016:60), în măsura în care sunt considerate aplicabile, se opun interpretării unei dispoziții naționale precum articolul 49 [din Codul navigației] în sensul că aceasta prevede cesiunea cu titlu gratuit și fără despăgubire de către concesionar, la expirarea concesiunii, în cazul în care aceasta este reînnoită fără întrerupere, chiar în temeiul unei decizii noi, a unor lucrări de construcții realizate pe domeniul public, care fac parte din ansamblul de bunuri organizate pentru exploatarea activității balneare, acest efect de încorporare imediată putând să constituie o restricție care depășește ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului urmărit efectiv de legiuitorul național și care, prin urmare, este disproporționată în raport cu acest obiectiv?”

Cu privire la cererea de redeschidere a procedurii orale

- 25 Prin înscrisul depus la grefa Curții la 17 aprilie 2024, SIIB a solicitat redeschiderea fazei orale a procedurii, în temeiul articolului 83 din Regulamentul de procedură al Curții.
- 26 În susținerea cererii sale, SIIB arată că, la punctul 103 din concluzii, doamna avocată generală a depășit obiectul întrebării preliminare atunci când a concluzionat, în mod implicit, dar necesar, în sensul lipsei încălcării articolului 17 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”) prin reglementarea națională în discuție în litigiul principal.

- 27 În aceste condiții, SIIB solicită organizarea unei ședințe pentru ca problema relevanței articolului 17 din cartă în cadrul prezentei cauze să poată face obiectul unei dezbateri în contradictoriu.
- 28 În această privință, trebuie amintit, pe de o parte, că Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene și Regulamentul de procedură nu prevăd posibilitatea ca persoanele interesate menționate la articolul 23 din acest statut să prezinte observații ca răspuns la concluziile prezentate de avocatul general (Hotărârea din 4 februarie 2000, *Emesa Sugar*, C-17/98, EU:C:2000:69, punctul 2, și Hotărârea din 9 iunie 2022, *Préfet du Gers și Institut national de la statistique et des études économiques*, C-673/20, EU:C:2022:449, punctul 40, precum și jurisprudența citată).
- 29 Pe de altă parte, în temeiul articolului 252 al doilea paragraf TFUE, avocatul general prezintă în mod public, cu deplină imparțialitate și în deplină independență, concluzii motivate cu privire la cauzele care, în conformitate cu Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, necesită intervenția sa. Prin urmare, nu este vorba despre un aviz destinat judecătorilor sau părților care ar emana de la o autoritate exterioară Curții, ci despre opinia individuală, motivată și exprimată public, a unui membru al instituției înseși. În aceste condiții, concluziile avocatului general nu pot fi puse în discuție între părți. Totodată, nici concluziile acestuia, nici motivarea pe care se întemeiază avocatul general nu sunt obligatorii pentru Curte. În consecință, dezacordul unei persoane interesate față de concluziile avocatului general, oricare ar fi chestiunile pe care acesta le examinează în cadrul lor, nu poate constitui prin el însuși un motiv care să justifice redeschiderea procedurii orale (Hotărârea din 9 iunie 2022, *Préfet du Gers și Institut national de la statistique et des études économiques*, C-673/20, EU:C:2022:449, punctul 41, precum și jurisprudența citată).
- 30 Astfel, în conformitate cu articolul 83 din Regulamentul de procedură, Curtea poate oricând să dispună, după ascultarea avocatului general, redeschiderea fazei orale a procedurii, în special atunci când consideră că nu este suficient de lămurită sau atunci când cauza trebuie soluționată pe baza unui argument care nu a fost pus în discuția persoanelor interesate menționate la articolul 23 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene.
- 31 Această situație nu se regăsește în speță.
- 32 În primul rând, trebuie să se remarce că întrebarea adresată de instanța de trimitere privește interpretarea articolelor 49 și 56 TFUE, care consacră libertatea de stabilire și, respectiv, libera prestare a serviciilor. Această instanță nu a ridicat în fața Curții în mod specific problema interpretării articolului 17 din cartă, referitor la dreptul de proprietate.
- 33 În al doilea rând, la punctul 103 din concluzii, doamna avocată generală s-a limitat să menționeze o jurisprudență existentă a Curții potrivit căreia examinarea unei restricții introduse de o reglementare națională în temeiul articolului 49 TFUE acoperă și eventualele restrângeri ale exercițiului drepturilor și libertăților prevăzute la articolele 15-17 din cartă, astfel că nu este necesară o examinare separată a dreptului de proprietate consacrat la articolul 17 din cartă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 20 decembrie 2017, *Global Starnet*, C-322/16, EU:C:2017:985, punctul 50, și Hotărârea din 7 septembrie 2022, *Cilevičs și alții*, C-391/20, EU:C:2022:638, punctul 56).
- 34 În măsura în care, prin cererea de redeschidere a procedurii orale, SIIB ar urmări în realitate să combată această din urmă apreciere, este suficient să se amintească faptul că din jurisprudența citată la punctul 29 din prezenta hotărâre reiese că dezacordul unei persoane interesate față de

concluziile avocatului general, oricare ar fi chestiunile pe care acesta din urmă le examinează în concluziile sale, nu poate constitui în sine un motiv care să justifice redeschiderea procedurii orale.

- 35 În al treilea rând, în speță, Curtea apreciază că dispune de toate elementele necesare pentru a răspunde la întrebarea care îi este adresată.
- 36 În aceste condiții, nu este necesar să se dispună redeschiderea fazei orale a procedurii.

Cu privire la admisibilitatea cererii de decizie preliminară

- 37 În observațiile sale scrise, guvernul italian invocă inadmisibilitatea cererii de decizie preliminară pentru motivul că întrebarea adresată Curții nu ar fi pertinentă în vederea soluționării litigiului principal.
- 38 În această privință, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, în cadrul cooperării dintre Curte și instanțele naționale, instituită la articolul 267 TFUE, numai instanța națională care este sesizată cu soluționarea litigiului principal și care trebuie să își asume răspunderea pentru hotărârea judecătorească ce urmează a fi pronunțată are competența să aprecieze, luând în considerare particularitățile cauzei, atât necesitatea unei decizii preliminare pentru a fi în măsură să pronunțe propria hotărâre, cât și pertinenta întrebărilor pe care le adresează Curții. Rezultă că o întrebare preliminară privind dreptul Uniunii beneficiază de o prezumție de relevanță care poate fi răsturnată, printre altele, atunci când este evident că interpretarea sau aprecierea solicitată a validității unei norme de drept al Uniunii nu are nicio legătură cu realitatea sau cu obiectul litigiului principal (a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 decembrie 1981, Foglia, 244/80, EU:C:1981:302, punctele 15 și 18, Hotărârea din 7 septembrie 1999, Beck și Bergdorf, C-355/97, EU:C:1999:391, punctul 22, precum și Hotărârea din 7 septembrie 2022, Cilevičs și alții, C-391/20, EU:C:2022:638, punctul 42).
- 39 În speță, ca răspuns la o cerere de informații a Curții, instanța de trimitere a arătat că SIIB păstra un interes de a acționa împotriva încorporării în domeniul public maritim a bunurilor inamovibile pe care le-a construit pe acesta, în măsura în care încorporarea respectivă s-a tradus printr-o majorare a redevenței pentru ocuparea domeniului public pe care ea trebuia să o plătească. Potrivit acestei instanțe, SIIB poate contesta încorporarea menționată cu ocazia unei acțiuni împotriva deciziei prin care concedentul îi impune, conform articolului 1 alineatul 251 din Legea nr. 296 din 27 decembrie 2006, să plătească o redevență majorată.
- 40 Rezultă că un răspuns al Curții la întrebarea adresată este util pentru soluționarea litigiului principal.
- 41 În plus, deși acest litigiu prezintă un caracter pur intern, este suficient să se arate, astfel cum a procedat Comisia Europeană, că Codul navigației se aplică fără distincție operatorilor economici italieni și celor care provin din alte state membre. Potrivit instanței de trimitere, nu poate fi exclus nici ca operatori stabiliți în alte state membre să fi fost sau să fie interesați să recurgă la libertatea de stabilire și la libertatea de a presta servicii pentru a desfășura activități pe teritoriul italian și, prin urmare, ca această reglementare să fie susceptibilă să producă efecte care nu sunt limitate la teritoriul respectiv.

42 În aceste condiții, cererea de decizie preliminară este admisibilă în măsura în care privește articolul 49 TFUE (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 noiembrie 2016, Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, punctul 50).

43 Prin urmare, este necesară pronunțarea cu privire la cererea de decizie preliminară.

Cu privire la întrebarea preliminară

44 În măsura în care instanța de trimitere se raportează în întrebarea sa la articolele 49 și 56 TFUE, care consacră libertatea de stabilire și, respectiv, libertatea de a presta servicii, trebuie precizat că acordarea unei concesiuni pentru ocuparea domeniului public maritim implică în mod necesar accesul concesionarului la teritoriul statului membru gazdă în vederea unei participări stabile și continue, pe o durată relativ lungă, la viața economică a acestui stat. Rezultă că atribuirea unei astfel de concesiuni intră sub incidența dreptului de stabilire prevăzut la articolul 49 TFUE (a se vedea în acest sens Hotărârea din 30 noiembrie 1995, Gebhard, C-55/94, EU:C:1995:411, punctul 25, Hotărârea din 11 martie 2010, Attanasio Group, C-384/08, EU:C:2010:133, punctul 39, precum și Hotărârea din 21 decembrie 2016, AGET Iraklis, C-201/15, EU:C:2016:972, punctul 50).

45 În plus, în temeiul articolului 57 primul paragraf TFUE, dispozițiile tratatului referitoare la libera prestare a serviciilor se aplică numai dacă, în special, cele referitoare la dreptul de stabilire nu se aplică. Prin urmare, articolul 56 TFUE trebuie înlăturat.

46 Pe de altă parte, din moment ce din articolul 44 alineatul (1) primul paragraf din Directiva 2006/123 rezultă că aceasta nu este aplicabilă *ratione temporis* litigiului principal, întrebarea preliminară trebuie examinată numai în raport cu articolul 49 TFUE.

47 În aceste condiții, trebuie să se considere că, prin intermediul întrebării formulate, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 49 TFUE trebuie interpretat în sensul că se opune unei norme naționale care prevede că, la expirarea unei concesiuni pentru ocuparea domeniului public și în lipsa unei stipulații contrare în actul de concesiune, concesionarul este obligat să cedeze imediat, gratuit și fără despăgubire, lucrările inamovibile pe care le-a realizat asupra dependenței concesionate, chiar și în cazul reînnoirii concesiunii.

48 Articolul 49 primul paragraf TFUE interzice restricțiile privind libertatea de stabilire a resortisanților unui stat membru pe teritoriul altui stat membru. Astfel cum rezultă dintr-o jurisprudență constantă, trebuie să se considere că restrâng această libertate toate măsurile care, chiar și atunci când se aplică fără discriminare pe motiv de cetățenie sau naționalitate, interzic, îngreunează sau fac mai puțin atractivă exercitarea libertății garantate la articolul 49 TFUE (a se vedea în acest sens Hotărârea din 5 octombrie 2004, CaixaBank France, C-442/02, EU:C:2004:586, punctul 11, Hotărârea din 21 decembrie 2016, AGET Iraklis, C-201/15, EU:C:2016:972, punctul 48, precum și Hotărârea din 7 septembrie 2022, Cilevičs și alții, C-391/20, EU:C:2022:638, punctul 61).

49 În aceste condiții, nu încalcă interdicția prevăzută astfel la articolul 49 TFUE o legislație națională opozabilă tuturor operatorilor care desfășoară activități pe teritoriul național, care nu are ca obiect reglementarea condițiilor referitoare la stabilirea operatorilor economici vizați și ale cărei eventuale efecte restrictive asupra libertății de stabilire sunt prea aleatorii și prea indirecte pentru ca obligația pe care o edictează să poată fi considerată ca fiind de natură să împiedice această

libertate (a se vedea în acest sens Hotărârea din 20 iunie 1996, *Semeraro Casa Uno și alții*, 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, C-24/94 și C-332/94, EU:C:1996:242, punctul 32, precum și Hotărârea din 6 octombrie 2022, *Contship Italia*, C-433/21 și C-434/21, EU:C:2022:760, punctul 45).

- 50 În speță, după cum reiese din cuprinsul punctului 23 din prezenta hotărâre, nu se contestă că articolul 49 alineatul 1 din Codul navigației este opozabil tuturor operatorilor care desfășoară activități pe teritoriul italian. În consecință, astfel cum a arătat doamna avocată generală la punctul 51 din concluzii, toți operatorii economici se confruntă cu aceeași preocupare, și anume dacă este viabil din punct de vedere economic să candideze și să depună oferte în vederea atribuirii unei concesiuni, cunoscând faptul că, la expirarea acesteia, lucrările inamovibile construite vor fi încorporate în domeniul public.
- 51 În plus, această dispoziție nu privește ca atare condițiile de stabilire a concesionarilor autorizați să exploateze o activitate turistico-recreativă pe domeniul public maritim italian. Astfel, dispoziția menționată prevede doar că, la expirarea concesiunii și în lipsa unei stipulații contrare în actul de concesiune, lucrările inamovibile construite de concesionar vor fi încorporate imediat și fără nicio compensație financiară în domeniul public maritim.
- 52 Dacă articolul 49 alineatul 1 din Codul navigației nu are, așadar, ca obiect reglementarea condițiilor privind stabilirea întreprinderilor în cauză, trebuie de asemenea să se verifice dacă acesta nu produce totuși efecte restrictive în sensul jurisprudenței citate la punctul 49 din prezenta hotărâre.
- 53 În această privință, trebuie arătat că articolul 49 din Codul navigației se limitează să facă aplicarea consecințelor principiilor fundamentale care stau la baza regimului domeniului public. Astfel, după cum a subliniat doamna avocată generală la punctul 47 din concluzii, însușirea gratuită și fără despăgubire de către persoana publică concedentă a lucrărilor inamovibile construite de concesionar pe domeniul public constituie însăși esența inalienabilității domeniului public.
- 54 Principiul inalienabilității presupune mai precis că domeniul public rămâne proprietatea persoanelor publice și că autorizațiile de ocupare a domeniului public sunt precare, în sensul că au o durată determinată și că, în plus, sunt revocabile.
- 55 În conformitate cu acest principiu, cadrul normativ aplicabil în speță unei concesiuni pentru ocuparea domeniului public stabilește, fără nici cea mai mică ambiguitate, durata autorizației de ocupare care este acordată. Rezultă că SIIB nu putea ignora, încă de la încheierea contractului de concesiune, că autorizația de ocupare a domeniului public care îi fusese atribuită era precară și revocabilă.
- 56 Pe de altă parte, rezultă că eventualele efecte restrictive ale acestui articol 49 alineatul 1 asupra libertății de stabilire sunt prea aleatorii și prea indirecte, în sensul jurisprudenței citate la punctul 49 din prezenta hotărâre, pentru ca această dispoziție să poată fi considerată ca fiind de natură să constituie un obstacol în calea acestei libertăți.
- 57 Astfel, din moment ce articolul 49 alineatul 1 menționat prevede în mod expres posibilitatea de a deroga prin contract de la principiul încorporării imediate fără nicio despăgubire sau rambursare a lucrărilor inamovibile construite de concesionar pe domeniul public maritim, această dispoziție evidențiază dimensiunea contractuală și, așadar, consensuală a unei concesiuni pentru ocuparea

domeniului public. Rezultă că încorporarea imediată, gratuită și fără despăgubire a lucrărilor inamovibile construite de concesionar pe acest domeniu nu poate fi înțeleasă ca un mod de cesiune forțată a acestor lucrări.

- 58 În sfârșit, aspectul dacă este vorba despre o reînnoire sau despre prima atribuire a unei concesiuni nu poate avea nicio incidență asupra aprecierii articolului 49 alineatul 1 din Codul navigației. În această privință, este suficient să se constate că reînnoirea unei concesiuni pentru ocuparea domeniului public se traduce prin succesiunea a două titluri de ocupare a domeniului public, iar nu prin perpetuarea sau prelungirea primului titlu. De altfel, o asemenea interpretare este de natură să garanteze că atribuirea unei concesiuni nu poate interveni decât în urma unei proceduri concurențiale care pune pe picior de egalitate toți candidații și ofertanții.
- 59 Trebuie precizat de asemenea că interpretarea articolului 49 TFUE furnizată la punctele 50-58 din prezenta hotărâre nu este infirmată de „princiipiile care pot fi deduse din Hotărârea din 28 ianuarie 2016, Laezza (C-375/14, EU:C:2016:60)”, pe care instanța de trimitere o vizează în întrebarea formulată.
- 60 În această cauză, care privea sectorul jocurilor de noroc, concesionarii utilizau, pentru a-și desfășura activitatea economică, bunuri ai căror proprietari erau cu adevărat. În schimb, în prezenta cauză și astfel cum a arătat guvernul italian în observațiile sale scrise, autorizația de ocupare a domeniului public maritim de care beneficia SIIB nu îi conferea decât un simplu drept de suprafață cu caracter tranzitoriu asupra lucrărilor inamovibile pe care ea le construise pe acest domeniu.
- 61 În plus, din cuprinsul punctului 43 din Hotărârea din 28 ianuarie 2016, Laezza (C-375/14, EU:C:2016:60), rezultă că o măsură prin care se dispune cesiunea cu titlu gratuit a folosinței bunurilor necesare exploatarea jocurilor de noroc intra în registrul sancțiunii, în măsura în care ea era impusă concesionarului, iar acesta nu putea să o negocieze. În schimb, în prezenta cauză, problema dacă bunurile construite de concesionar pe domeniul public în cursul concesiunii trebuie să intre în domeniul public în mod gratuit face obiectul unei negocieri contractuale între persoana publică concedentă și concesionarul său. Astfel, potrivit articolului 49 alineatul 1 din Codul navigației, numai cu titlu supletiv („cu excepția cazului în care în actul de concesiune există dispoziții contrare”), „la încetarea concesiunii lucrările inamovibile construite pe domeniul public rămân în proprietatea statului, fără nicio despăgubire sau rambursare, fără a se aduce atingere dreptului autorității concedente de a dispune demolarea acestora, cu repunerea domeniului public în starea inițială”.
- 62 În aceste condiții, trebuie să se răspundă la întrebarea adresată de instanța de trimitere că articolul 49 TFUE trebuie interpretat în sensul că nu se opune unei norme naționale care prevede că, la expirarea unei concesiuni pentru ocuparea domeniului public și în lipsa unei stipulații contrare în actul de concesiune, concesionarul este obligat să cedeze imediat, gratuit și fără despăgubire, lucrările inamovibile pe care le-a realizat pe dependența concesionată, chiar și în cazul reînnoirii concesiunii.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 63 Întrucât, în privința părților din litigiul principal, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a treia) declară:

Articolul 49 TFUE trebuie interpretat în sensul că

nu se opune unei norme naționale care prevede că, la expirarea unei concesiuni pentru ocuparea domeniului public și în lipsa unei stipulații contrare în actul de concesiune, concesionarul este obligat să cedeze imediat, gratuit și fără despăgubire, lucrările inamovibile pe care le-a realizat pe dependența concesionată, chiar și în cazul reînnoirii concesiunii.

Semnături