



## Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA  
JÁN MAZÁK  
prednesené 4. októbra 2012<sup>1</sup>

Spojené veci C-197/11 a C-203/11

Eric Libert,  
Christian Van Eycken,  
Max Bleeckx,  
Syndicat national des propriétaires et copropriétaires (ASBL),  
Olivier de Clippele (C-197/11)

proti  
flámskej vláde,

a

All Projects & Developments NV,  
Bouw- en Coördinatiekantoor Andries NV,  
Belgische Gronden Reserve NV,  
Bouwonderneming Ooms NV,  
Bouwwerken Taelman NV,  
Brummo NV,  
Cordeel Zetel Temse NV,  
DMI Vastgoed NV,  
Dumobil NV,  
Durabrik Bouwbedrijven NV,  
Eijssen NV,  
Elbeko NV,  
Entro NV,  
Extensa NV,  
Flanders Immo JB NV,  
Green Corner NV,  
Huysman Bouw NV,  
Imano BVBA,  
Impact Ontwikkeling NV,  
Invest Group Dewaele NV,  
Invimmo NV,  
Kwadraat NV,  
Liburni NV,  
Lotinvest NV,  
Matexi NV,  
Novus NV,  
Plan & Bouw NV,  
7Senses Real Estate NV,  
Sibomat NV,  
Tradiplan NV,  
Uma Invest NV,  
Versluys Bouwgroep BVBA,  
Villabouw Francis Bostoen NV,  
Willemen General Contractor NV,  
Wilma Project Development NV,  
Woningbureau Paul Huyzentruyt NV (C-203/11)

proti  
Vlaamse Regering

[návrhy na začatie prejudiciálneho konania podané Cour constitutionnelle (Belgicko)]

<sup>1</sup> — Jazyk prednesu: francúzština.

„Regionálna právna úprava podmieňujúca prevod pozemkov a stavieb existenciou dostatočnej väzby budúceho kupujúceho alebo nájomcu s cieľovou obcou — Sociálna povinnosť uložená developerom a stavebníkom — Daňové stimuly a dotačné mechanizmy — Obmedzenie základných slobôd — Odôvodnenie — Zásada proporcionality — Štátna pomoc — Pojem ‚verejná zákazka na práce““

## I – Úvod

1. V prejednávanych veciach má Súdny dvor rozhodnúť o výklade viacerých článkov primárneho práva, ako aj viacerých ustanovení sekundárneho práva Únie. Pokiaľ ide o primárne právo, ide o články 21 ZFEÚ, 45 ZFEÚ, 49 ZFEÚ, 56 ZFEÚ, 63 ZFEÚ, 107 ZFEÚ a 108 ZFEÚ. Pokiaľ ide o sekundárne právo, položené otázky sa týkajú smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/18/ES z 31. marca 2004 o koordinácii postupov zadávania verejných zákaziek na práce, verejných zákaziek na dodávku tovaru a verejných zákaziek na služby<sup>2</sup>, smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/38/ES z 29. apríla 2004 o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov, ktorá mení a dopĺňa nariadenie (EHS) 1612/68 a ruší smernice 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS<sup>3</sup>, smernice Európskeho parlamentu a Rady 2006/123/ES z 12. decembra 2006 o službách na vnútornom trhu<sup>4</sup>, ako aj rozhodnutia Komisie 2005/842/ES z 28. novembra 2005 o uplatňovaní článku 86 ods. 2 Zmluvy o ES na štátnu pomoc vo forme náhrady za služby vo verejnom záujme udeľovanej niektorým podnikom povereným poskytovaním služieb všeobecného hospodárskeho záujmu<sup>5</sup>.

2. Odpoveď Súdneho dvora by mala pomôcť Cour constitutionnelle (Belgicko), ktorý položil prejudiciálne otázky, rozhodnúť o žalobách o neplatnosť rôznych ustanovení dekrétu Flámskeho regiónu z 27. marca 2009 o politike v oblasti pôdy a nehnuteľností (décret de la Région flamande, du 27 mars 2009, relatif à la politique foncière et immobilière) (ďalej len „dekrét o pôde a nehnuteľnostiach“).

3. Žalobcovia v konaní vo veci samej vo veci C-197/11 upriamujú pozornosť na ustanovenia dekrétu o pôde a nehnuteľnostiach, ktoré spájajú prevod pozemkov a stavieb na nich postavených v niektorých flámskych obciach s podmienkou existencie dostatočnej väzby budúceho kupujúceho alebo nájomcu s dotknutou obcou, čo údajne obmedzuje možnosť slobodne nakladať s nehnuteľným majetkom.

4. Žalobcovia v konaní vo veci samej vo veci C-203/11 považujú za dôvod zrušenia dekrétu o pôde a nehnuteľnostiach nielen podmienku existencie dostatočnej väzby budúceho kupujúceho alebo nájomcu s dotknutou obcou, ale aj sociálnu povinnosť, ktorá sa vzťahuje na developerov a stavebníkov, ako aj daňové stimuly a dotačné mechanizmy, ktoré čiastočne kompenzujú uvedenú sociálnu povinnosť.

2 — Ú. v. EÚ L 134, s. 114; Mim. vyd. 06/007, s. 132.

3 — Ú. v. EÚ L 158, s. 77; Mim. vyd. 05/005, s. 46.

4 — Ú. v. EÚ L 376, s. 36.

5 — Ú. v. EÚ L 312, s. 67.

## II – Právny rámec

### A – Právo Únie

#### 1. Smernica 2004/18

5. Článok 1 smernice 2004/18, nazvaný „Vymedzenie pojmov“ stanovuje:

„1. Na účely tejto smernice sa použijú pojmy vymedzené v odsekoch 2 až 15.

2.

- a) ‚Verejné zákazky‘ sú zmluvy s peňažným plnením, uzavreté písomne medzi jedným alebo viacerými hospodárskymi subjektmi a jedným alebo viacerými verejnými obstarávateľmi, ktorých predmetom je vykonanie prác, dodávka výrobkov alebo poskytnutie služieb v zmysle tejto smernice.
- b) ‚Verejné zákazky na práce‘ sú verejné zákazky, ktorých predmetom je buď vykonanie prác, alebo vypracovanie projektovej dokumentácie a vykonanie prác súvisiacich s jednou z činností v zmysle prílohy I, alebo dielo, alebo realizácia diela akýmkoľvek spôsobom zodpovedajúcim požiadavkám špecifikovaným verejným obstarávateľom. ‚Dielo‘ znamená výsledok stavebných prác alebo stavebnoinžinierskych prác ako celku, ktorý sám o sebe postačuje na to, aby plnil ekonomickú alebo technickú funkciu....“

#### 2. Smernica 2004/38

6. Článok 22 smernice 2004/38 nazvaný „Územná pôsobnosť“ znie:

„Právo pobytu a právo trvalého pobytu sa vzťahuje na celé územie hostiteľského členského štátu. Členské štáty môžu zaviesť územné obmedzenia práva pobytu a práva trvalého pobytu iba vtedy, ak sa rovnaké obmedzenia vzťahujú aj na jeho [na ich – *neoficiálny preklad*] vlastných štátnych príslušníkov.“

7. Článok 24 uvedenej smernice nazvaný „Rovnaké zaobchádzanie“ stanovuje v odseku 1:

„S výhradou takých osobitných ustanovení, ako sú výslovne uvedené v zmluve a v sekundárnom práve, všetci občania Únie, ktorí sa na základe tejto smernice zdržiavajú na území hostiteľského členského štátu, využívajú rovnaké zaobchádzanie ako so štátnymi príslušníkmi tohto členského štátu v rámci pôsobnosti zmluvy. Výhoda tohto práva sa rozširuje na rodinných príslušníkov, ktorí nie sú štátnymi príslušníkmi členského štátu a ktorí majú právo pobytu alebo právo trvalého pobytu.“

#### 3. Rozhodnutie 2005/842

8. Článok 1 rozhodnutia 2005/842 nazvaný „Predmet úpravy“ stanovuje:

„Týmto rozhodnutím sa stanovujú podmienky, podľa ktorých sa štátna pomoc vo forme náhrady za služby vo verejnom záujme udelenej určitým podnikom povereným poskytovaním služieb všeobecného hospodárskeho záujmu má považovať za zlučiteľnú so spoločným trhom a vyňať z oznamovacej povinnosti podľa článku 88 ods. 3 zmluvy.“

9. Článok 2 tohto rozhodnutia nazvaný „Rozsah pôsobnosti“ stanovuje v odseku 1:

„Toto rozhodnutie sa uplatňuje na štátnu pomoc vo forme náhrady za služby vo verejnom záujme udelené podnikom v súvislosti so službami všeobecného hospodárskeho záujmu v zmysle článku 86 ods. 2 zmluvy, ktorá spadá pod jednu z nasledujúcich kategórií:

...

b) náhrada za služby vo verejnom záujme udelená nemocniciam a podnikom v sektore sociálneho bývania, ktoré vykonávajú činnosti klasifikované príslušným členským štátom ako služby všeobecného hospodárskeho záujmu;

...“

10. Podľa článku 3 uvedeného rozhodnutia nazvaného „Zlučiteľnosť a výnimka z oznamovacej povinnosti“:

„Štátna pomoc vo forme náhrady za služby vo verejnom záujme, ktorá spĺňa podmienky stanovené týmto rozhodnutím, je zlučiteľná so spoločným trhom a vyňatá z povinnosti predchádzajúceho oznámenia podľa článku 88 ods. 3 zmluvy bez toho, aby bolo dotknuté uplatňovanie prísnejších ustanovení týkajúcich sa záväzkov služby vo verejnom záujme obsiahnutých v sektorových právnych predpisoch Spoločenstva.“

#### B – Belgické právo

11. Kniha 4 dekrétu o pôde a nehnuteľnostiach, ktorej predmetom sú „opatrenia týkajúce sa dostupného bývania“, obsahuje v kapitole 3 nazvanej „Sociálne povinnosti“ článok 4.1.16, ktorý stanovuje:

„§ 1. Pokiaľ projekt parcelácie alebo stavebný projekt podlieha takému predpisu, aký je určený na základe kapitoly 2 oddielu 2, zo zákona je s povolením na parceláciu alebo s územným povolením spojená sociálna povinnosť.

Sociálna povinnosť... zaväzuje developera alebo stavebníka, aby prijal opatrenia s cieľom dosiahnuť ponuku sociálnych bytov, ktorá je v súlade s percentuálnou sadzbou uplatniteľnou na projekt parcelácie alebo stavebný projekt.“

12. Článok 4.1.17 dekrétu o pôde a nehnuteľnostiach stanovuje:

„Developer alebo stavebník môže splniť sociálnu povinnosť jedným z týchto spôsobov, ktorý si zvolí:

1. vecným plnením v súlade s pravidlami článkov 4.1.20 až 4.1.24;
2. predajom pozemkov potrebných na dosiahnutie stanovenej ponuky sociálnych bytov organizácii sociálneho bývania v súlade s pravidlami článku 4.1.25;
3. prenájmom bytov zhotovených v rámci projektu parcelácie alebo stavebného projektu agentúre sociálneho prenájmu v súlade s pravidlami článku 4.1.26;
4. kombináciou bodov 1, 2 a/alebo 3.“

13. Podľa článku 4.1.19 dekrétu o pôde a nehnuteľnostiach:

„Developer alebo stavebník môže splniť sociálnu povinnosť úplne alebo sčasti prostredníctvom vyplatenia sociálneho príspevku obci, v ktorej sa projekt parcelácie alebo stavebný projekt vykonáva. Sociálny príspevok sa vypočíta vynásobením počtu sociálnych bytov alebo sociálnych parciel, ktoré sa majú zhotoviť, v zásade sumou 50 000 eur a indexáciou tejto sumy na základe indexu ABEX, pričom základným indexom je index z decembra 2008.

...“

14. Dekrét o pôde a nehnuteľnostiach stanovuje v prospech súkromných podnikov, ktoré plnia „sociálnu povinnosť“ prostredníctvom vecného plnenia, tieto daňové stimuly a dotačné mechanizmy: uplatnenie zníženej sadzby dane z pridanej hodnoty a zníženej sadzby registračných poplatkov (článok 4.1.20 ods. 3 druhý pododsek), dotácie na infraštruktúru (článok 4.1.23) a záruku prevzatia postavených bytov (článok 4.1.21).

15. Okrem toho kniha 3 dekrétu o pôde a nehnuteľnostiach nazvaná „Aktivácia pozemkov a nehnuteľností“ stanovuje dotácie poskytované nezávisle od splnenia akejkoľvek „sociálnej povinnosti“. Ide najmä o dotácie na „aktivačné projekty“ (článok 3.1.2 uvedeného dekrétu), zníženie dane z príjmu fyzických osôb dosiahnuté v rámci uzatvorenia zmlúv o rekonštrukcii (článok 3.1.3 a nasl. uvedeného dekrétu) a paušálne zníženie výpočtového základu registračných poplatkov (článok 3.1.10 uvedeného dekrétu).

16. Článok 5.1.1 dekrétu o pôde a nehnuteľnostiach, ktorý je súčasťou knihy 5 tohto dekrétu, nazvanej „Bývanie vo vlastnom regióne“, stanovuje:

„Flámska vláda zostaví každé tri roky a po prvý raz v kalendárnom mesiaci, v ktorom tento dekrét nadobudne účinnosť, zoznam obcí, ktoré na základe najnovších štatistík spĺňajú obe ďalej uvedené vlastnosti:

1. obec patrí až do 40 percent k flámskym obciam, v ktorých je priemerná cena pozemkov na meter štvorcový najvyššia;
2. obec patrí:
  - a) buď k 25 percentám flámskych obcí s najvyššou intenzitou vnútornej migrácie;
  - b) alebo k 10 percentám flámskych obcí s najvyššou intenzitou vonkajšej migrácie.

Zoznam uvedený v prvom odseku sa uverejní v *Moniteur belge*.

...“

17. Článok 5.2.1 dekrétu o pôde a nehnuteľnostiach, ktorý je tiež súčasťou jeho knihy 5, stanovuje:

„§ 1. V regiónoch, ktoré spĺňajú obe ďalej uvedené podmienky, platí osobitná podmienka na prevod pozemkov a stavieb postavených na nich:

1. ku dňu nadobudnutia účinnosti tohto dekrétu patria do ‚zóny rozširovania bývania‘ uvedenej v kráľovskom nariadení z 28. decembra 1972 o predkladaní a vykonávaní návrhov plánov a odvetvových plánov;

2. v čase podpísania súkromnej listiny o prevode sa nachádzajú medzi cieľovými obcami, ktoré sú uvedené v najnovšom zozname uverejnenom v *Moniteur belge* uvedenom v článku 5.1.1, pričom súkromná listina o prevode sa na účely tohto ustanovenia považuje za podpísanú šesť mesiacov pred získaním pevného dátumu, pokiaľ medzi dňom podpísania a dňom získania pevného dátumu uplynulo viac ako šesť mesiacov.

Osobitná podmienka prevodu znamená, že pozemky a stavby postavené na nich možno previesť len na osoby, ktoré majú podľa názoru provinčnej hodnotiacej komisie dostatočnú väzbu s obcou. „Prevodom“ sa rozumie: predaj, prenájom na viac ako deväť rokov alebo zaťaženie právom dedičného nájmu alebo dedičným právom stavby.

...

Osobitná podmienka prevodu zaniká definitívne a bez možnosti jej obnovenia po dvadsiatich rokoch od okamihu stanovenia pevného dátumu pôvodného prevodu podliehajúceho tejto podmienke.

...

§ 2. Na účely § 1 druhého pododseku má osoba dostatočnú väzbu s obcou, pokiaľ spĺňa jednu alebo viaceré z týchto podmienok:

1. má nepretržite najmenej šesť rokov bydlisko v obci alebo v susednej obci, pokiaľ je táto obec tiež uvedená na zozname uvedenom v článku 5.1.1;
2. v čase prevodu vykonáva činnosť v obci, pokiaľ táto činnosť priemerne zaberá aspoň polovicu pracovného týždňa;
3. na základe významnej a dlhodobej okolnosti si vytvorila s obcou pracovnú, rodinnú, sociálnu alebo hospodársku väzbu.

...“

18. Na základe článku 5.1.1 dekrétu o pôde a nehnuteľnostiach nariadenie flámskej vlády z 19. júna 2009 stanovuje zoznam 69 obcí, na ktoré sa vzťahuje osobitná podmienka prevodu majetku v zmysle článku 5.2.1 dekrétu o pôde a nehnuteľnostiach (ďalej len „cieľové obce“).

### III – Prejudiciálne otázky

19. Jediná otázka vo veci C-197/11 znie:

„Majú sa články 21 [ZFEÚ], 45 [ZFEÚ], 49 [ZFEÚ], 56 [ZFEÚ] a 63 [ZFEÚ] a články 22 a 24 smernice [2004/38] vykladať v tom zmysle, že im odporuje právna úprava zavedená knihou 5 [dekrétu o pôde a nehnuteľnostiach] nazvanou ‚Bývanie vo vlastnom regióne‘, ktorá podmieňuje prevod pozemkov a na nich postavených stavieb v niektorých, takzvaných ‚cieľových obciach‘ preukázaním dostatočnej väzby s týmito obcami v zmysle článku 5.2.1 ods. 2 dekrétu kupujúcim alebo nájomcom?“

20. Otázky vo veci C-203/11 znejú:

- „1. Majú sa články 107 [ZFEÚ] a 108 [ZFEÚ] samostatne alebo v spojení s rozhodnutím [2005/842] vykladať tak, že vyžadujú, aby sa opatrenia uvedené v článkoch 3.1.3, 3.1.10, článku 4.1.20 ods. 3 druhého pododseku a článkoch 4.1.21 a 4.1.23 [dekrétu o pôde a nehnuteľnostiach] oznámili Európskej komisii pred prijatím alebo pred nadobudnutím účinnosti týchto ustanovení?“

2. Má sa právna úprava ukladajúca súkromným subjektom, ktorých parcelácia alebo stavebný projekt dosahuje určitú minimálnu veľkosť, zo zákona sociálnu povinnosť vo výške najmenej 10 percent a najviac 20 percent z tejto parcelácie alebo tohto stavebného projektu, ktorá môže byť splnená *in natura* alebo vyplatením sumy vo výške 50 000 eur za nevytvorenú parcelu alebo nevytvorený sociálny byt, preskúmať z hľadiska slobody usadiť sa, slobodného poskytovania služieb a voľného pohybu kapitálu alebo sa má považovať za komplexnú právnu úpravu, ktorá sa má preskúmať z hľadiska každej z týchto slobôd?
3. Vztahuje sa smernica [2006/123] vzhľadom na jej článok 2 ods. 2 písm. a) a j) na povinný príspevok súkromných subjektov na výstavbu sociálnych bytov a garsóniek, ktorý sa zo zákona ukladá ako ‚sociálna povinnosť‘ v spojení s každým stavebným povolením alebo povolením na parceláciu týkajúcim sa projektu, ktorý dosahuje zákonom stanovený minimálny rozsah, pričom postavené sociálne byty sa odkupujú za vopred stanovené maximálne ceny spoločnosťami sociálneho bývania na účely ich prenájmu širokej kategórii jednotlivcov alebo sa po prevode práv na spoločnosti sociálneho bývania predávajú jednotlivcom, ktorí patria do tej istej kategórie?
4. V prípade kladnej odpovede na tretiu prejudiciálnu otázku, má sa výraz ‚požiadavka podliehajúca hodnoteniu‘ uvedený v článku 15 smernice [2006/123] vykladať v tom zmysle, že zahŕňa povinnosť súkromných subjektov prispievať nad rámec svojej bežnej činnosti alebo v jej rámci na výstavbu sociálnych bytov a previesť postavené byty za maximálne ceny na verejné inštitúcie alebo prostredníctvom prevodu práv na tieto inštitúcie, hoci tieto súkromné subjekty nemajú žiadne ďalšie právo iniciatívy na trhu sociálnych bytov?
5. V prípade kladnej odpovede na tretiu prejudiciálnu otázku musí vnútroštátny súd uložiť sankciu, a ak áno, akú, ak
  - a) určí, že nová požiadavka podliehajúca hodnoteniu podľa článku 15 smernice [2006/123] nebola preskúmaná špecifickým spôsobom podľa článku 15 ods. 6 tejto smernice;
  - b) určí, že táto nová požiadavka nebola oznámená podľa článku 15 ods. 7 tejto smernice?
6. V prípade kladnej odpovede na tretiu prejudiciálnu otázku má sa pojem ‚zakázaná požiadavka‘ uvedený v článku 14 smernice [2006/123] vykladať v tom zmysle, že mu odporuje vnútroštátna právna úprava, ak táto úprava podmieňuje prístup k činnosti v oblasti služieb alebo jej vykonávanie požiadavkou, nielen za podmienok stanovených v tomto článku, ale aj ak táto právna úprava len stanovuje, že nesplnenie tejto požiadavky má za následok, že finančná náhrada za poskytnutie zákonom predpísanej služby sa neprizná a že poskytnutá finančná záruka na výkon tejto služby nebude vrátená?
7. V prípade kladnej odpovede na tretiu prejudiciálnu otázku má sa pojem ‚konkurenčný prevádzkovateľ‘ uvedený v článku 14 bode 6 smernice [2006/123] vykladať v tom zmysle, že sa vzťahuje aj na verejnoprávnu inštitúciu, ktorej úlohy sa môžu čiastočne prekrývať s úlohami poskytovateľov služieb, ak prijíma rozhodnutia uvedené v článku 14 bode 6 tejto smernice a zároveň je povinná ako posledná inštancia vo viacstupňovom systéme kúpiť sociálne byty, ktoré postavil poskytovateľ služieb na splnenie sociálnej povinnosti, ktorá mu bola uložená?
8. a) V prípade kladnej odpovede na tretiu prejudiciálnu otázku má sa pojem ‚systém udeľovania povolení‘ uvedený v článku 4 bode 6 smernice [2006/123] vykladať v tom zmysle, že sa vzťahuje na potvrdenia, ktoré sú udeľované verejnoprávnu inštitúciou po vydaní prvotného stavebného povolenia alebo povolenia na parceláciu a ktoré sú potrebné na vznik nároku na niektoré z náhrad priznaných za splnenie sociálnej povinnosti, ktorá bola zo zákona spojená s prvotným povolením, a ktoré sú súčasne potrebné na uplatnenie nároku na vrátenie finančnej záruky, ktorú musí poskytovateľ služieb uhradiť v prospech tejto verejnoprávnej inštitúcie?

- b) V prípade kladnej odpovede na tretiu prejudiciálnu otázku má sa pojem ‚systém udeľovania povolení‘ uvedený v článku 4 bode 6 smernice [2006/123] vykladať v tom zmysle, že sa vzťahuje na dohodu, ktorú súkromný subjekt musí uzavrieť na základe zákonného ustanovenia s verejnoprávnu inštitúciou v rámci prevodu práv v prospech tejto verejnoprávnej inštitúcie na predaj sociálneho bytu postaveného týmto súkromným objektom na účely splnenia sociálnej povinnosti *in natura*, ktorá je zo zákona spojená so stavebným povolením alebo povolením na parceláciu, ak je uzatvorenie tejto dohody podmienkou vykonateľnosti tohto povolenia?
9. Majú sa články 49 [ZFEÚ] a 56 [ZFEÚ] vykladať v tom zmysle, že im odporuje právna úprava, ktorá spôsobuje, že s vydaním stavebného povolenia alebo povolenia na parceláciu v súvislosti s projektom s určitým minimálnym rozsahom je zo zákona spojená sociálna povinnosť, ktorá spočíva v postavení sociálnych bytov vo výške určitej percentuálnej sadzby projektu, ktoré následne musia predať za ceny so stanovenou maximálnou výškou verejnoprávnej inštitúcie alebo prevodom práv v prospech tejto inštitúcie?
10. Má sa článok 63 ZFEÚ vykladať v tom zmysle, že mu odporuje právna úprava, ktorá spôsobuje, že s vydaním stavebného povolenia alebo povolenia na parceláciu v súvislosti s projektom s určitým minimálnym rozsahom je zo zákona spojená sociálna povinnosť, ktorá spočíva v postavení sociálnych bytov vo výške určitej percentuálnej sadzby projektu, ktoré sa následne musia predať za ceny so stanovenou maximálnou výškou verejnoprávnej inštitúcie alebo prevodom práv v prospech tejto inštitúcie?
11. Má sa pojem ‚verejná zákazka na práce‘ uvedený v článku 1 ods. 2 písm. b) smernice [2004/18] vykladať v tom zmysle, že sa uplatňuje na právnu úpravu, ktorá spôsobuje, že s vydaním stavebného povolenia alebo povolenia na parceláciu v súvislosti s projektom s určitým minimálnym rozsahom je zo zákona spojená sociálna povinnosť, ktorá spočíva v postavení sociálnych bytov vo výške určitej percentuálnej sadzby projektu, ktoré sa následne musia predať za ceny so stanovenou maximálnou výškou verejnoprávnej inštitúcie alebo prevodom práv v prospech tejto inštitúcie?
12. Majú sa články 21 [ZFEÚ], 45 [ZFEÚ], 49 [ZFEÚ], 56 [ZFEÚ] a 63 [ZFEÚ] a články 22 a 24 smernice [2004/38] vykladať v tom zmysle, že im odporuje právna úprava zavedená knihou 5 [dekrétu o pôde a nehnuteľnostiach] nazvanou ‚Bývanie vo vlastnom regióne‘, ktorá podmieňuje prevod pozemkov a na nich postavených stavieb v niektorých, takzvaných ‚cieľových obciach‘ preukázaním dostatočnej väzby s týmito obcami v zmysle článku 5.2.1 ods. 2 dekrétu kupujúcim alebo nájomcom?“

#### IV – Posúdenie

##### A – O jedinej otázke vo veci C-197/11 a dvanástej otázke vo veci C-203/11

21. Jediná otázka vo veci C-197/11 je zhodná s dvanástou otázkou vo veci C-203/11 a týka sa toho, či ustanoveniam Zmluvy o fungovaní Európskej únie, z ktorých vyplýva zákaz obmedzení základných slobôd, ako aj článkom 22 a 24 smernice 2004/38 odporuje právna úprava členského štátu, ktorá podrobuje prevod nehnuteľností v cieľových obciach, čiže v obciach, v ktorých je najvyššia priemerná cena pozemkov na meter štvorcový a v ktorých je najvyššia intenzita vnútornej alebo vonkajšej migrácie, podmienke existencie dostatočnej väzby budúceho kupujúceho alebo nájomcu s dotknutou obcou.



22. Pokiaľ ide o túto otázku, flámska vláda upriamuje pozornosť na skutočnosť, že spory pred vnútroštátnym súdom sa týkajú výlučne vnútroštátnej situácie, keďže všetci žalobcovia v konaniach vo veci samej majú sídlo alebo bydlisko v Belgicku.

23. V tejto súvislosti je potrebné uznať, že spory vo veci samej neobsahujú cezhraničné prvky. Nemožno však opomenúť skutočnosť, že prejudiciálne otázky boli položené v rámci osobitného konania pred vnútroštátnym súdom. Ide o konanie o neplatnosť vnútroštátneho legislatívneho aktu, ktorý sa vzťahuje tak na belgických štátnych príslušníkov, ako aj na štátnych príslušníkov ostatných členských štátov. Je zrejmé, že rozhodnutie vnútroštátneho súdu v rámci takeého konania bude mať účinky *erga omnes*, a to aj voči štátnym príslušníkom iných členských štátov.

24. Žalobcovia v konaní vo veci samej sa odvolávajú na právo Únie a Súdny dvor nie je schopný posúdiť, či vnútroštátny súd v rámci konania o neplatnosť môže preskúmať predmetný vnútroštátny legislatívny akt nielen vo vzťahu k vnútroštátnemu právu, ale aj vo vzťahu k právu Únie. V prejednávanej veci by Súdny dvor podľa môjho názoru mal dôverovať vnútroštátnemu súdu v tom zmysle, že prejudiciálne rozhodnutie je nevyhnutné na to, aby tento súd mohol vydať svoje rozhodnutie,<sup>6</sup> a v dôsledku toho podať požadovaný výklad ustanovení Zmluvy týkajúcich sa základných slobôd vnútorného trhu.<sup>7</sup>

25. Vnútroštátny súd považuje podmienku existencie dostatočnej väzby s cieľovou obcou za obmedzenie základných slobôd.

26. Tento názor zastávam aj ja. V zmysle judikatúry je prístup k bytom a k iným nehnuteľnostiam podmienkou výkonu základných slobôd.<sup>8</sup> Podmienka dostatočnej väzby s cieľovou obcou v skutočnosti znamená zakázať určitým osobám, konkrétne osobám, ktoré nespĺňajú uvedenú podmienku, kupovať alebo prenajímať si na viac ako deväť rokov pozemky a stavby postavené na nich. Je nesporné, že táto podmienka môže odradiť občanov Únie od výkonu ich základných slobôd zakotvených Zmluvou.

27. Domnievam sa, že skutočnosť, že podmienka existencie dostatočnej väzby s cieľovou obcou sa uplatňuje výlučne v obciach, ktorých počet v súčasnosti dosahuje 69, a takisto to, že jej uplatňovanie je obmedzené na určité časti týchto obcí, nemá vplyv na otázku, či uvedená podmienka predstavuje obmedzenie základných slobôd. Obmedzený rozsah pôsobnosti podmienky existencie dostatočnej väzby s cieľovou obcou možno zohľadniť v rámci posudzovania odôvodnenia tohto obmedzenia základných slobôd.

28. V zmysle ustálenej judikatúry vnútroštátne opatrenia, ktoré môžu brániť výkonu základných slobôd zaručených Zmluvou alebo robiť tento výkon menej atraktívnym, môžu byť napriek tomu prípustné pod podmienkou, že sledujú cieľ všeobecného záujmu, sú vhodné na zabezpečenie jeho dosiahnutia a nejdú nad rámec toho, čo je na dosiahnutie sledovaného cieľa nevyhnutné.<sup>9</sup>

29. Je teda potrebné jednak preskúmať, či dekrét o pôde a nehnuteľnostiach, ktorým sa zavádza podmienka existencie dostatočnej väzby s cieľovou obcou, sleduje cieľ všeobecného záujmu a či je podmienka existencie dostatočnej väzby s cieľovou obcou vhodná na zabezpečenie dosiahnutia určeného cieľa a či toto opatrenie nejde nad rámec toho, čo je na dosiahnutie sledovaného cieľa nevyhnutné.

6 — V tejto súvislosti je potrebné poznamenať, že zástupca vlády Francúzskeho spoločenstva na pojednávaní zdôraznil, že vnútroštátny súd viackrát rozhodol, že žalobca, ktorý preukáže svoj záujem na žalobe, nie je navyše povinný preukázať svoj osobitný záujem na žalobnom dôvode vznesenom v tejto žalobe.

7 — Pozri v tomto zmysle rozsudok z 19. júla 2012, Garkalns (C-470/11, bod 17 a citovanú judikatúru).

8 — Pozri v tomto zmysle rozsudky zo 14. januára 1988, Komisia/Taliansko (63/86, Zb. s. 29, bod 15), a z 1. decembra 2011, Komisia/Maďarsko (C-253/09, Zb. s. I-12391, bod 67).

9 — Pozri rozsudok z 1. decembra 2011, Komisia/Maďarsko (už citovaný v poznámke pod čiarou 8, bod 69).

30. Pokiaľ ide o cieľ, ktorý sleduje dekrét o pôde a nehnuteľnostiach, vnútroštátny súd na základe prípravných dokumentov týkajúcich sa dekrétu o pôde a nehnuteľnostiach uvádza cieľ, ktorý spočíva v uspokojení potrieb miestneho obyvateľstva týkajúcich sa nehnuteľností. Samotný vnútroštátny súd si kladie otázku, či uvedený cieľ možno označiť za naliehavý dôvod všeobecného záujmu s cieľom odôvodniť obmedzenie základných slobôd.

31. Na lepšie pochopenie cieľa dekrétu o pôde a nehnuteľnostiach vnútroštátny súd cituje prípravne dokumenty k tomuto dekrétu, v ktorých sa uvádza, že „vysoká cena pozemkov v určitých flámskych obciach spôsobuje majetkovú selekciu obyvateľstva. Toto konštatovanie znamená, že chudobnejšie skupiny obyvateľstva sú vylúčené z trhu v dôsledku príchodu bohatších skupín obyvateľstva pochádzajúcich z iných obcí. Chudobnejšie skupiny obyvateľstva netvoria len sociálne slabé osoby, ale často aj mladé domácnosti alebo jednotlivci, ktorí majú veľké výdavky, ale ešte nie sú schopní vytvoriť si dostatočný kapitál“.

32. Flámska vláda uvádza, že cieľom predmetnej vnútroštátnej právnej úpravy je v podstate podporiť bývanie miestneho obyvateľstva v zónach rozširovania bývania, čo tvorca dekrétu považoval za nevyhnutné na zabezpečenie práva na primerané bývanie a v dôsledku toho aj sociálnej súdržnosti podporou územného plánovania a zabránením rozkladu sociálnych a hospodárskych väzieb.

33. Ak by cieľom dekrétu o pôde a nehnuteľnostiach skutočne bolo podporiť bývanie chudobnejšieho miestneho obyvateľstva v cieľových obciach, takýto cieľ by podľa môjho názoru bolo možné označiť za sociálny cieľ súvisiaci s politikou územného plánovania. Súdny dvor už rozhodol, že takýto cieľ predstavuje naliehavý dôvod všeobecného záujmu.<sup>10</sup>

34. Treba pritom mať na zreteli, že existujú tiež iné názory na cieľ, ktorý sleduje dekrét o pôde a nehnuteľnostiach. V tomto zmysle vláda Francúzskeho spoločenstva tvrdí, že skutočným cieľom uvedeného dekrétu nie je obmedziť účinky majetkovej selekcie obyvateľstva, ale zachovať flámsky charakter obyvateľstva cieľových obcí. Je zrejmé, že taký cieľ nemožno označiť za naliehavý dôvod všeobecného záujmu. V tejto súvislosti by som chcel pripomenúť, že vnútroštátnemu súdu prináleží, aby určil konkrétny cieľ dekrétu o pôde a nehnuteľnostiach.

35. Teraz preskúmam, či je podmienka existencie dostatočnej väzby s cieľovou obcou vhodná na zabezpečenie dosiahnutia cieľa spočívajúceho v uspokojení potrieb chudobnejšieho miestneho obyvateľstva týkajúcich sa nehnuteľností a či toto opatrenie nejde nad rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie uvedeného cieľa.

36. Článok 5.2.1 ods. 2 dekrétu o pôde a nehnuteľnostiach stanovuje tri alternatívne kritériá na splnenie podmienky existencie dostatočnej väzby s cieľovou obcou. Prvé kritérium spočíva v požiadavke, aby osoba, na ktorú sa má nehnuteľnosť previesť, mala bydlisko v cieľovej obci aspoň šesť rokov pred prevodom. V zmysle druhého kritéria by budúci kupujúci alebo nájomca ku dňu prevodu musel vykonávať činnosť v predmetnej obci. Tretie kritérium stanovuje pracovnú, rodinnú, sociálnu alebo hospodársku väzbu perspektívneho kupujúceho alebo nájomcu s dotknutou obcou na základe významnej a dlhodobej okolnosti. Provinčná hodnotiacia komisia hodnotí, či budúci kupujúci alebo nájomca nehnuteľnosti spĺňa jedno alebo viaceré z uvedených kritérií.

37. Možno konštatovať, že ani jedno z týchto kritérií neodráža socioekonomické aspekty zodpovedajúce cieľu ochrany chudobnejšieho miestneho obyvateľstva na trhu nehnuteľností. Uvedené kritériá nie sú len na prospech chudobnejšieho miestneho obyvateľstva, ale aj na prospech časti miestneho obyvateľstva, ktorá disponuje dostatočnými prostriedkami a v dôsledku toho si nevyžaduje nijakú ochranu na trhu nehnuteľností.

10 — Pozri v tomto zmysle rozsudky z 5. marca 2002, Reisch a i. (C-515/99, C-519/99 až C-524/99 a C-526/99 až C-540/99, Zb. s. I-2157, bod 34); z 23. septembra 2003, Ospelt a Schlössle Weissenberg (C-452/01, Zb. s. I-9743, body 38 a 39); z 1. októbra 2009, Woningstichting Sint Servatius (C-567/07, Zb. s. I-9021, bod 30), ako aj z 24. marca 2011, Komisia/Španielsko (C-400/08, Zb. s. I-1915, bod 74).

38. Ako som už spomenul, podmienka dostatočnej väzby s cieľovou obcou v skutočnosti znamená zakázať určitým osobám, konkrétne osobám, ktoré nespĺňajú uvedenú podmienku, kupovať alebo prenajímať si na viac ako deväť rokov pozemky a stavby postavené na nich. Stotožňujem sa s názorom, ktorý uviedol zástupca žalobcov v konaní vo veci samej vo veci C-197/11 vo svojich písomných pripomienkach, že iné opatrenia by mohli splniť cieľ, ktorý sleduje dekrét o pôde a nehnuteľnostiach, bez toho, aby nevyhnutne viedli k zákazu nadobúdania alebo nájmu inými osobami. Ide napríklad o bonusy pri kúpe, reguláciu cien v cieľových obciach alebo sprievodné opatrenia schvaľované orgánom pre chránené miestne obyvateľstvo.

39. Z vyššie uvedeného vyplýva, že podmienka existencie dostatočnej väzby budúceho kupujúceho alebo nájomcu nehnuteľnosti s cieľovou obcou, ktorá vyžaduje, aby budúci kupujúci alebo nájomca mal v cieľovej obci bydlisko aspoň šesť rokov pred prevodom, alebo aby budúci kupujúci alebo nájomca vykonával činnosť v obci, alebo aby budúci kupujúci alebo nájomca mal pracovnú, rodinnú, sociálnu alebo hospodársku väzbu na základe významnej a dlhodobej okolnosti, nepredstavuje opatrenie, ktoré je vhodné na zabezpečenie dosiahnutia cieľa spočívajúceho v uspokojení potrieb chudobnejšieho miestneho obyvateľstva týkajúcich sa nehnuteľností. Aj za predpokladu, že podmienka existencie dostatočnej väzby budúceho kupujúceho alebo nájomcu nehnuteľnosti by bola vhodná na zabezpečenie dosiahnutia cieľa, ktorý sleduje dekrét o pôde a nehnuteľnostiach, toto opatrenie ide nad rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie uvedeného cieľa.

40. V súvislosti s článkami 22 a 24 smernice 2004/38, ktorej cieľom je uľahčiť výkon základného a individuálneho práva voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov priznaného občanom Únie priamo Zmluvou a ktorej účelom je najmä posilniť uvedené právo<sup>11</sup>, pochybujem o potrebe skúmať predmetnú vnútroštátnu právnu úpravu z hľadiska uvedených ustanovení vzhľadom nato, že tieto ustanovenia neobsahujú nové osobitné dôvody, ktoré by odôvodňovali obmedzenie práva voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov. Pokiaľ ide o článok 24 smernice 2004/38, tento článok je osobitným vyjadrením všeobecného zákazu diskriminácie stanoveného článkom 18 ZFEÚ.

41. Pokiaľ ide o článok 22 smernice 2004/38, tento článok vymedzuje územnú pôsobnosť práva voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov. V tejto súvislosti by mohli vzniknúť určité pochybnosti týkajúce sa druhej vety uvedeného článku, podľa ktorého „členské štáty môžu zaviesť územné obmedzenia práva pobytu a práva trvalého pobytu iba vtedy, ak sa rovnaké obmedzenia vzťahujú aj na [ich] vlastných štátnych príslušníkov“. Nemožno z nej však vyvodiť, že územné obmedzenia sú vo všeobecnosti prípustné, pokiaľ sa vzťahujú aj na štátnych príslušníkov hostiteľského štátu, a teda že uvedené ustanovenie zavádza nový dôvod odôvodňujúci obmedzenie práva, ktoré občanom Únie priznáva Zmluva. Ako totiž Komisia správne uviedla, druhá veta článku 22 smernice 2004/38 obsahuje doplňujúcu podmienku na to, aby obmedzenie práva pobytu a práva trvalého pobytu mohlo byť odôvodnené na základe dôvodov verejného poriadku, verejnej bezpečnosti alebo verejného zdravia v zmysle článku 27 tej istej smernice.

42. Vzhľadom na vyššie uvedené poznámky navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal tak, že články 21 ZFEÚ, 45 ZFEÚ, 56 ZFEÚ a 63 ZFEÚ sa majú vykladať v tom zmysle, že im odporuje vnútroštátna právna úprava, ktorá podmieňuje prevod pozemkov a na nich postavených stavieb v niektorých obciach preukázaním dostatočnej väzby s týmito obcami kupujúcim alebo nájomcom, ak sa existencia uvedenej väzby hodnotí podľa týchto alternatívnych kritérií:

- požiadavka, aby osoba, na ktorú sa má nehnuteľnosť previesť, mala bydlisko v dotknutej obci aspoň šesť rokov pred prevodom,
- povinnosť budúceho kupujúceho alebo nájomcu vykonávať ku dňu prevodu činnosť v obci a

11 — Pozri rozsudok z 15. novembra 2011, Dereci a i. (C-256/11, Zb. s. I-11315, bod 50 a citovanú judikatúru).

— existencia pracovnej, rodinnej, sociálnej alebo hospodárskej väzby na základe významnej a dlhodobej okolnosti.

#### B – O prvej otázke vo veci C-203/11

43. Táto otázka sa týka daňových stimulov a dotačných mechanizmov stanovených dekrétom o pôde a nehnuteľnostiach. Predmetné opatrenia možno rozdeliť do dvoch skupín, ktoré majú odlišné ciele. Cieľom opatrení, ktoré patria do prvej skupiny, je reaktivácia niektorých pozemkov a nehnuteľností. Ide o zníženie dane priznané veriteľovi, ktorý uzatvorí zmluvu o rekonštrukcii, uvedené v článku 3.1.3 dekrétu o pôde a nehnuteľnostiach, ako aj zníženie výpočtového základu pre registračný poplatok uvedené v článku 3.1.10 dekrétu o pôde a nehnuteľnostiach.<sup>12</sup> Opatrenia patriace do druhej skupiny kompenzujú sociálnu povinnosť, ktorá platí pre developerov a stavebníkov. Do tejto skupiny patrí znížená sadzba dane z pridanej hodnoty z predaja bytov a znížená sadzba registračných poplatkov za kúpu stavebného pozemku uvedené v článku 4.1.20 ods. 3 druhom pododseku dekrétu o pôde a nehnuteľnostiach, dotácie na infraštruktúru uvedené v článku 4.1.23 dekrétu o pôde a nehnuteľnostiach, ako aj záruka prevzatia zhotoveného sociálneho bytu organizáciou sociálneho bývania uvedená v článku 4.1.21 dekrétu o pôde a nehnuteľnostiach.

44. Vnútroštátny súd chce vedieť, či by sa predmetné opatrenia mali považovať za štátnu pomoc v zmysle článku 107 ZFEÚ, a ak áno, kedy by sa mali oznámiť Komisii, alebo či by prípadne uvedené opatrenia boli vyňaté z povinnosti oznámiť štátnu pomoc na základe rozhodnutia 2005/842.

#### 1. Kvalifikácia opatrení

45. Pokiaľ ide o kvalifikáciu predmetných opatrení ako štátnej pomoci, vnútroštátny súd správne spomína judikatúru Súdneho dvora, ktorá vymedzuje pojem štátna pomoc tak, že ju viaže na splnenie nasledujúcich podmienok. Po prvé musí ísť o intervenciu zo strany štátu alebo prostredníctvom štátnych prostriedkov. Po druhé táto intervencia musí byť spôsobilá ovplyvniť obchod medzi členskými štátmi. Po tretie musí priniesť príjemcovi výhodu. Po štvrté musí narúšať alebo hroziť narušením hospodárskej súťaže.<sup>13</sup>

46. Z odôvodnenia návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že vnútroštátny súd má pochybnosti o druhej podmienke týkajúcej sa vplyvu na obchod vnútri Spoločenstva, ako aj o tretej podmienke týkajúcej sa zvýhodňujúcej povahy predmetných opatrení.

47. Pokiaľ ide o vplyv predmetných opatrení na obchod vnútri Spoločenstva, chcel by som pripomenúť, že prináleží vnútroštátnemu súdu, aby s prihliadnutím na súbor právnych alebo skutkových okolností relevantných v prejednávanej veci posúdil, či sú konkrétne opatrenia spôsobilé ovplyvniť tento obchod. Podľa môjho názoru existujúca judikatúra poskytuje dostatočný základ na to, aby to vnútroštátny súd mohol urobiť.<sup>14</sup>

12 — Žalobcovia v konaní vo veci samej tiež napadli v konaní pred vnútroštátnym súdom dotácie určené na aktivačné projekty uvedené v článku 3.1.2 dekrétu o pôde a nehnuteľnostiach. Vnútroštátny súd už určil, že toto opatrenie predstavuje pomoc *de minimis* v zmysle nariadenia Komisie (ES) č. 1998/2006 z 15. decembra 2006 o uplatňovaní článkov 87 a 88 zmluvy na pomoc *de minimis* (Ú. v. EÚ L 379, s. 5), ktorá je vylúčená z pojmu štátna pomoc.

13 — Pozri rozsudky z 29. marca 2012, 3M Italia (C-417/10, bod 37), ako aj z 10. júna 2010, Fallimento Traghetti del Mediterraneo (C-140/09, Zb. s. I-5243, bod 31 a citovanú judikatúru).

14 — Analýza obsiahnutá v návrhu na začatie prejudiciálneho konania svedčí o tom, že táto judikatúra je vnútroštátnemu súdu dobre známa.

48. V zmysle tejto judikatúry vnútroštátny súd musí preskúmať, či predmetné opatrenia v rámci obchodu v Spoločenstve posilňujú postavenie prijímajúcich podnikov voči iným konkurujúcim podnikom.<sup>15</sup> Prijímajúce podniky sa však nevyhnutne nemusia samy zúčastňovať na obchode vnútri Spoločenstva. Ak totiž členský štát poskytne podniku pomoc, možno činnosť v rámci štátu udržať alebo zvýšiť s takým následkom, že sa možnosti podnikov so sídlom v iných členských štátoch vstúpiť na trh tohto členského štátu znížia.<sup>16</sup> Pomoc v pomerne malej výške môže byť tiež spôsobilá ovplyvniť obchod medzi členskými štátmi, najmä ak sa predmetné odvetvie vyznačuje intenzívnou hospodárskou súťažou.<sup>17</sup> Napokon nemožno opomenúť skutočnosť, že nie je nevyhnutné preukázať skutočný dosah predmetných opatrení na obchod vnútri Spoločenstva, ako aj skutočné skreslenie hospodárskej súťaže, ale stačí len preskúmať, či uvedené opatrenia môžu mať taký účinok.<sup>18</sup>

49. Pokiaľ ide o zvýhodňujúcu povahu predmetných opatrení, túto časť prejudiciálnej otázky chápem tak, že jej cieľom je v podstate dosiahnuť objasnenie judikatúry<sup>19</sup>, podľa ktorej ak treba štátnu intervenciu chápať ako protihodnotu za plnenia, ktoré poskytujú prijímajúce podniky v rámci plnenia záväzkov služby vo verejnom záujme, takže tieto podniky v skutočnosti nepoživajú žiadnu finančnú výhodu a uvedená intervencia tak nespôsobuje, že by tieto podniky boli vo výhodnejšom postavení oproti konkurenčným podnikom, takáto intervencia nepredstavuje štátnu pomoc v zmysle práva Únie.<sup>20</sup> Na to, aby sa konkrétne opatrenia nekvalifikovali ako štátna pomoc, však musia byť splnené štyri podmienky nazývané podmienky rozsudku Altmark.

50. Pred analýzou týchto podmienok je potrebné poznamenať, že spomenutú judikatúru možno uplatniť len vo vzťahu k opatreniam, ktoré kompenzujú sociálnu povinnosť, ktorá platí pre developerov a stavebníkov. Vlaamse Regering (flámska vláda) vo svojich písomných pripomienkach sama spomenula, že sociálna povinnosť uložená developerom a stavebníkom predstavuje navyše spravodlivú cenu, ktorú musia zaplatiť, aby mohli zrealizovať povolený projekt a čerpať významné hospodárske výhody, ktoré z nej vyplývajú.

51. Podľa prvej podmienky rozsudku Altmark musí byť prijímajúci podnik skutočne poverený plnením záväzkov služby vo verejnom záujme a tieto záväzky musia byť jasne definované.<sup>21</sup> Z toho vyplýva, že je potrebné preskúmať, či sociálnu povinnosť, ktorá platí pre developerov a stavebníkov, možno považovať za záväzok služby vo verejnom záujme.

52. Ako flámska vláda vysvetlila vo svojich písomných pripomienkach, sociálna povinnosť je uložená stavebníkom a developerom v rámci politiky, ktorej cieľom je umožniť poskytnúť spravodlivejší prístup k sociálnym bytom skupinám s nižšími príjmami, ako aj sociálne znevýhodneným skupinám územným rozdelením založeným na skutočných potrebách, ktoré nezávisí výlučne od dobrovoľnej iniciatívy a dobrej vôle subjektov. Z tohto hľadiska nič nebráni tomu, aby sa sociálna povinnosť vymedzená dekrétom o pôde a nehnuteľnostiach považovala za záväzok služby vo verejnom záujme. Skutočnosť, že z uvedenej sociálnej povinnosti nemajú priamy prospech jednotlivci, žiadatelia o sociálne bývanie, ale

15 — Pozri v tomto zmysle rozsudky z 30. apríla 2009, Komisia/Taliansko a Wam (C-494/ P, Zb. s. I-3639, bod 52), a z 10. januára 2006, Cassa di Risparmio di Firenze a i. (C-222/04, Zb. s. I-289, bod 141 a citovanú judikatúru).

16 — Pozri v tomto zmysle rozsudok z 8. septembra 2011, Paint Graphos a i. (C-78/08 až C-80/08, Zb. s. I-7611, bod 80 a citovanú judikatúru).

17 — Pozri v tomto zmysle rozsudok z 21. marca 1991, Taliansko/Komisia (303/88, Zb. s. I-1433, bod 27).

18 — Pozri v tomto zmysle rozsudok z 10. januára 2006, Cassa di Risparmio di Firenze a i. (už citovaný v poznámke pod čiarou 15, bod 140 a citovanú judikatúru).

19 — V tejto súvislosti však musím poukázať na to, že vnútroštátny súd nežiada o výklad ustanovení práva Únie, ale skôr o uplatnenie už podaného výkladu na konkrétny prípad. Svedčí o tom podrobná analýza relevantnej judikatúry obsiahnutá v návrhu na začatie prejudiciálneho konania. Súdny dvor však nemá právomoc posudzovať skutkové okolnosti konania vo veci samej ani uplatniť predpisy Únie, ktorých výklad podal, na vnútroštátne opatrenia alebo situácie, keďže tieto otázky patria do výlučnej právomoci vnútroštátneho súdu (rozsudok z 10. júna 2010, Fallimento Traghetti del Mediterraneo, už citovaný v poznámke pod čiarou 13, bod 22).

20 — Pozri rozsudky z 24. júla 2003, Altmark Trans a Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, Zb. s. I-7747, bod 87), ako aj z 10. júna 2010, Fallimento Traghetti del Mediterraneo (už citovaný v poznámke pod čiarou 13, bod 35 a citovanú judikatúru).

21 — Pozri rozsudok z 10. júna 2010, Fallimento Traghetti del Mediterraneo (už citovaný v poznámke pod čiarou 13, bod 35).

spoločnosti sociálneho bývania (ktoré sú predstaviteľmi verejnej moci), je v tejto súvislosti irelevantná. Ako nemecká vláda uviedla vo svojich písomných pripomienkach, na to, aby bolo možné dať niečo k dispozícii, treba nevyhnutne vytvoriť materiálny základ. Spoločnosti sociálneho bývania teda pôsobia len ako administratívni a technickí sprostredkovatelia.

53. Podľa druhej podmienky rozsudku *Altmark* kritériá, na základe ktorých sa vypočíta náhrada, musia byť vopred objektívne a transparentne stanovené.<sup>22</sup> Táto podmienka sa zdá byť problematická najmä vo vzťahu k dotáciám na infraštruktúru a k záruke prevzatia sociálnych bytov. Aj keď vnútroštátna právna úprava citovaná vnútroštátnym súdom umožňuje určiť príjemcov týchto opatrení, naopak neumožňuje určiť kritériá, na základe ktorých sa takáto náhrada vypočíta. Flámska vláda však vo svojich písomných pripomienkach opisuje spôsob výpočtu takej náhrady. Prináleží teda vnútroštátnemu súdu posúdiť, či kritériá, ktoré slúžia na výpočet náhrad, spomenuté flámskou vládou spĺňajú druhú podmienku rozsudku *Altmark*.

54. Podľa tretej podmienky rozsudku *Altmark* náhrada nemôže prekročiť sumu, ktorá je nevyhnutná na pokrytie všetkých nákladov vzniknutých pri plnení záväzkov služby vo verejnom záujme alebo ich časti.<sup>23</sup> V prejednávanej veci sa pritom zdá, že opatrenia kompenzujúce sociálnu povinnosť sa nevypočítavajú v závislosti od skutočných nákladov na plnenie sociálnej povinnosti. Z tohto dôvodu považujem za možné, že konečné náklady na kombináciu rôznych opatrení kompenzujúcich sociálnu povinnosť prekročia sumu výdavkov spojených s plnením sociálnej povinnosti.

55. Podľa štvrtej podmienky rozsudku *Altmark*, ak sa výber podniku, ktorý bude poverený plnením záväzkov služby vo verejnom záujme, v konkrétnom prípade neuskutočňuje prostredníctvom výberového konania v rámci verejnej súťaže umožňujúcej vybrať kandidáta schopného poskytovať tieto služby za najnižšiu cenu pre spoločnosť, výška nevyhnutnej náhrady musí byť určená na základe analýzy výdavkov, ktoré by priemerný a dobre riadený podnik, ktorý je primerane vybavený dopravnými prostriedkami na to, aby mohol splniť stanovené požiadavky služby vo verejnom záujme, vynaložil pri plnení týchto záväzkov, s prihliadnutím na súvisiace príjmy, ako aj primeraný zisk pri plnení záväzkov služby vo verejnom záujme.<sup>24</sup> V prejednanom prípade je zrejmé, že príjemcovia opatrení kompenzujúcich sociálnu povinnosť neboli určení v rámci postupu verejného obstarávania. Zdá sa však, že zo spisu nevyplýva, že bola vykonaná analýza vyžadovaná v zmysle štvrtej podmienky a že predmetné opatrenia boli stanovené v závislosti od výdavkov, ktoré by priemerný, správne riadený podnik vynaložil pri plnení sociálnej povinnosti.

## 2. Okamih oznámenia štátnej pomoci Komisii

56. Podľa článku 108 ods. 3 ZFEÚ Komisia musí byť v dostatočnom čase upovedomená o zámeroch v súvislosti s poskytnutím alebo upravením pomoci, aby mohla podať svoje pripomienky. Ak Komisia usúdi, že takýto zámer je nezlučiteľný s vnútorným trhom podľa článku 107 ZFEÚ, začne konanie podľa odseku 2. Členský štát nemôže vykonať navrhované opatrenia, pokiaľ sa vo veci nerozhodlo s konečnou platnosťou.

57. Z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že povinnosť oznámiť novú štátnu pomoc predstavuje jeden zo základných prvkov systému kontroly zavedeného Zmluvou v oblasti štátnej pomoci. V rámci tohto systému majú členské štáty povinnosť jednak oznámiť Komisii akékoľvek opatrenie smerujúce k zavedeniu alebo zmene pomoci v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ a jednak nevykonať také opatrenie

22 — Tamže.

23 — Tamže.

24 — Pozri rozsudok z 24. júla 2003, *Altmark Trans a Regierungspräsidium Magdeburg* (už citovaný v poznámke pod čiarou 20, bod 93).

v súlade s článkom 108 ods. 3 ZFEÚ, pokiaľ uvedená inštitúcia nerozhodla o danom opatrení s konečnou platnosťou.<sup>25</sup> Účelom ustanovenia zavedeného článkom 108 ods. 3 ZFEÚ nie je jednoduchá oznamovacia povinnosť, ale povinnosť predchádzajúceho oznámenia, ktorá ako taká zahŕňa a spôsobuje odkladný účinok stanovený v poslednej vete tohto odseku.<sup>26</sup>

58. V tejto súvislosti chce vnútroštátny súd vedieť, či mal byť Komisii oznámený článok 4.1.23 dekrétu o pôde a nehnuteľnostiach, ktorý stanovuje dotácie na infraštruktúru, alebo skôr vykonávacie nariadenie flámskej vlády, ktoré vymedzuje podmienky, za ktorých možno priznať uvedené dotácie, pokiaľ by uvedené dotácie na infraštruktúru boli kvalifikované ako štátna pomoc.

59. Domnievam sa, že odpoveď je celkom jasná. Predmetné opatrenie bolo upravené už v dekréte o pôde a nehnuteľnostiach, aj keď podrobnosti boli stanovené vykonávacím nariadením. Z tohto dôvodu mal byť na splnenie jednej z povinností vyplývajúcich z článku 108 ods. 3 ZFEÚ Komisii oznámený návrh dekrétu o pôde a nehnuteľnostiach.

### 3. Výnimka z povinnosti oznámiť novú štátnu pomoc Komisii

60. Vnútroštátny súd chce vedieť, či opatrenia kompenzujúce sociálnu povinnosť, ktorá platí pre developerov a stavebníkov, za predpokladu, že uvedené opatrenia sa majú považovať za štátnu pomoc, môžu byť vyňaté z oznamovacej povinnosti voči Komisii v zmysle rozhodnutia 2005/842.

61. Článok 3 rozhodnutia 2005/842 vyhlasuje štátnu pomoc vo forme náhrady za služby vo verejnom záujme, ktorá spĺňa podmienky stanovené článkami 4 až 6 toho istého rozhodnutia, za zlučiteľnú so spoločným trhom a vyňatú z oznamovacej povinnosti. Súhlasím so stanoviskom vnútroštátneho súdu, že tieto podmienky sú zrejme založené na troch prvých podmienkach rozsudku Altmark.

62. Ako už bolo uvedené, zastávam názor, že osobitne tretia z podmienok rozsudku Altmark nie je v prejednávanej veci splnená. Táto podmienka, podľa ktorej náhrada nemôže prekročiť sumu, ktorá je nevyhnutná na pokrytie nákladov vzniknutých pri plnení záväzkov služby vo verejnom záujme, je obsiahnutá aj v článku 5 rozhodnutia 2005/842. Z toho vyplýva, že keďže sa opatrenia kompenzujúce sociálnu povinnosť majú považovať za štátnu pomoc vzhľadom na to, že nespĺňajú tretiu z podmienok rozsudku Altmark, nemôže pre ne platiť ani výnimka z oznamovacej povinnosti voči Komisii v zmysle rozhodnutia 2005/842.

63. Vzhľadom na vyššie uvedené poznámky navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal tak, že články 107 ZFEÚ a 108 ZFEÚ v spojení s rozhodnutím 2005/842 sa majú vykladať v tom zmysle, že vyžadujú, aby opatrenia obsiahnuté v článkoch 3.1.3, 3.1.10, článku 4.1.20 ods. 3 druhého pododseku a článkoch 4.1.21 a 4.1.23 dekrétu o pôde a nehnuteľnostiach boli oznámené Komisii pred prijatím týchto ustanovení, pokiaľ sa zistí, že uvedené opatrenia sú spôsobilé ovplyvniť obchod medzi členskými štátmi a že nespĺňajú podmienky uvedené v rozsudku Altmark.

### C – O druhej, deviatej a desiatej otázke položenej vo veci C-203/11

64. Táto skupina otázok sa týka sociálnej povinnosti, ktorá v zmysle článku 4.1.16 dekrétu o pôde a nehnuteľnostiach zaväzuje developerov alebo stavebníkov, aby prijali opatrenia s cieľom dosiahnuť ponuku sociálnych bytov.

25 — Pozri v tomto zmysle rozsudok z 8. decembra 2011, France Télécom/Komisia (C-81/10 P, Zb. s. I-12899, bod 58).

26 — Pozri v tomto zmysle rozsudok z 22. júna 2000, Francúzsko/Komisia (C-332/98, Zb. s. I-4833, bod 32).

65. Zdá sa, že vnútroštátny súd nemá nijakú pochybnosť o kvalifikácii sociálnej povinnosti ako nediskriminačného obmedzenia základných slobôd. Jeho pochybnosti sa týkajú po prvé otázky, z hľadiska ktorej základnej slobody sa má uvedená sociálna povinnosť preskúmať, a po druhé otázky, či by sociálna povinnosť ako obmedzenie základných slobôd mohla byť odôvodnená naliehavým dôvodom všeobecného záujmu.

66. Na úvod je potrebné poznamenať, že rovnako ako v prípade jedinej otázky vo veci C-197/11 a druhej otázky vo veci C-203/11 flámska vláda upriamuje pozornosť na skutočnosť, že spory pred vnútroštátnym súdom sa týkajú výlučne vnútroštátnej situácie. V tejto súvislosti odkazujem na úvahy, ktoré som uviedol vyššie.<sup>27</sup>

67. Pokiaľ ide o slobodu, z hľadiska ktorej je potrebné preskúmať právnu úpravu sociálnej povinnosti, je pravda, že je možné konštatovať vplyv sociálnej povinnosti tak na slobodu usadiť sa, ako aj na slobodné poskytovanie služieb a voľný pohyb kapitálu.

68. Súhlasím však s názorom Komisie, že v prípade sociálnej povinnosti má voľný pohyb kapitálu prednosť, keďže obmedzenie slobody usadiť sa a slobodného poskytovania služieb je len nevyhnutným dôsledkom obmedzenia voľného pohybu kapitálu.

69. Vnútroštátna právna úprava stanovuje, že sociálnu povinnosť možno splniť buď vecným plnením, čiže zhotovením sociálneho bytu, alebo predajom pozemkov organizácii sociálneho bývania, alebo prenájmom zhotovených bytov agentúre sociálneho prenájmu, alebo prostredníctvom vyplatenia sociálneho príspevku. Je potrebné uznať, že ako uviedol vnútroštátny súd, takáto právna úprava môže odrádzať štátnych príslušníkov jedného členského štátu od investovania v inom členskom štáte v odvetví nehnuteľností vzhľadom na konštatovanie, že nemôžu slobodne využívať pozemky na účely, na ktoré ich chcú nadobudnúť. Podľa ustálenej judikatúry pohybu kapitálu zahŕňajú operácie, ktorými cudzozemci vykonávajú investície do nehnuteľného majetku na území členského štátu. Inak povedané, právo nadobúdať, užívať a scudzovať nehnuteľný majetok na území iného členského štátu spôsobuje pri jeho výkone pohybu kapitálu.<sup>28</sup>

70. Aj keď sociálna povinnosť predstavuje obmedzenie voľného pohybu kapitálu, môže byť odôvodnená naliehavým dôvodom všeobecného záujmu za predpokladu, že je spôsobilá zaručiť dosiahnutie sledovaného cieľa a nejde nad rámec toho, čo je na dosiahnutie tohto cieľa nevyhnutné.<sup>29</sup>

71. Preto je potrebné určiť cieľ predmetnej právnej úpravy a posúdiť, či ho možno označiť za naliehavý dôvod všeobecného záujmu.

72. Podľa flámskej vlády právna úprava, ktorá ukladá developerom a stavebníkom sociálnu povinnosť, reaguje na skutočný problém, konkrétne na zjavný nedostatok dostupných bytov. Zdá sa teda, že sociálna povinnosť súvisí s politikou sociálneho bývania členského štátu a s financovaním tejto politiky, čo Súdny dvor už uznal za naliehavý dôvod všeobecného záujmu.<sup>30</sup> Prináleží však vnútroštátnemu súdu, aby zistil konkrétny cieľ predmetnej právnej úpravy.

73. Rovnako prináleží vnútroštátnemu súdu, aby posúdil, či sociálna povinnosť zodpovedá zásade proporcionality, inak povedané, či je vhodná na zabezpečenie zvýšenia ponuky sociálnych bytov a či by sa určený cieľ nemohol dosiahnuť prostredníctvom opatrení, ktoré menej obmedzujú voľný pohyb kapitálu.

27 — Pozri body 23 a 24 týchto návrhov.

28 — Pozri rozsudok *Woningstichting Sint Servatius* (už citovaný v poznámke pod čiarou 10, bod 20 a citovanú judikatúru).

29 — Tamže, bod 25 a citovaná judikatúra.

30 — Tamže, bod 30.



74. Na účely tohto posúdenia by mohli byť užitočné štatistiky flámskych orgánov, ktoré na pojednávaní citoval zástupca žalobcov vo veci samej vo veci C-203/11. Z týchto štatistík vyplýva totiž, že dekrét o pôde a nehnuteľnostiach, ktorým sa zavádza sociálna povinnosť pre developerov a stavebníkov, má v skutočnosti skôr nepriaznivý vplyv na odvetvie sociálneho bývania.

75. Vzhľadom na vyššie uvedené poznámky navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal tak, že článok 63 ZFEÚ sa má vykladať v tom zmysle, že mu odporuje právna úprava, ktorá spôsobuje, že s vydaním stavebného povolenia alebo povolenia na parceláciu v súvislosti s projektom s určitým minimálnym rozsahom je zo zákona spojená sociálna povinnosť, ktorá spočíva v postavení sociálnych bytov vo výške určitej percentuálnej sadzby projektu, ktoré sa následne musia predať za ceny so stanovenou maximálnou výškou verejnoprávnej inštitúcii alebo prevodom práv v prospech tejto inštitúcie, pokiaľ sa zistí, že táto právna úprava nezodpovedá zásade proporcionality.

*D – O tretej, štvrtej, piatej, šiestej, siedmej a ôsmej otázke položenej vo veci C-203/11*

76. Touto skupinou otázok vnútroštátny súd žiada o výklad niektorých ustanovení smernice 2006/123.

77. Podľa odôvodnenia 9 smernice 2006/123 sa však táto smernica neuplatňuje na pravidlá týkajúce sa rozvoja alebo využitia pozemkov ani na pravidlá týkajúce sa územného plánovania v mestách a na vidieku. Okrem toho článok 2 ods. 2 písm. j) smernice 2006/123 výslovne stanovuje, že uvedená smernica sa nevzťahuje na sociálne služby súvisiace so sociálnym ubytovaním.

78. Podľa môjho názoru dekrét o pôde a nehnuteľnostiach predstavuje pravidlá týkajúce sa rozvoja alebo využitia pozemkov, ako aj pravidlá týkajúce sa územného plánovania v mestách a na vidieku.

79. Z tohto dôvodu sa domnievam, že nie je potrebné odpovedať na otázky týkajúce sa smernice 2006/123.

*E – O jedenástej otázke vo veci C-203/11*

80. Touto otázkou vnútroštátny súd žiada Súdny dvor, aby vyložil pojem „verejná zákazka na práce“ uvedený v článku 1 ods. 2 písm. b) smernice 2004/18. Vnútroštátny súd chce konkrétne vedieť, či ide o verejnú zákazku na práce v prípade právnej úpravy, ktorá podmieňuje vydanie stavebného povolenia alebo povolenia na parceláciu sociálnou povinnosťou spočívajúcou v postavení sociálnych bytov, ktoré sa následne musia predať za ceny so stanovenou maximálnou výškou verejnoprávnej inštitúcii alebo prevodom práv v prospech tejto inštitúcie.

81. Podľa dekrétu o pôde a nehnuteľnostiach je sociálna povinnosť podmienkou na vydanie stavebného povolenia alebo povolenia na parceláciu. Aj keď článok 4.1.17 uvedeného dekrétu stanovuje viaceré možnosti splnenia uvedenej povinnosti, jedenásta otázka sa týka len sociálnej povinnosti splnenej *in natura*, čiže vo forme zhotovenia sociálnych bytov.

82. Je potrebné pripomenúť, že vymedzenie verejnej zákazky na práce patrí do pôsobnosti práva Únie.<sup>31</sup> Podľa článku 1 ods. 2 písm. b) smernice 2004/18 musia byť na to, aby bolo možné hovoriť o verejnej zákazke na práce, splnené štyri podmienky. Po prvé, musí sa preukázať existencia písomne uzavretej zmluvy. Po druhé musí ísť o zmluvu s peňažným plnením. Po tretie zmluvnými stranami zmluvy musia byť jeden alebo viaceré hospodárske subjekty na jednej strane a jeden alebo viacerí verejní

31 — Pozri v tomto zmysle rozsudok z 18. januára 2007, Auroux a i. (C-220/05, Zb. s. I-385, bod 40).

obstarávateľa na druhej strane. Po štvrté predmetom zmluvy musí byť buď vykonanie prác, alebo vypracovanie projektovej dokumentácie a vykonanie prác súvisiacich s jednou z činností v zmysle prílohy I, alebo dielo, alebo realizácia diela akýmkoľvek spôsobom zodpovedajúcim požiadavkám špecifikovaným verejným obstarávateľom.

83. Zastávam názor, že v prejednávanej veci je prvá z uvedených vlastností, čiže existencia písomne uzavretej zmluvy, problematická, a to vzhľadom na skutočnosť, že sociálnu povinnosť ukladá developerom a stavebníkom dekrét o pôde a nehnuteľnostiach. Ako uviedol vnútroštátny súd, vnútroštátna právna úprava upravuje správnu dohodu uzatvorenú medzi stavebníkom alebo developerom a spoločnosťou sociálneho bývania. Zároveň však uvádza, že táto správna dohoda sa týka len umiestnenia sociálnych bytov, ktoré už sú zhotovené, na trh a nie zhotovenia sociálnych bytov.

84. Hoci prináleží vnútroštátnemu súdu overiť, či v prejednávanej veci došlo k písomnému uzatvoreniu zmluvy, možno uviesť niektoré skutočnosti vyplývajúce z judikatúry Súdného dvora, ktoré môžu byť pre vnútroštátny súd užitočné.

85. Najprv by som chcel upriamiť pozornosť na rozsudok Ordine degli Architetti a i.<sup>32</sup> Súdny dvor sa v uvedenom rozsudku vyjadril v tom zmysle, že skutočnosť, že orgány verejnej moci nemajú možnosť vybrať si svojho zmluvného partnera, nemôže sama osebe odôvodniť neuplatnenie smernice 2004/18, lebo by to viedlo k vylúčeniu zhotovenia diela, na ktoré by sa táto smernica inak vzťahovala, z hospodárskej súťaže vnútri Spoločenstva.<sup>33</sup>

86. V prejednávanej veci ide o podobnú situáciu, keďže sociálna povinnosť spočívajúca v zhotovení sociálnych bytov je zo zákona spojená s povolením na parceláciu alebo s územným povolením. Nemožno však opomenúť skutočnosť, že vo veci, v ktorej boli vydaný rozsudok Ordine degli Architetti a i., Súdny dvor zdôraznil skutočnosť, že medzi obecným orgánom a hospodárskym subjektom sa v každom prípade musí uzatvoriť zmluva o parcelácii. Domnievam sa, že v prejednávanej veci vnútroštátna právna úprava neupravuje uzatvorenie zmluvy na účely plnenia sociálnej povinnosti. Je úlohou vnútroštátneho súdu preskúmať, či je to skutočne tak.

87. Podľa môjho názoru je zaujímavé navyše poukázať na konštatovanie obsiahnuté v rozsudku Ordine degli Architetti a i. Súdny dvor v ňom uviedol, že „prvoradým cieľom smernice... je zabezpečiť hospodársku súťaž Spoločenstva vo verejnom obstarávaní prác. Práve otvorenie hospodárskej súťaži Spoločenstva v súlade s postupmi stanovenými v smernici totiž zabezpečí odstránenie nebezpečenstva klientelizmu zo strany orgánov verejnej moci“<sup>34</sup>. V tejto súvislosti mám určité pochybnosti v súvislosti s tým, ako by sociálna povinnosť mohla zvýhodniť developerov a stavebníkov. Žaloba v konaní vo veci samej vo veci C-203/11 svedčí o tom, že aj hospodárske subjekty, na ktoré sa vzťahuje sociálna povinnosť, sa domnievajú, že uvedená povinnosť ich znevýhodňuje. Samotný vnútroštátny súd tiež v návrhu na začatie prejudiciálneho konania uviedol, že sociálna povinnosť plnená *in natura* vždy pôsobuje developerom a stavebníkom ujmu.

88. Druhým rozsudkom, na ktorý by som chcel upriamiť pozornosť, je rozsudok Asociación Profesional de Empresas de Reparto y Manipulado de Correspondencia<sup>35</sup>. Súdny dvor v ňom rozhodol, že na účely konštatovania, že zmluva v zmysle právnej úpravy verejného obstarávania neexistuje, by vnútroštátny súd mal preskúmať, či má hospodársky subjekt možnosť dohodnúť s verejným obstarávateľom konkrétny obsah služieb, ktoré sa majú poskytovať, ako aj tarify za tieto služby a či má tento hospodársky subjekt, pokiaľ ide o nevyhradené služby, možnosť zbaviť sa záväzkov, ktoré má podľa dohody o spolupráci, prostredníctvom výpovede danej v súlade s dohodou.<sup>36</sup>

32 — Rozsudok z 12. júla 2001 (C-399/98, Zb. s. I-5409).

33 — Tamže, bod 75.

34 — Tamže.

35 — Rozsudok z 18. decembra 2007 (C-220/06, Zb. s. I-12175).

36 — Tamže, bod 55.

89. Rovnako ako vo veci, v ktorej bol vydaný už citovaný rozsudok Ordine degli Architetti a i. a – podľa môjho názoru – na rozdiel od prejednávaneho prípadu bol vo veci, v ktorej bol vydaný už citovaný rozsudok Asociación Profesional de Empresas de Reparto y Manipulado de Correspondencia medzi orgánom verejnej moci a súkromným subjektom uzatvorený určitý druh zmluvy. Konkrétne išlo o dohodu o spolupráci. Vzniká otázka, či takáto dohoda skutočne predstavuje zmluvu v zmysle právnej úpravy verejného obstarávania, keďže hospodársky subjekt nemal nijakú možnosť odmietnuť uzatvoriť takú dohodu.

90. Z rozsudku Asociación Profesional de Empresas de Reparto y Manipulado de Correspondencia vyplýva, že ak by vnútroštátny súd v prejednávacom prípade dospel k záveru o existencii určitého zmluvného vzťahu medzi subjektom, ktorý by bolo možné považovať za verejného obstarávateľa, a developerom alebo stavebníkom v súvislosti so sociálnou povinnosťou, vnútroštátny súd by musel preskúmať, či zmluvná sloboda developera alebo stavebníka nebola obmedzená v tom zmysle, že nebol schopný dohodnúť konkrétny obsah služieb, ktoré sa majú poskytovať, ako aj tarify za tieto služby.

91. Na základe toho, ako možno chápať predmetnú vnútroštátnu právnu úpravu, sa domnievam, že je to predovšetkým schopnosť dohodnúť cenu za vykonané práce, ktorá je obmedzená. V prejednávanej veci cena za vykonané práce spočíva v cene za predaj sociálneho bytu spoločnosti sociálneho bývania. Maximálna výška uvedenej ceny je stanovená vnútroštátnou právnu úpravou a nezodpovedá trhovej cene.

92. Vzhľadom na vyššie uvedené sa domnievam, že je potrebné odpovedať na jedenástu otázku tak, že pojem ‚verejná zákazka‘ na práce uvedený v článku 1 ods. 2 písm. b) smernice 2004/18 sa má vykladať v tom zmysle, že sa uplatňuje na právnu úpravu, ktorá spôsobuje, že s vydaním stavebného povolenia alebo povolenia na parceláciu v súvislosti s projektom s určitým minimálnym rozsahom je zo zákona spojená sociálna povinnosť, ktorá spočíva v postavení sociálnych bytov, ktoré sa následne musia predať za ceny so stanovenou maximálnou výškou verejnoprávnej inštitúcii alebo prevodom práv v prospech tejto inštitúcie, pokiaľ po prvé uvedená právna úprava upravuje existenciu zmluvy uzatvorenej medzi verejným obstarávateľom a hospodárskym subjektom a po druhé hospodársky subjekt má skutočnú možnosť dohodnúť s verejným obstarávateľom obsah uvedenej zmluvy, ako aj cenu za vykonané práce.

## V – Návrh

93. Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na prejudiciálne otázky, ktoré položil Cour constitutionnelle, takto:

1. Články 21 ZFEÚ, 45 ZFEÚ, 56 ZFEÚ a 63 ZFEÚ sa majú vykladať v tom zmysle, že im odporuje vnútroštátna právna úprava, ktorá podmieňuje prevod pozemkov a na nich postavených stavieb v niektorých obciach preukázaním dostatočnej väzby s týmito obcami kupujúcim alebo nájomcom, ak sa existencia uvedenej väzby hodnotí podľa týchto alternatívnych kritérií:

- požiadavka, aby osoba, na ktorú sa má nehnuteľnosť previesť, mala bydlisko v dotknutej obci aspoň šesť rokov pred prevodom,
- povinnosť budúceho kupujúceho alebo nájomcu vykonávať ku dňu prevodu činnosť v obci a
- existencia pracovnej, rodinnej, sociálnej alebo hospodárskej väzby na základe významnej a dlhodobej okolnosti.

2. Články 107 ZFEÚ a 108 ZFEÚ v spojení s rozhodnutím Komisie 2005/842 z 28. novembra 2005 o uplatňovaní článku 86 ods. 2 Zmluvy o ES na štátnu pomoc vo forme náhrady za služby vo verejnom záujme udeľovanej niektorým podnikom povereným poskytovaním služieb všeobecného hospodárskeho záujmu sa majú vykladať v tom zmysle, že vyžadujú, aby opatrenia obsiahnuté

v článkoch 3.1.3, 3.1.10, článku 4.1.20 ods. 3 druhom pododseku a článkoch 4.1.21 a 4.1.23 dekrétu o pôde a nehnuteľnostiach boli oznámené Európskej komisii pred prijatím týchto ustanovení, pokiaľ sa zistí, že uvedené opatrenia sú spôsobilé ovplyvniť obchod medzi členskými štátmi a že nespĺňajú podmienky vyplývajúce z rozsudku z 24. júla 2003, Altmark Trans a Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, Zb. s. I-7747).

3. Článok 63 ZFEÚ sa má vykladať v tom zmysle, že mu odporuje právna úprava, ktorá spôsobuje, že s vydaním stavebného povolenia alebo povolenia na parceláciu v súvislosti s projektom s určitým minimálnym rozsahom je zo zákona spojená ‚sociálna povinnosť‘, ktorá spočíva v postavení sociálnych bytov vo výške určitej percentuálnej sadzby projektu, ktoré sa následne musia predať za ceny so stanovenou maximálnou výškou verejnoprávnej inštitúcii alebo prevodom práv v prospech tejto inštitúcie, pokiaľ sa zistí, že táto právna úprava nezodpovedá zásade proporcionality.

4. Pojem ‚verejná zákazka na práce‘ uvedený v článku 1 ods. 2 písm. b) smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/18/ES z 31. marca 2004 o koordinácii postupov zadávania verejných zákaziek na práce, verejných zákaziek na dodávku tovaru a verejných zákaziek na služby sa má vykladať v tom zmysle, že sa uplatňuje na právnu úpravu, ktorá spôsobuje, že s vydaním stavebného povolenia alebo povolenia na parceláciu v súvislosti s projektom s určitým minimálnym rozsahom je zo zákona spojená sociálna povinnosť, ktorá spočíva v postavení sociálnych bytov, ktoré sa následne musia predať za ceny so stanovenou maximálnou výškou verejnoprávnej inštitúcii alebo prevodom práv v prospech tejto inštitúcie, pokiaľ po prvé uvedená právna úprava upravuje existenciu zmluvy uzatvorenej medzi verejným obstarávateľom a hospodárskym subjektom a po druhé hospodársky subjekt má skutočnú možnosť dohodnúť s verejným obstarávateľom obsah uvedenej zmluvy, ako aj cenu za vykonané práce.