



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (tretji senat)

z dne 28. januarja 2016*

„Predhodno odločanje — Člena 49 PDEU in 56 PDEU — Svoboda ustanavljanja — Svoboda opravljanja storitev — Igre na srečo — Sodba Sodišča, s katero je bila nacionalna zakonodaja o koncesijah za dejavnost pobiranja stav razglašena za nezdržljivo s pravom Unije — Preureditev sistema z novim javnim razpisom — Neodplačen prenos uporabe materialnih in nematerialnih sredstev, ki tvorijo mrežo za upravljanje in pobiranje stav — Omejitev — Nujni razlogi v splošnem interesu — Sorazmernost“

V zadevi C-375/14,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Tribunale di Frosinone (sodišče v Frosinoneju, Italija) z odločbo z dne 9. julija 2014, ki je prispela na Sodišče 6. avgusta 2014, v kazenskem postopku proti

Rosanni Laezza

SODIŠČE (tretji senat),

v sestavi M. Ilešič, predsednik drugega senata v funkciji predsednika tretjega senata, A. Arabadžiev, sodnik, C. Toader (poročevalka), sodnica, E. Jarašiūnas in C. G. Fernlund, sodnika,

generalni pravobranilec: N. Wahl,

sodna tajnica: V. Giacobbo-Peyronnel, administratorica,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 17. septembra 2015,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za R. Laezza D. Agnello, R. Jacchia, A. Terranova, F. Ferraro in M. Mura, odvetniki,
- za italijansko vlado G. Palmieri, agentka, ob sodelovanju P. Marroneja in S. Fiorentina, avvocati dello Stato,
- za belgijsko vlado J. Van Holm, L. Van den Broeck in M. Jacobs, agentke, ob sodelovanju P. Vlaemmincka, B. Van Voorena in R. Verbeka, odvetniki,
- za Evropsko komisijo E. Montaguti in H. Tserepa-Lacombe, agentki,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 26. novembra 2015

izreka naslednjo

* Jezik postopka: italijanščina.

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago členov 49 PDEU in 56 PDEU.
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru kazenskega postopka proti R. Laezza zaradi kršitve italijanske zakonodaje v zvezi s pobiranjem stav.

Pravni okvir

- 3 Člen 10(9g) in (9h) uredbe-zakona št. 16 o nujnih določbah za davčno poenostavitev, izboljšanje učinkovitosti in okrepitev postopkov nadzora (decreto-legge – Disposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento) z dne 2. marca 2012 (GURI št. 52 z dne 2. marca 2012), ki je bila po spremembah potrjena v zakonu št. 44 z dne 26. aprila 2012 (redni dodatek h GURI št. 99 z dne 28. aprila 2012, v nadaljevanju: uredba-zakon iz leta 2012) določa:

„9g V okviru preureditve določb o igrah na srečo, vključno s stavami glede športnih, tudi konjskih, in nešportnih dogodkov, je cilj določb tega odstavka pospešiti to preureditev prek prve časovne uskladitve prenehanja koncesij, katerih predmet je pobiranje zadevnih stav, pri čemer se zagotovi spoštovanje zahteve po prilagoditvi nacionalnih pravil o izbiri subjektov, ki lahko za račun države pobirajo stave glede športnih, tudi konjskih, in nešportnih dogodkov v skladu z načeli iz sodbe, ki jo je izdalo Sodišče Evropske unije 16. februarja 2012 v združenih zadevah [Costa in Cifone (C-72/10 in C-77/10, EU:C:2012:80)]. Za to in ob upoštevanju naslednjega prenehanja skupine koncesij za pobiranje navedenih stav avtonomna uprava državnih monopolov [(kasneje postala Agencija za carine in monopole – Agenzia delle dogane e dei Monopoli, v nadaljevanju: ADM)] takoj, vsekakor pa najpozneje 31. julija 2012, objavi javni razpis za izbiro subjektov, ki pobirajo te stave ob izpolnjevanju vsaj teh meril:

- (a) možnost sodelovanja subjektov, ki že opravljajo dejavnost pobiranja stav v eni od držav Evropskega gospodarskega prostora, da bi v njej imeli svoj pravni ali poslovni sedež na podlagi veljavnega in učinkovitega pooblastila, izdanega v skladu z veljavnimi določbami pravnega reda navedene države, in ki izpolnjujejo pogoje poštenosti in zanesljivosti ter gospodarske in premoženjske pogoje, ki jih je določila [ADM], ob upoštevanju določb s tega področja iz zakona št. 220 [o določbah za oblikovanje letnega in večletnega državnega proračuna (zakon o stabilnosti iz leta 2011) [legge n. 220 – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilita' 2011)] z dne 13. decembra 2010 (redni dodatek h GURI št. 297 z dne 21. decembra 2010), kakor je bil spremenjen z zakonom št. 111 z dne 15. julija 2011 (v nadaljevanju: zakon o stabilnosti iz leta 2011)] in iz uredbe-zakona št. 98 z dne 6. julija 2011, ki je bila s spremembami potrjena z zakonom št. 111 z dne 15. julija 2011;
- (b) podelitev koncesij s prenehanjem 30. junija 2016 za dejavnost pobiranja stav, izključno v fizični mreži, glede športnih, tudi konjskih, in nešportnih dogodkov do največ 2.000 agencijam, katerih izključna dejavnost je trženje proizvodov javnih iger na srečo, brez omejitev glede najmanjše oddaljenosti med temi agencijami ali oddaljenosti od drugih enakih že obratujočih stavnic;
- (c) kot sestavni del cene je določena minimalna tržna vrednost 11.000 EUR za vsako agencijo;
- (d) sklenitev koncesijske pogodbe, ki je v skladu z vsemi načeli iz zgoraj navedene sodbe Sodišča Evropske unije z dne 16. februarja 2012 in z usklajenimi veljavnimi nacionalnimi določbami o igrah na srečo;

- (e) možnost upravljanja agencij v kateri koli občini ali pokrajini, brez omejitev števila glede na ozemlje in brez omejitev glede ugodnejših pogojev za koncesionarje, ki so že pristojni za pobiranje enakih stav, ali pogojev, ki bi lahko bili kakor koli ugodnejši za zadnjenavedene;
- (f) določitev varščin, skladnih z določbami člena 24 uredbe-zakona št. 98 z dne 6. julija 2011, ki je bila s spremembami preoblikovana z zakonom št. 111 z dne 15. julija 2011.

9h Koncesionarji za pobiranje stav iz odstavka 9g, ki jim koncesija preneha 30. junija 2012, izvajajo svojo dejavnost pobiranja stav vse do datuma sklenitve koncesijskih pogodb v skladu s prejšnjim odstavkom.“

4 Na podlagi zgoraj navedenih določb uredbe-zakona iz leta 2012 so bile podeljene koncesije za 40 mesecev, medtem ko so koncesije, ki so se izdajale prej, trajale od devet do dvanajst let.

5 Člen 1(77) zakona o stabilnosti iz leta 2011 določa:

„Za zagotovitev pravilnega ravnotežja med javnimi in zasebnimi interesi v okviru prirejanja in upravljanja javnih iger na srečo, ob upoštevanju monopola države na področju iger na srečo [...] in načel, tudi načel Evropske unije, glede konkurenčne izbire, ki se uporabljajo v tem sektorju, ter tudi s prispevanjem k utrditvi temeljev za večjo učinkovitost in uspešnost ukrepanja pri preprečevanju širjenja nepravilnih in nezakonitih iger na srečo v Italiji, varstvu potrošnikov, zlasti mladoletnikov, in javnega reda, preprečevanju udeležbe mladoletnikov v igrah na srečo in vključevanja organiziranega kriminala v ta sektor [...], [ADM] pri ministrstvu za gospodarstvo in finance nemudoma posodobi osnutek pogodbe, na podlagi katere se pridobijo koncesije za izvajanje in pobiranje – razen na daljavo oziroma vsekakor prek fizične mreže – javnih stav.“

6 Člen 1(78)(b), točka 26, zakona o stabilnosti iz leta 2011 določa, da mora koncesijska pogodba obvezno vsebovati klavzulo, ki določa „neodplačni prenos infrastrukturne mreže za upravljanje in pobiranje stav na [ADM] ob izteku koncesije, in sicer izključno na njeno predhodno zahtevo, ki se sporoči vsaj šest mesecev pred navedenim iztekom ali ob sprejetju odločbe o odpovedi ali preklicu koncesije“.

7 V osnutku koncesijske pogodbe, priloženem javnemu razpisu, ki je bil organiziran leta 2012 (v nadaljevanju: osnutek pogodbe), so navedeni razlogi za odpoved in preklic koncesij.

8 Člen 23(2)(a), (e) in (k) osnutka pogodbe tako določa, da je odpoved ali preklic med drugim mogoč v primeru napotitve pred sodišče zaradi prekrškov, glede katerih ADM meni, da so primerni za dokaz o pomanjkanju zanesljivosti, strokovnosti in potrebne moralnosti koncesionarja, v primeru prirejanja, izvajanja in pobiranja javnih stav v skladu s postopki in tehnikami, ki so drugačni od tistih iz veljavnih zakonskih določb, predpisov in pogodbenih določil, ter v primerih kršitev, ki jih ugotovijo organi, pristojni za urejanje področja ukrepanja proti stavam in igram na srečo.

9 Člen 25 osnutka konvencije določa:

„1. Na izrecno zahtevo ADM in v obdobju, ki ga ta določi, si koncesionar prizadeva, da v primeru prenehanja dejavnosti zaradi poteka trajanja koncesije ali zaradi odločb o odvzemu ali preklicu na ADM ali drugega koncesionarja, ki ga ta določi v javnih postopkih, neodplačno prenese uporabo materialnih in nematerialnih sredstev, katerih lastnik je in ki tvorijo mrežo za upravljanje in pobiranje stav ter na katerih ni pravic in zahtevkov tretjih oseb, in sicer v skladu z opisanim v naslednjih odstavkih.

2. Sredstva, ki so predmet prenosa, se v skladu z določbami člena 5(1)(e) navedejo v inventarju in njegovih poznejših spremembah.

3. Prenos – izveden v kontradiktornem postopku med ADM in koncesionarjem ob pripravi ustreznega zapisnika – se začne v polletju pred potekom veljavnosti pogodbe, pri čemer bo varovana zahteva po neovirani funkcionalnosti sistema tudi v tem obdobju, če je treba sredstva na ADM prenesti pod pogoji, ki omogočajo nepretrgano delovanje elektronskega omrežja. Stroške morebitnega fizičnega prenosa opreme, naprav in vseh drugih sestavnih delov elektronskega omrežja nosi koncesionar. Stroške morebitnega fizičnega prenosa opreme, naprav in vseh drugih sestavnih delov elektronskega omrežja nosi koncesionar.

[...]“

Spor o glavni stvari in vprašanje za predhodno odločanje

- 10 Družba Stanley International Betting Ltd s sedežem v Združenem kraljestvu in njena malteška hčerinska družba Stanleybet Malta Ltd v Italiji delujeta na področju pobiranja stav prek gospodarskih subjektov, imenovanih „središča za prenos podatkov“ (v nadaljevanju: SPP). Imetniki SPP svojo dejavnost izvajajo v Italiji že približno petnajst let na podlagi odnosa, ki temelji na pogodbi o naročilu, pri čemer nimajo niti koncesije niti dovoljenja policije.
- 11 Ker je bilo na podlagi pregleda, ki ga je finančna policija (Guardia di Finanza) iz Frosinoneja (Italija) opravila 5. junija 2014 v prostorih SPP, ki ga upravlja R. Laezza in je pogodbeno vezan na Stanleybet Malta Ltd, ugotovljeno, da se je v tem centru izvajala dejavnost pobiranja stav brez dovoljenja, je bil opravljen zaseg določene računalniške opreme, ki se uporablja za sprejemanje in prenos teh stav.
- 12 Preiskovalni sodnik pri Tribunale di Cassino (sodišče v Cassinu, Italija) je s sklepom z dne 10. junija 2014 ta zaseg odobril in odredil preventivni zaseg navedene opreme.
- 13 R. Laezza je pri predložitvenem sodišču vložila predlog za razveljavitev tega sklepa. V tem predlogu se je zadevna oseba sklicevala tudi na pritožbo družb iz skupine Stanley, s katerimi je povezan SPP, ki ga upravlja, zoper javni razpis, organiziran na podlagi člena 10(9g) in (9h) uredbe-zakona iz leta 2012 za koncesije za igre na srečo v Italiji, pri čemer je trdila, da je diskriminatoren.
- 14 Predložitveno sodišče ugotavlja, da je Consiglio di stato (vrhovno upravno sodišče) Sodišču že postavilo dve vprašanji za predhodno odločanje zlasti v zvezi s s skrajšanim trajanjem novih koncesij v primerjavi s starimi, in sicer v zadevi, v kateri je bila izdana sodba Stanley International Betting in Stanleybet Malta (C-463/13, EU:C:2015:25), toda meni, da pravo Unije ne nasprotuje nacionalni določbi o tem trajanju.
- 15 Vendar to sodišče opozarja, da člen 25 osnutka pogodbe koncesionarju nalaga, da v primeru prenehanja dejavnosti zaradi poteka trajanja koncesije ali zaradi odločb o odpovedi ali preklicu neodplačno prenese uporabo materialnih in nematerialnih sredstev, katerih lastnik je in ki tvorijo mrežo za upravljanje in pobiranje stav.
- 16 Po mnenju navedenega sodišča pa je obstoj take določbe brez zakonskega precedensa v Italiji sicer mogoče upravičiti z logiko sankcije v primeru, ko je do prenehanja dejavnosti prišlo zaradi odločbe o preklicu ali odpovedi koncesije, vendar je to očitno posebej neugodno, kadar je do prenehanja dejavnosti prišlo zgolj zaradi poteka koncesije. Temu naj bi bila dodana obveznost koncesionarja, da nosi vse stroške tega neodplačnega prenosa.
- 17 Predložitveno sodišče dvomi, da bi bilo tako različno obravnavanje starih in novih koncesionarjev lahko upravičeno z zahtevo v splošnem interesu.

- 18 V teh okoliščinah je Tribunale di Frosinone (sodišče v Frosinoneju) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

„Ali je treba člen 49 PDEU in naslednje ter člen 56 PDEU in naslednje, kot so bili dopolnjeni zlasti v luči načel, ki jih je postavilo Sodišče v sodbi [Costa in Cifone (C-72/10 in C-77/10, EU:C:2012:80)], razlagati tako, da nasprotujejo nacionalni določbi, ki določa obveznost neodplačnega prenosa uporabe materialne in nematerialne lastnine, ki tvori mrežo za upravljanje in pobiranje stav, po prenehanju opravljanja dejavnosti zaradi izteka koncesije ali zaradi odločbe o odvzemu ali preklicu?“

Vprašanje za predhodno odločanje

- 19 Predložitveno sodišče želi z vprašanjem v bistvu izvedeti, ali je treba člena 49 PDEU in 56 PDEU razlagati tako, da nasprotujeta nacionalni določbi, kakršna je ta v postopku v glavni stvari, ki koncesionarju nalaga, da ob prenehanju dejavnosti zaradi poteka trajanja koncesije ali zaradi odločb o odvzemu ali preklicu neodplačno prenese uporabo materialnih in nematerialnih sredstev, katerih lastnik je in ki tvorijo mrežo za upravljanje in pobiranje stav.
- 20 Najprej je treba poudariti, kot je v točkah 27 in 28 sklepnih predlogov navedel generalni pravobranilec, da se ta zadeva nanaša le na združljivost člena 25 osnutka pogodbe s pravom Unije in je ni mogoče obravnavati tako, kot da je njen namen podvomiti o celotnem novem sistemu koncesij, ki je bil leta 2012 uveden v sektorju iger na srečo v Italiji.

Obstoj omejitve svoboščin, zagotovljenih v členih 49 PDEU in 56 PDEU

- 21 Na prvem mestu je treba opozoriti, da je treba kot omejitve svobode ustanavljanja in/ali svobodnega opravljanja storitev šteti vsak ukrep, ki bi prepovedoval, oviral ali zmanjševal privlačnost uresničevanja svoboščin, zagotovljenih v členih 49 PDEU in 56 PDEU (sodba Stanley International Betting in Stanleybet Malta, C-463/13, EU:C:2015:25, točka 45 in navedena sodna praksa).
- 22 Sodišče je že razsodilo, da zakonodaja države članice, ki opravljanje gospodarske dejavnosti pogojuje s pridobitvijo koncesije in določa različne predpostavke za prenehanje koncesije, tako pomeni oviro za svoboščine, zagotovljene v členih 49 PDEU in 56 PDEU (Stanley International Betting in Stanleybet Malta, C-463/13, EU:C:2015:25, točka 46 in navedena sodna praksa).
- 23 Kot je v točkah 62 in 63 sklepnih predlogov v bistvu poudaril generalni pravobranilec, lahko v obravnavani zadevi nacionalna določba, kakršna je ta v postopku v glavni stvari – ki koncesionarju nalaga, da ob prenehanju dejavnosti, tudi v primeru, da je do tega prenehanja prišlo zgolj zaradi poteka trajanja koncesije, neodplačno prenese uporabo opreme, ki se uporablja pri pobiranju stav – zmanjša privlačnost te dejavnosti. Tveganje za podjetje, da bo moralo brez finančnega nadomestila prenesti uporabo sredstev, ki so v njegovi lasti, lahko namreč prepreči, da bi se mu naložba povrnila.
- 24 Ugotoviti je torej treba, da nacionalna določba iz postopka v glavni stvari pomeni omejitev svoboščin, zagotovljenih v členih 49 PDEU in 56 PDEU.

Domnevna diskriminatornost omejitve svoboščin, zagotovljenih v členih 49 PDEU in 56 PDEU

- 25 Na drugem mestu je treba pojasniti, da je Sodišče sicer že opredelilo nekaj nujnih razlogov v splošnem interesu, na katere se je mogoče sklicevati za utemeljitev omejitve svoboščin, zagotovljenih v členih 49 PDEU in 56 PDEU, vendar se na te cilje ne sme sklicevati za utemeljevanje omejitev, ki se uporabljajo diskriminatorno (glej v tem smislu sodbo Blanco in Fabretti, C-344/13 in C-367/13, EU:C:2014:2311, točka 37).

- 26 Če bi bila omejevalna določba iz postopka v glavni stvari diskriminatorna, bi jo namreč bilo mogoče utemeljiti zgolj z razlogi javnega reda, javne varnosti in javnega zdravja, določenimi v členih 51 PDEU in 52 PDEU, med katerimi ni niti boja proti kriminaliteti, povezani z igrami na srečo, niti nepretrganosti zakonite dejavnosti pobiranja stav, ki se navaja v obravnavani zadevi (glej po analogiji sodbo *Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti*, C-451/03, EU:C:2006:208-, točka 36 in navedena sodna praksa).
- 27 V zvezi s tem R. Laezza trdi, da je določba iz postopka v glavni stvari diskriminatorna, ker uvaja različno obravnavanje gospodarskih subjektov, ki so pridobili koncesijo v okviru javnega razpisa, organiziranega na podlagi člena 10(9g) in (9h) uredbe-zakona iz leta 2012, in gospodarskih subjektov, ki so koncesijo pridobili v okviru prejšnjih javnih razpisov, saj so bili zadnjenavedeni subjekti, preden jim je bila naložena morebitna obveznost, da ob prenehanju koncesije neodplačno prenesejo uporabo sredstev, ki se uporabljajo v dejavnosti pobiranja stav, upravičeni do daljšega obdobja amortizacije teh sredstev.
- 28 Vendar se zdi, kot je v točkah 66 in 67 sklepnih predlogov v bistvu poudaril generalni pravobranilec, da je iz elementov, predloženih Sodišču, razvidno, da se določba iz postopka v glavni stvari uporablja brez razlikovanja za vse gospodarske subjekte, ki so sodelovali pri javnem razpisu, izvedenem leta 2012 na podlagi člena 10(9g) in (9h) uredbe-zakona iz leta 2012, in ne glede na njihov sedež.
- 29 Tako okoliščina, da so se italijanski organi v nekem trenutku odločili spremeniti pogoje, pod katerimi vsi pooblaščenici gospodarski subjekti opravljajo svojo dejavnost pobiranja stav na italijanskem ozemlju, očitno ni upoštevana pri presoji morebitne diskriminatornosti določbe iz postopka v glavni stvari.
- 30 Kljub temu pa mora predložitveno sodišče po opravljeni celoviti analizi vseh okoliščin novega postopka oddaje javnih naročil presoditi, ali je navedena določba diskriminatorna.

Utemeljenost omejitve svoboščin, zagotovljenih v členih 49 PDEU in 56 PDEU

- 31 Na tretjem mestu je treba presoditi, ali je omejitev svoboščin, zagotovljenih v členih 49 PDEU in 56 PDEU, ki jo predstavlja določba iz postopka v glavni stvari, mogoče dovoliti na podlagi izjem iz razlogov javnega reda, javne varnosti ali javnega zdravja, izrecno določenih v členih 51 PDEU in 52 PDEU, ki se uporabijo tudi za področje svobodnega opravljanja storitev na podlagi člena 62 PDEU, oziroma ali jo je, če bi predložitveno sodišče ugotovilo, da se ta določba uporablja nediskriminatorno, mogoče upravičiti z nujnimi razlogi v splošnem interesu (glej v tem smislu sodbo *Digibet in Albers*, C-156/13, EU:C:2014:1756, točka 22 in navedena sodna praksa), kot so varstvo potrošnikov ter preprečevanje goljufij in spodbujanja čezmerne porabe državljanov pri igranju iger na srečo (sodba *HIT in HIT LARIX*, C-176/11, EU:C:2012:454, točka 21 in navedena sodna praksa).
- 32 V zvezi s tem je Sodišče glede italijanske ureditve iger na srečo že odločilo, da lahko cilj, ki se nanaša na boj proti kriminaliteti, povezani z igrami na srečo, upraviči omejitve temeljnih svoboščin, ki izhajajo iz te ureditve (glej v tem smislu sodbo *Biasci in drugi*, C-660/11 in C-8/12, EU:C:2013:550, točka 23).
- 33 V obravnavani zadevi italijanska vlada meni, da je določba iz postopka v glavni stvari v okviru cilja boja proti kriminaliteti, povezani z igrami, upravičena z interesom zagotovitve nepretrgane dejavnosti zakonitega pobiranja stav, da se tako zaustavi razvoj vzporedne nezakonite dejavnosti.
- 34 Ta cilj pomeni nujni razlog v splošnem interesu, ki lahko upraviči omejitev temeljnih svoboščin, kakršna je ta iz postopka v glavni stvari.
- 35 Opredelitev ciljev, ki se z navedeno določbo dejansko uresničujejo, vsekakor spada v pristojnost predložitvenega sodišča (glej v tem smislu sodbo *Pfleger in drugi*, C-390/12, EU:C:2014:281, točka 47).

Sorazmernost omejitve svoboščin, zagotovljenih v členih 49 PDEU in 56 PDEU

- 36 Na četrtem mestu je treba preučiti, ali je omejitev iz postopka v glavni stvari primerna za zagotovitev uresničitve zastavljenega cilja in ne presega tistega, kar je potrebno za doseganje tega cilja, glede na to, da taka omejevalna nacionalna zakonodaja izpolnjuje ta pogoj, le če resnično zagotavlja, da se ta cilj doseže dosledno in sistematično (glej v tem smislu sodbo HIT in HIT LARIX, C-176/11, EU:C:2012:454, točka 22 in navedena sodna praksa).
- 37 V zvezi s tem je treba opozoriti, da mora predložitveno sodišče ob upoštevanju navedb Sodišča pri celoviti presoji okoliščin podelitve novih koncesij preveriti, ali omejitev iz postopka v glavni stvari izpolnjuje pogoje sorazmernosti, ki izhajajo iz sodne prakse Sodišča (glej v tem smislu sodbo Digibet in Albers, C-156/13, EU:C:2014:1756, točka 40 in navedena sodna praksa).
- 38 Glede vprašanja, ali je omejitev iz postopka v glavni stvari primerna za zagotovitev uresničitve zastavljenega cilja, bo moralo predložitveno sodišče, kot je v točkah od 91 do 93 sklepnih predlogov poudaril generalni pravobranilec, zlasti preučiti, ali okoliščina – da do neodplačnega prenosa uporabe materialnih in nematerialnih sredstev, ki tvorijo mrežo za upravljanje in pobiranje stav, na ADM ali na drugega koncesionarja, ne pride sistematično, temveč le „na izrecno zahtevo ADM“ – lahko vpliva na primernost določbe iz postopka v glavni stvari za uresničitev zastavljenega cilja.
- 39 Kar zadeva vprašanje, ali ta določba ne presega, kar je potrebno za uresničitev zastavljenega cilja, ni mogoče izključiti, da je v primeru odpovedi ali preklica zadevne koncesijske pogodbe kot sankcije neodplačni prenos materialnih in nematerialnih sredstev, ki tvorijo mrežo za upravljanje in pobiranje stav, na ADM ali na drugega koncesionarja, sorazmeren.
- 40 Nasprotno pa ni nujno tako, kot je v točki 88 sklepnih predlogov poudaril generalni pravobranilec, kadar do prenosa dejavnosti pride zgolj zaradi poteka koncesije.
- 41 V primeru, da koncesijska pogodba, sklenjena za precej krajši čas kot pogodbe, ki so bile sklenjene pred sprejetjem uredbe-zakona iz leta 2012, preneha s potekom časa, se namreč zdi, da je neodplačnost takega prisilnega prenosa v nasprotju z zahtevo po sorazmernosti, zlasti če bi bilo cilj nepretrganosti pooblaščenega dejavnosti pobiranja stav mogoče uresničiti z manj omejevalnimi ukrepi kot je prisilen prenos, in sicer odplačno po tržni ceni zadevnih sredstev.
- 42 Kot je v točkah 96 in 97 sklepnih predlogov poudaril generalni pravobranilec, bo moralo predložitveno sodišče v okviru presoje sorazmernosti določbe iz postopka v glavni stvari upoštevati tudi tržno vrednost sredstev, ki so predmet prisilnega prenosa.
- 43 Poleg tega je treba opozoriti na kršitev načela pravne varnosti, ki ga lahko povzroči neobstoj preglednosti določbe iz postopka v glavni stvari. V tej določbi, v skladu s katero do neodplačnega prenosa uporabe sredstev, ki tvorijo mrežo za upravljanje in pobiranje stav, pride le „na izrecno zahtevo ADM“, in ne sistematično, namreč niso navedeni pogoji in podrobna pravila, v skladu s katerimi je treba to izrecno zahtevo podati. Pogoji in podrobna pravila javnega razpisa, kakršen je ta iz postopka v glavni stvari, pa morajo biti določeni jasno, natančno in nedvoumno (glej v tem smislu sodbo Costa in Cifone, C-72/10 in C-77/10, EU:C:2012:80, točka 92 in izrek).
- 44 Ob upoštevanju vseh teh preudarkov je treba na postavljeno vprašanje odgovoriti, da je treba člena 49 PDEU in 56 PDEU razlagati tako, da nasprotujeta omejevalni nacionalni določbi, kakršna je ta v postopku v glavni stvari, ki koncesionarju nalaga, da ob prenehanju dejavnosti zaradi poteka trajanja koncesije neodplačno prenese uporabo materialnih in nematerialnih sredstev, katerih lastnik je in ki tvorijo mrežo za upravljanje in pobiranje stav, če ta omejitev presega, kar je nujno za uresničitev dejansko zastavljenega cilja iz te določbe, kar mora preveriti predložitveno sodišče.

Stroški

- ⁴⁵ Ker je ta postopek za stranki v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (tretji senat) razsodilo:

Člena 49 PDEU in 56 PDEU je treba razlagati tako, da nasprotujeta omejevalni nacionalni določbi, kakršna je ta v postopku v glavni stvari, ki koncesionarju nalaga, da ob prenehanju dejavnosti zaradi poteka trajanja koncesije neodplačno prenese uporabo materialnih in nematerialnih sredstev, katerih lastnik je in ki tvorijo mrežo za upravljanje in pobiranje stav, če ta omejitev presega, kar je nujno za uresničitev dejansko zastavljenega cilja iz te določbe, kar mora preveriti predložitveno sodišče.

Podpisi