Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)

14 päivänä heinäkuuta 2016*

Ennakkoratkaisupyyntö — Julkiset hankinnat ja sijoittautumisvapaus — SEUT 49 artikla — Direktiivi 2006/123/EY — 12 artikla — Taloudellisesti merkittävien julkisomisteisella meri-, järvi- tai jokialueella olevien hyödykkeiden konsessiot — Automaattinen jatkaminen — Tarjouspyyntömenettelyn puuttuminen

Yhdistetyissä asioissa C-458/14 ja C-67/15,

joissa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvista ennakkoratkaisupyynnöistä, jotka Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (Lombardian alueellinen hallintotuomioistuin, Italia) ja Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna (Sardinian alueellinen hallintotuomioistuin, Italia) ovat esittäneet 5.3.2014 ja 28.1.2015 tekemillään päätöksillä, jotka ovat saapuneet unionin tuomioistuimeen 3.10.2014 ja 12.2.2015, saadakseen ennakkoratkaisun asioissa

Promoimpresa Srl (C-458/14)

vastaan

Consorzio dei comuni della Sponda Bresciana del Lago di Garda e del Lago di Idro ja

Regione Lombardia,

sekä

Mario Melis ym. (C-67/15)

vastaan

Comune di Loiri Porto San Paolo ja

Provincia di Olbia Tempio,

Alessandro Pireddan **ym**.

osallistuessa asian käsittelyyn,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja J. L. da Cruz Vilaça (esittelevä tuomari), unionin tuomioistuimen varapresidentti A. Tizzano, joka hoitaa viidennen jaoston tuomarin tehtäviä, sekä tuomarit A. Borg Barthet, E. Levits ja M. Berger,

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

julkisasiamies: M. Szpunar,

kirjaaja: hallintovirkamies L. Carrasco Marco,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 3.12.2015 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Promoimpresa Srl, edustajinaan E. Vaglio, R. Righi ja E. Nesi, avvocati,

— Consorzio dei comuni della Sponda Bresciana del Lago di Garda e del Lago di Idro, edustajinaan M. Ballerini ja C. Cerami, avvocati,

— Regione Lombardia, edustajanaan M. Tamborino, avvocato,

— Mario Melis ym., edustajinaan B. Ballero, A. Capacchione, F. Ballero ja S. Ballero, avvocati,

— Comune di Loiri Porto San Paolo, edustajanaan G. Longheu, avvocato,

— Provincia di Olbia Tempio, edustajinaan G. Cosseddu ja F. Melis, avvocati,

— Alessandro Piredda ym., edustajinaan S. Carboni ja S. Dessy, avvocati,

— Italian hallitus, asiamiehenään G. Palmieri, avustajinaan P. Garofoli, avvocato dello Stato, ja asiantuntija L. Serena-Rossi,

— Tšekin hallitus, asiamiehinään M. Smolek, J. Vláčil ja T. Müller,

— Kreikan hallitus, asiamiehenään K. Nasopoulou,

— Alankomaiden hallitus, asiamiehenään J. Langer,

— Euroopan komissio, asiamiehinään G. Conte, A. Tokár ja E. Montaguti,

kuultuaan julkisasiamiehen 25.2.2016 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyynnöt koskevat palveluista sisämarkkinoilla 12.12.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/123/EY (EUVL 2006, L 376, s. 36) 12 artiklan sekä SEUT 49, SEUT 56 ja SEUT 106 artiklan tulkintaa.

2 Nämä pyynnöt on esitetty kahdessa asiassa. Ensimmäisessä asiassa (asia C-458/14) ovat vastakkain yhtäältä Promoimpresa Srl ja toisaalta Consorzio dei Comuni della Sponda Bresciana del Lago di Garda e del Lago di Idro (Garda- ja Idrojärvien Brescian maakunnan puoleisten rantojen kuntien yhteenliittymä, jäljempänä kuntayhtymä) ja Regione Lombardia (Lombardian hallintoalue, Italia), ja se koskee ensinnäkin kuntayhtymän päätöstä evätä Promoimpresalta sille julkisomisteisen alueen hyödyntämistä varten myönnetyn konsession uusiminen ja toiseksi Giunta Regionale Lombardian (Lombardian hallintoalueen aluehallitus) päätöstä soveltaa julkisomisteisia alueita koskevien konsessioiden myöntämiseen vertailevaa valintamenettelyä. Toisessa asiassa (asia C-67/15) ovat vastakkain yhtäältä Mario Melis ym. ja toisaalta Comune di Loiri Porto San Paolo (Loiri Porto San

Paolon kunta, Italia, jäljempänä kunta) ja Provincia di Olbia Tempio (Olbia Tempion maakunta, Italia), ja se koskee päätöksiä rannikkoalueiden käyttösuunnitelman hyväksymisestä ja julkisomisteisella merialueella olevia hyödykkeitä koskevien konsessioiden myöntämisestä sekä toimenpiteitä, joilla kunnallinen poliisiviranomainen määräsi Melisin ym. poistamaan tiettyjä varusteita merialueelta.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

3 Direktiivin 2006/123 johdanto-osan 39 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Lupajärjestelmän käsitteellä olisi tarkoitettava muiden muassa viranomaismenettelyjä, joilla myönnetään lupia, lisenssejä tai eri toimilupia, mutta se kattaa myös velvollisuuden kirjoittautua ammattialajärjestöön tai rekisteriin, luetteloon tai tietokantaan, tehdä sopimus tietyn laitoksen kanssa tai hankkia elinkeinolupa voidakseen harjoittaa tiettyä toimintaa. Luvan myöntäminen voi perustua muodolliseen päätökseen, mutta myös epäsuoraan päätökseen, joka seuraa toimivaltaisen viranomaisen hiljaisesta hyväksynnästä tai siitä, että hakijan on odotettava ilmoituksen vastaanottotodistusta, ennen kuin hän voi aloittaa kyseisen toiminnan tai ennen kuin toiminta katsotaan lailliseksi.”

4 Kyseisen direktiivin johdanto-osan 57 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Niitä tämän direktiivin säännöksiä, jotka koskevat lupajärjestelmiä, olisi sovellettava tapauksiin, joissa toimijoiden palvelutoiminnan aloittaminen tai sen harjoittaminen edellyttää toimivaltaisen viranomaisen päätöstä. Tämä ei koske toimivaltaisten viranomaisten päätöksiä perustaa julkinen tai yksityinen elin erityisen palvelun tarjoamiseksi eikä toimivaltaisten viranomaisten tekemiä sopimuksia erityisen palvelun tarjoamiseksi, johon sovelletaan julkisia hankintoja koskevia sääntöjä, [oikeammin: eikä toimiva koska tässä direktiivissä ei käsitellä julkisia hankintoja koskevia sääntöjä].”

5 Direktiivin 2006/123 4 artiklan 6 kohdan mukaan ”lupajärjestelmällä” tarkoitetaan ”menettelyä, jonka mukaisesti palveluntarjoajan tai vastaanottajan on käännyttävä toimivaltaisen viranomaisen puoleen saadakseen virallisen päätöksen tai hiljaisen päätöksen, joka oikeuttaa palvelutoiminnan aloittamiseen tai harjoittamiseen”.

6 Saman direktiivin 12 artiklassa, joka koskee tilanteita, joissa lupajärjestelmällä pyritään mahdollistamaan vähäisten luonnonvarojen käyttämistä edellyttävä taloudellinen toiminta, säädetään seuraavaa:

”1. Kun yhteen toimintaan saatavilla olevien lupien määrä on rajattu luonnonvarojen vähäisyyden tai käytettävien teknisten valmiuksien vuoksi, jäsenvaltioiden on sovellettava mahdollisten ehdokkaiden valintaan menettelyä, jolla varmistetaan tasapuolisuuden ja avoimuuden noudattaminen, erityisesti saattamalla menettelyn aloittaminen, toteuttaminen ja päättäminen riittävän laajalti tiedoksi.

2. Edellä 1 kohdassa tarkoitetuissa tapauksissa lupa on myönnettävä sopivaksi määräajaksi eikä sitä voida uusia automaattisesti, eikä palveluntarjoajaa, jonka lupa on päättynyt, tai henkilöitä, joilla on kyseiseen palveluntarjoajaan erityisiä siteitä, saa millään muullakaan tavalla suosia.

3. Jollei 1 kohdasta tai 9 ja 10 artiklasta muuta johdu, jäsenvaltiot voivat valintamenettelyjään vahvistaessaan ottaa huomioon kansanterveyttä, sosiaalipolitiikan tavoitteita, työntekijöiden tai itsenäisten ammatinharjoittajien terveyttä ja turvallisuutta, ympäristönsuojelua ja kulttuuriperinnön säilyttämistä koskevia näkökohtia sekä muita yleisen edun mukaisia pakottavia syitä [unionin] oikeuden mukaisesti.”

7 Käyttöoikeussopimusten tekemisestä 23.2.2014 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/23/EU (EUVL 2014, L 94, s. 1) johdanto-osan 15 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”– – tiettyjä sopimuksia, jotka koskevat talouden toimijan yksityis- tai julkisoikeudellista oikeutta käyttää tiettyjä julkisia alueita tai varoja, kuten maata tai julkista omaisuutta erityisesti merenkulun, sisämaan satamien tai lentoasemien alalla, jolloin valtio tai hankintaviranomainen tai hankintayksikkö vahvistaa vain yleiset ehdot alueiden tai varojen käytölle muttei hanki erityisiä urakoita eikä palveluja, ei pitäisi katsoa tässä direktiivissä tarkoitetuiksi käyttöoikeussopimuksiksi. Tämä koskee tavallisesti julkisia alueita koskevia sopimuksia tai maanvuokraussopimuksia, joissa on yleensä ehtoja, jotka koskevat sitä, milloin vuokralainen, jonka käyttöön kiinteistö annetaan, saa sen hallintaansa, vuokranantajan ja vuokralaisen velvollisuuksia kiinteistön ylläpidon osalta, vuokra-ajan pituutta ja hallinnan luovutusta vuokranantajalle, vuokraa ja muita vuokralaisen maksettavia kustannuksia.”

Italian oikeus

8 Asetuksen (decreto-legge) nro 194, joka annettiin 30.12.2009 ja muutettiin laiksi 26.2.2010 annetulla lailla nro 25 (jäljempänä laki nro 25/2010), 1 §:n 18 momentissa säädettiin seuraavaa:

”Ellei hyödykkeiden antamisesta hallintoalueiden ja paikallisyhteisöjen käyttöön 5.5.2009 annetun lain nro 42 nojalla koskevasta säännöstöstä ja siihen liittyvistä soveltamissäännöistä muuta seuraa, menettelyssä, jossa tarkistetaan oikeudellista kehystä, joka koskee julkisomisteisia merellisiä hyödykkeitä koskevien, matkailu- ja virkistystoimintaan tarkoitettujen konsessioiden myöntämistä, jossa on otettava huomioon tällaisten konsessioiden myöntämistä koskevat edellytykset ja menettelytavat, joista on sovittu yhteisymmärryksessä, johon on päädytty 5.6.2003 annetun lain nro 131 8 §:n 6 momentissa tarkoitetussa valtion ja alueiden konferenssissa ja jossa noudatetaan kilpailua, sijoittautumisvapautta, liiketoiminnan harjoittamisen, kehittämisen ja jalostamisen takeita sekä sijoitusten turvaamista koskevia periaatteita, ja merenkulkulain 37 §:n 2 momentin toisessa kohdassa säädetyn konsession jatkamista koskevan oikeuden poistamiseksi jatketaan tämän asetuksen voimaantulopäivänä voimassa olevien ja viimeistään 31.12.2015 päättyvien konsessioiden voimassaoloaikaa kyseiseen ajankohtaan saakka. – –”

9 Kyseistä säännöstä on muutettu 18.10.2012 annetun asetuksen (decreto-legge) nro 179 (jäljempänä asetus nro 179/2012) 34 duodecies §:llä, joka lisättiin samalla, kun kyseinen asetus muutettiin laiksi 17.12.2012 annetulla lailla nro 221, minkä jälkeen siinä säädetään seuraavaa:

”Ellei hyödykkeiden antamisesta hallintoalueiden ja paikallisyhteisöjen käyttöön 5.5.2009 annetun lain nro 42 nojalla koskevasta säännöstöstä ja siihen liittyvistä soveltamissäännöistä muuta seuraa, menettelyssä, jossa tarkistetaan oikeudellista kehystä, joka koskee julkisomisteisia meri-, järvi- tai jokialueilla olevia hyödykkeitä koskevien ja matkailu- ja virkistystoimintaan liittyvään kalastukseen ja vesiviljelyyn sekä niihin liittyviin tuotanto- ja urheilutoimintoihin samoin kuin huvivenesatamiksi ja huviveneilyyn käytettävien rantautumispaikkojen ja ankkuroitumispaikkojen pitämiseksi tarkoitettujen konsessioiden myöntämistä, jossa on otettava huomioon tällaisten konsessioiden myöntämistä koskevat edellytykset ja menettelytavat, joista on sovittu yhteisymmärryksessä, johon on päädytty 5.6.2003 annetun lain nro 131 8 §:n 6 momentissa tarkoitetussa valtion ja alueiden konferenssissa ja jossa noudatetaan kilpailua, sijoittautumisvapautta, liiketoiminnan harjoittamisen, kehittämisen ja jalostamisen takeita sekä sijoitusten turvaamista koskevia periaatteita, ja merenkulkulain 37 §:n 2 momentin toisessa kohdassa säädetyn konsession jatkamista koskevan oikeuden poistamiseksi jatketaan tämän asetuksen voimaantulopäivänä voimassa olevien ja viimeistään 31.12.2015 päättyvien konsessioiden voimassaoloaikaa 31.12.2020 saakka. – –”

10 Direktiivin 2006/123 täytäntöönpanosta 26.3.2010 annetun asetuksen (decreto-legge) nro 59 16 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Jos tiettyyn palvelutoimintaan saatavissa olevien lupien määrä on rajattu luonnonvarojen tai käytettävien teknisten valmiuksien vähäisyyden takia, toimivaltaiset viranomaiset soveltavat mahdollisten ehdokkaiden valintaa koskevaa menettelyä ja varmistavat, että edellytykset ja menettelytavat, joilla on tarkoitus varmistaa menettelyn puolueettomuus ja joita viranomaisten on noudatettava, vahvistetaan ennalta ja julkistetaan niiden omissa määräyksissä määrätyssä muodossa.

2. Toimivaltaiset viranomaiset voivat valintamenettelyä koskevia sääntöjä vahvistaessaan ottaa huomioon kansanterveyttä, sosiaalipoliittisia tavoitteita, työntekijöiden tai itsenäisten ammatinharjoittajien terveyttä ja turvallisuutta, ympäristönsuojelua ja kulttuuriperinnön säilyttämistä koskevia näkökohtia sekä muita [unionin] oikeuden kanssa sopusoinnussa olevia yleisen edun mukaisia pakottavia syitä.

3. Edellä 1 momentissa tarkoitettuja edellytyksiä ja menettelytapoja on noudatettava kaikissa lupien myöntämistä koskevissa toimenpiteissä.

4. Edellä 1 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa lupa myönnetään rajoitetuksi ajaksi eikä sitä voida uusia automaattisesti, eikä aiemmalle konsessionhaltijalle tai muille tahoille, vaikka heillä olisi erityinen side ensiksi mainittuun konsessionhaltijaan, voida antaa etuoikeuksia.”

Pääasiat ja ennakkoratkaisukysymykset

Asia C-458/14

11 Kuntayhtymä myönsi 16.6. ja 17.8.2006 tekemillään päätöksillä Promoimpresalle konsession Gardajärven alueeseen kuuluvan julkisomisteisen alueen hyödyntämiseksi kioskia, terassia, uimarantaa, laituria ja uimalaituria varten.

12 Konsession 3 §:n mukaan konsession voimassaolon oli määrä päättyä automaattisesti 31.12.2010 ilman irtisanomisilmoitusta tai konsessionhaltijan mahdollisuutta vedota tapoihin ja tottumuksiin, jotta se voisi edelleen toimia konsession nojalla.

13 Samoihin aikoihin Euroopan komissio katsoi Italian tasavallalle 2.2.2009 tiedoksi annetussa virallisessa huomautuksessa, että Italian merenkulkulain 37 § oli ristiriidassa SEUT 49 artiklan kanssa, koska siinä säädettiin aiemman konsessionhaltijan etuoikeudesta julkisomisteista merialuetta koskevien konsessioiden myöntämismenettelyssä. Italian lainsäätäjä ryhtyi toimiin kyseisen etuoikeuden poistamiseksi. Tämän jälkeen Italian lainsäätäjä sisällytti siinä yhteydessä, kun asetus nro 194/2009 muutettiin laiksi nro 25/2010, kyseiseen lakiin viittauksen erääseen toiseen säädökseen ja mahdollisti näin kuuden vuoden pituisten konsessioiden uusimisen automaattisesti kuudella vuodella. Komissio katsoi 5.5.2010 päivätyssä täydentävässä virallisessa huomautuksessa, että ensinnäkin kyseisellä viittauksella vietiin kaikki vaikutukset etuoikeuden poistamiselta ja toiseksi se oli direktiivin 2006/123 12 artiklan ja SEUT 49 artiklan vastainen. Italian lainsäätäjän päätettyä kumota mainitun viittauksen mahdollistavan säännöksen komissio katsoi voivansa päättää jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn 27.2.2012.

14 Promoimpresa pyysi 14.4.2010 konsessionsa uusimista mutta kuntayhtymä hylkäsi pyynnön 6.5.2011 tekemällään päätöksellä. Hylkäys perustui yhtäältä siihen, ettei uutta konsessiota voitu saada pelkän uusimispyynnön perusteella vaan ainoastaan julkisessa tarjouspyyntömenettelyssä, ja toisaalta siihen, että päättyvän konsession voimassaolo oli rajoitettu viiteen vuoteen eikä sen minkäänlainen automaattinen uusiminen ollut mahdollista.

15 Promoimpresa riitautti kyseisen kuntayhtymän päätöksen Tribunale amministrativo regionale per la Lombardiassa (Lombardian alueellinen hallintotuomioistuin, Italia) ja vetosi muun muassa asetuksen nro 194/2009, joka oli muutettu laiksi nro 25/2010, 1 §:n 18 momentin, jossa säädetään konsessioiden päättymisajankohdan lykkäämisestä, rikkomiseen.

16 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin täsmentää, että Promoimpresan ja kuntayhtymän välisellä oikeussuhteella on unionin oikeudessa tarkoitetun konsession ominaispiirteet, sillä Promoimpresalla on oikeus käyttää julkisomisteista hyödykettä sen omistavalle hallintoviranomaiselle maksettavaa säännöllistä korvausta vastaan ja se kantaa riskin sen hyödyntämisestä.

17 Kyseinen tuomioistuin katsoo, että kun Italian lainsäädännössä säädetään näiden julkisomisteisia hyödykkeitä koskevien konsessioiden keston toistuvasta jatkamisesta, sillä rajoitetaan perusteettomasti sijoittautumisvapautta, varsinkin, koska muiden kilpailijoiden on kyseisen lainsäädännön vuoksi käytännössä mahdotonta saada päättymässä olevia konsessioita.

18 Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia on tässä tilanteessa päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Ovatko SEUT 49, SEUT 56 ja SEUT 106 artiklassa tarkoitetut sijoittautumisvapauden, syrjintäkiellon ja kilpailun suojelemisen periaatteet sekä niihin sisältyvä kohtuullisuusperiaate esteenä sellaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jolla useiden perättäisten lainsäädäntötoimien tuloksena säädetään taloudellisesti merkittäviä julkisomisteisella meri-, järvi- tai jokialueella olevia hyödykkeitä koskevien konsessioiden päättymisajankohdan toistuvasta lykkäämisestä siten, että niiden kestoa jatketaan lain nojalla ainakin yksitoista vuotta, jolloin yksinoikeus hyödykkeen taloudelliseen hyödyntämiseen säilyy samalla konsessionhaltijalla huolimatta siitä, että kyseiselle konsessionhaltijalle aiemmin myönnetyn konsession voimassaoloaika on päättynyt, ja jonka seurauksena konsessiosta kiinnostuneilta taloudellisilta toimijoilta evätään mahdollisuus tavoitella hyödykkeen myöntämistä itselleen julkisissa tarjouspyyntömenettelyissä?”

Asia C-67/15

19 Melis ym. ovat pääosin matkailu- ja virkistystoiminnan harjoittajia kunnan uimaranta-alueella vuonna 2004 kuudeksi vuodeksi myönnettyjen ja tämän jälkeen vuodeksi uudistettujen julkisomisteisella merialueella olevia hyödykkeitä koskevien konsessioiden nojalla.

20 Melis ym. pyysivät vuonna 2012 kunnalta virallista jatkamispäätöstä. Pyyntöön ei vastattu. Melis ym. päättelivät tästä hiljaisuudesta, että ne saattoivat laillisesti jatkaa toimintaansa toukokuusta 2012 lähtien asetuksen nro 194/2009 1 §:n 18 momentin, jossa säädettiin matkailu- ja virkistystoimintaan tarkoitettujen julkisomisteista merialuetta koskevien konsessioiden automaattisesta jatkamisesta, nojalla.

21 Kunta julkaisi 11.5.2012 – ranta-alueen maankäyttösuunnitelman hyväksymisen jälkeen – ilmoituksen julkisomisteisella merialueella olevia hyödykkeitä koskevien seitsemän uuden konsession, joista eräät koskivat Melis ym:ille jo myönnettyjen konsessioiden kohteena olevia alueita, myöntämiseksi.

22 Melis ym. nostivat 5.6.2012 kanteen Tribunale amministrativo regionale per la Sardegnassa (Sardinian alueen hallintotuomioistuin, Italia) ja vaativat kunnan kyseisten päätösten kumoamista. Ne esittivät tämän jälkeen lisäperusteita, jotka annettiin tiedoksi 11.6.2012, ja laajensivat täten vaatimuksensa koskemaan myös päätöstä, jolla kunta myönsi 11.5.2012 julkaistussa ilmoituksessa tarkoitetut konsessiot. Melis ym. riitauttivat myös toimenpiteet, joilla kunnallinen poliisiviranomainen määräsi ne poistamaan varusteensa julkisomisteiselta merialueelta.

23 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin täsmentää, että Melisin ym. ja kunnan välisellä suhteella on unionin oikeudessa tarkoitetun konsession ominaispiirteet, koska kyse on palvelun suorittamisesta ja konsessionhaltijat kantavat toimintaan liittyvän riskin.

24 Se katsoo myös, että kansallisen lainsäädännön mukaisella automaattisella jatkamisella estetään unionin oikeuden ja erityisesti direktiivin 2006/123 12 artiklan sekä palvelujen tarjoamisen vapautta ja sijoittautumisvapautta koskevien EUT-sopimuksen määräysten soveltaminen.

25 Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna on tässä tilanteessa päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Ovatko SEUT 49 artiklassa, SEUT 56 artiklassa ja SEUT 106 artiklassa tarkoitetut sijoittautumisvapauden, syrjintäkiellon ja kilpailun suojelemisen periaatteet esteenä sellaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jolla useiden perättäisten lainsäädäntötoimien tuloksena säädetään taloudellisesti merkittäviä julkisomisteisella merialueella olevia hyödykkeitä koskevien konsessioiden päättymisajankohdan toistuvasta lykkäämisestä?

2) Onko direktiivin 2006/123/EY 12 artikla esteenä 30.12.2009 annetun asetuksen (decreto-legge) nro 194, joka on muutettu laiksi 26.2.2010 annetulla lailla nro 25, sellaisena kuin se on muutettuna ja täydennettynä, 1 §:n 18 momentin kaltaiselle kansalliselle säännökselle, jolla sallitaan voimassa olevien julkisomisteista merialuetta koskevien, matkailu- ja virkistystoimintojen harjoittamiseen tarkoitettujen konsessioiden automaattinen jatkaminen 31.12.2015 saakka tai 31.12.2020 saakka 18.10.2012 annetun asetuksen (decreto-legge) nro 179 34 duodecies §:n nojalla, joka lisättiin kyseisen asetuksen muuttamisesta laiksi 17.12.2012 annetun lain nro 221 1 §:n 1 momentilla?”

26 Asiat yhdistettiin suullista käsittelyä ja tuomion antamista varten 27.10.2015 annetulla määräyksellä.

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ennakkoratkaisukysymysten tutkittavaksi ottaminen

27 Ensimmäiseksi on mainittava, että Italian hallituksen mukaan asiassa C-458/14 kyseessä oleva asetuksen nro 194/2009 1 §:n 18 momentti koski pääasian tosiseikkojen tapahtumisaikaan yksinomaan julkisomisteisten merialueiden konsessioita. Sen mukaan kyseistä säännöstä alettiin soveltaa järvi- tai jokialueiden konsessioihin vasta ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa riitautettujen toimien antamisen jälkeen, joten kyseistä säännöstä ei voida soveltaa ajallisesti eikä aineellisesti nyt kyseessä olevaan konsessioon.

28 Tästä on aiheellista muistuttaa, että olettamana on, että kansallisen tuomioistuimen niiden oikeudellisten seikkojen ja tosiseikkojen perusteella, joiden määrittämisestä se vastaa ja joiden paikkansapitävyyden selvittäminen ei ole unionin tuomioistuimen tehtävä, esittämillä unionin oikeuden tulkintaan liittyvillä kysymyksillä on merkitystä asian ratkaisun kannalta (tuomio 6.10.2015, Târşia, C-69/14, EU:C:2015:662, 12 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

29 On erityisesti niin, että SEUT 267 artiklalla käyttöön otetussa tuomioistuinten yhteistyötä koskevassa järjestelmässä unionin tuomioistuimen tehtävänä ei ole tarkistaa tai kyseenalaistaa sitä, onko kansallinen tuomioistuin tulkinnut kansallista oikeutta oikein, koska tämä tulkinta kuuluu kansallisen tuomioistuimen yksinomaiseen toimivaltaan. Niinpä unionin tuomioistuimen, jolle kansallinen tuomioistuin on esittänyt ennakkoratkaisupyynnön, on pitäydyttävä kansallisen oikeuden tulkinnassa, jonka kyseinen tuomioistuin on sille esittänyt (tuomio 6.10.2015, Târşia, C-69/14, EU:C:2015:662, 13 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

30 Lisäksi on mainittava, että unionin tuomioistuin voi jättää tutkimatta kansallisen tuomioistuimen esittämän pyynnön ainoastaan, jos on ilmeistä, että pyydetyllä unionin oikeuden tulkitsemisella ei ole mitään yhteyttä pääasian tosiseikkoihin tai kohteeseen, jos kyseinen ongelma on luonteeltaan hypoteettinen taikka jos unionin tuomioistuimella ei ole tiedossaan niitä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, jotka ovat tarpeen, jotta se voisi antaa hyödyllisen vastauksen sille esitettyihin kysymyksiin (tuomio 6.10.2015, Târșia, C-69/14, EU:C:2015:662, 14 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

31 Nyt käsiteltävässä tapauksessa asian C-458/14 ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että Promoimpresa vetosi kannettaan nostaessaan Lombardian alueellisessa hallintotuomioistuimessa asetuksen nro 194/2009 1 §:n 18 momenttiin, sellaisena kuin se perustuu lakiin nro 25/2010, ja väitti, että kyseistä säännöstä oli siitä huolimatta, että se oli annettu julkisomisteisen merialueen konsessioita varten, sovellettava myös julkisomisteisten järvialueiden konsessioihin.

32 Kyseisessä asiassa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on implisiittisesti hyväksynyt tällaisen tulkinnan, koska se on katsonut, että pääasian ratkaisu riippui siitä, onko samaa kansallista säännöstä jätettävä soveltamatta unionin oikeuden vastaisena.

33 Toiseksi on mainittava, että komission mukaan pääasioiden kantajille myönnetyt konsessiot eivät kuuluneet silloin, kun kummankin pääasian tosiseikat tapahtuivat, asetuksen nro 179/2012 34 duodecies §:n ajalliseen soveltamisalaan. Kyseinen säännös, jolla jatkettiin alun perin 31.8.2015 päättyviksi tarkoitettujen julkisomisteisia hyödykkeitä koskevien konsessioiden voimassaoloaikaa 31.12.2020 saakka, annettiin nimittäin pääasioissa riidanalaisten päätösten antamisen jälkeen. Kyseinen toimielin päättelee tästä, että ennakkoratkaisukysymykset täyttävät tutkittavaksi ottamisen edellytykset ainoastaan siltä osin kuin ne koskevat konsessioiden jatkamista 31.12.2015 saakka.

34 Tässä yhteydessä on mainittava, että – kuten julkisasiamies on huomauttanut ratkaisuehdotuksensa 37 kohdassa – ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tarkoittaa ennakkoratkaisukysymyksillään yleisesti sellaista kansallista lainsäädäntöä, jossa säädetään julkisomisteisella meri- tai järvialueella olevia hyödykkeitä koskevien konsessioiden päättymisajankohdan automaattisesta ja toistuvasta lykkäämisestä. Niinpä kysymys siitä, onko pääasioissa sovellettavina kansallisina säännöksinä pidettävä niitä, joilla päättyminen lykätään 31.12.2015 saakka, vai niitä, joilla se lykätään 31.12.2020 saakka, kuuluu kansallisen tuomioistuimen toimivaltaan eikä se missään tapauksessa vaikuta esitettyjen kysymysten tutkittavaksi ottamiseen.

35 Edellä mainitun perusteella on katsottava, että ennakkoratkaisupyynnöt voidaan ottaa tutkittavaksi.

Toinen kysymys asiassa C-67/15

36 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee toisella kysymyksellään, joka on tutkittava ensimmäisenä, olennaisilta osin sitä, onko direktiivin 2006/123 12 artiklaa tulkittava siten, että se on esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jossa sallitaan voimassa olevien julkisomisteista meri- tai järvialuetta koskevien, matkailu- ja virkistystoimintojen harjoittamiseen tarkoitettujen konsessioiden automaattinen jatkaminen.

Direktiivin 2006/123 12 artiklan soveltamisedellytykset

37 Direktiivin 2006/123 12 artikla kuuluu kyseisen direktiivin III luvun lupia koskevaan 1 jaksoon ja koskee erityistä tilannetta, jossa tiettyyn toimintaan saatavilla olevien lupien määrä on rajattu luonnonvarojen vähäisyyden tai käytettävien teknisten valmiuksien vuoksi. Samaan jaksoon kuuluvassa mainitun direktiivin 9 artiklassa säännellään jäsenvaltioiden mahdollisuutta asettaa palvelutoiminnan aloittamisen ja harjoittamisen ehdoksi lupajärjestelmän noudattaminen. Saman direktiivin 10 artikla koskee kyseisten lupien myöntämisehtoja ja sen 11 artikla niiden voimassaoloaikaa.

38 On mainittava yhtäältä, että kyseisen direktiivin 4 artiklan 6 kohdan mukaan lupajärjestelmällä tarkoitetaan menettelyä, jonka mukaisesti palveluntarjoajan tai vastaanottajan on käännyttävä toimivaltaisen viranomaisen puoleen saadakseen virallisen päätöksen tai hiljaisen päätöksen, joka oikeuttaa palvelutoiminnan aloittamiseen tai harjoittamiseen.

39 Lisäksi mainitun direktiivin johdanto-osan 39 perustelukappaleessa mainitaan, että lupajärjestelmän käsite kattaa muun muassa viranomaismenettelyt, joilla myönnetään konsessioita.

40 Pääasian kohteena ovat viranomaisten myöntämät julkisomisteista meri- tai järvialuetta koskevat konsessiot julkisomisteisen alueen hyödyntämiseksi matkailu- ja virkistystarkoituksessa.

41 Kyseisiä konsessioita voidaan näin ollen pitää direktiivin 2006/123 säännöksissä tarkoitettuina ”lupina”, koska ne ovat niihin kansallisessa oikeudessa sovelletusta luokittelusta riippumatta virallisia päätöksiä, jotka palveluntarjoajien on saatava kansallisilta viranomaisilta voidakseen harjoittaa liiketoimintaansa.

42 Yhtäältä on korostettava, että pääasian konsessiot koskevat direktiivin 2006/123 12 artiklassa tarkoitettuja luonnonvaroja, koska kyseessä olevat julkisomisteiset alueet sijaitsevat Gardajärven rannalla tai Italian merenranta-alueilla.

43 Erityisesti sen osalta, voidaanko mainittuja konsessioita varten myöntää rajattu määrä lupia luonnonvarojen vähäisyyden vuoksi, on todettava, että kyseisen edellytyksen täyttymisen tutkiminen kuuluu kansalliselle tuomioistuimelle. Tässä yhteydessä on mainittava, että sen ratkaisemiseksi, onko mainittuja taloudelliseen hyödyntämiseen soveltuvia alueita vähän, on otettava huomioon muun muassa se, ettei pääasian konsessioita myönnetty kansallisella vaan kunnallisella tasolla.

44 Lisäksi on täsmennettävä siitä ennakkoratkaisua pyytäneiden tuomioistuinten näkemyksestä, että pääasian konsessiot voivat olla palvelukonsessioita, että direktiivin 2006/123 johdanto-osan 57 perustelukappaleen mukaan kyseisen direktiivin lupajärjestelmiä koskevat säännökset eivät koske toimivaltaisten viranomaisten tekemiä sopimuksia sellaisen erityisen palvelun tarjoamiseksi, johon sovelletaan julkisia hankintoja koskevia sääntöjä.

45 Tästä seuraa, ettei direktiivin 2006/123 lupajärjestelmiä koskevia säännöksiä voida soveltaa sellaisiin julkisten palvelujen konsessioihin, joihin voidaan soveltaa muun muassa direktiiviä 2014/23.

46 Tässä yhteydessä on muistutettava, että palvelukonsessiolle on ominaista muun muassa tilanne, jossa hankintaviranomainen siirtää tietyn palvelun hyödyntämisoikeuden konsessionhaltijalle, jolla on tehdyn sopimuksen puitteissa tietty taloudellinen vapaus määrittää tämän oikeuden hyödyntämisedellytykset, jolloin siihen kohdistuvat samalla suuressa määrin tähän hyödyntämiseen liittyvät riskit (ks. vastaavasti tuomio 11.6.2009, Hans & Christophorus Oymanns, C-300/07, EU:C:2009:358, 71 kohta).

47 Kuten komissio korostaa, pääasioiden konsessiot eivät koske hankintayksikön määrittämää palvelujen tarjoamista vaan lupaa harjoittaa liiketoimintaa julkisomisteisella alueella. Tästä syystä pääasian konsessiot eivät kuulu palvelukonsessioiden ryhmään (ks. analogisesti tuomio 14.11.2013, Belgacom, C-221/12, EU:C:2013:736, 26–28 kohta).

48 Tällaista tulkintaa tukee myös direktiivin 2014/23 johdanto-osan 15 perustelukappale. Siinä nimittäin täsmennetään, että tiettyjä sopimuksia, jotka koskevat talouden toimijan yksityis- tai julkisoikeudellista oikeutta hyödyntää tiettyjä julkisia alueita tai varoja, kuten maata, jolloin valtio vahvistaa vain yleiset ehdot kyseisten alueiden tai varojen käytölle muttei hanki erityisiä urakoita eikä palveluja, ei pitäisi katsoa kyseisessä direktiivissä tarkoitetuiksi ”palvelukonsessioiksi”.

Direktiivin 2006/123 12 artiklan soveltaminen

49 Siltä varalta, että pääasian konsessiot kuuluisivat direktiivin 2006/123 12 artiklan soveltamisalaan – mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on ratkaistava, kuten edellä 43 kohdasta ilmenee –, on mainittava, että kyseisen säännöksen 1 kohdan mukaan lupien myöntämisessä on silloin, jos niiden määrä on rajattu luonnonvarojen vähäisyyden vuoksi, sovellettava mahdollisten ehdokkaiden valintaan menettelyä, jolla varmistetaan tasapuolisuuden ja avoimuuden noudattaminen erityisesti riittävällä tiedottamisella.

50 Kuten julkisasiamies korostaa ratkaisuehdotuksensa 83 kohdassa, pääasiassa kyseessä olevan kaltainen kansallinen lainsäädäntö, jossa säädetään lupien päättymisajankohdan lykkäämisestä suoraan lain nojalla, merkitsee niiden automaattista uusimista, joka on nimenomaisesti kielletty direktiivin 2006/123 12 artiklan 2 kohdassa.

51 Julkisomisteisen meri- tai järvialueen taloudellista hyödyntämistä koskevien lupien automaattinen jatkaminen ei myöskään mahdollista edellä 49 kohdassa kuvatun kaltaisen valintamenettelyn järjestämistä.

52 Pääasioiden kantajat ja Italian hallitus esittävät kuitenkin, että lupien automaattinen jatkaminen on tarpeen kyseisten lupien haltijoiden perustellun luottamuksen säilyttämiseksi, koska jatkamisen ansiosta voidaan kuolettaa viimeksi mainittujen tekemät investoinnit.

53 Tässä yhteydessä on todettava, että direktiivin 2006/123 12 artiklan 3 kohdassa säädetään nimenomaisesti, että jäsenvaltiot voivat valintamenettelyjä koskevia sääntöjä vahvistaessaan ottaa huomioon näkökohtia, jotka liittyvät yleisen edun mukaisiin pakottaviin syihin.

54 Tällaisten näkökohtien huomioon ottamisesta on kuitenkin säädetty ainoastaan mahdollisten ehdokkaiden valintamenettelyä koskevia sääntöjä vahvistettaessa ja sillä edellytyksellä, ettei muun muassa kyseisen direktiivin 12 artiklan 1 kohdasta muuta johdu.

55 Niinpä mainitun direktiivin 12 artiklan 3 kohtaa ei voida tulkita siten, että se oikeuttaisi lupien automaattisen jatkamisen, kun mainittujen lupien ensimmäisen myöntämisen yhteydessä ei ole järjestetty mitään kyseisen artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valintamenettelyä.

56 Lisäksi on mainittava, että – kuten julkisasiamies mainitsi ratkaisuehdotuksensa 92 ja 93 kohdassa – luottamuksensuojan periaatteeseen perustuva oikeuttamisperuste edellyttää tapauskohtaista arviointia, jolla pyritään osoittamaan, että luvanhaltija on voinut perustellusti odottaa, että hänen lupansa uusitaan, ja tehnyt vastaavat investoinnit. Tällaiseen oikeuttamisperusteeseen ei voida näin ollen pätevästi vedota sellaisen automaattisen jatkamisen tueksi, josta on säätänyt kansallinen lainsäätäjä ja jota sovelletaan erotuksetta kaikkiin kyseessä oleviin lupiin.

57 Edellä esitetystä seuraa, että direktiivin 2006/123 12 artiklan 1 ja 2 kohtaa on tulkittava siten, että ne ovat esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle toimenpiteelle, jossa säädetään voimassa olevien julkisomisteista meri- tai järvialuetta koskevien, matkailu- ja virkistystoimintojen harjoittamiseen tarkoitettujen lupien automaattisesta jatkamisesta ilman mitään mahdollisten ehdokkaiden valintamenettelyä.

Kysymys asiassa C-458/14 ja ensimmäinen kysymys asiassa C-67/15

58 Ennakkoratkaisua pyytäneet tuomioistuimet tiedustelevat kysymyksillään, jotka on tutkittava yhdessä, olennaisilta osin sitä, onko SEUT 49, SEUT 56 ja SEUT 106 artiklaa tulkittava siten, että ne ovat esteenä pääasioissa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jossa sallitaan voimassa olevien julkisomisteista aluetta koskevien, matkailu- ja virkistystoimintojen harjoittamiseen tarkoitettujen konsessioiden automaattinen jatkaminen.

59 Aluksi on täsmennettävä, että kaikkia kansallisia toimenpiteitä alalla, joka on ollut unionin tasolla täydellisen yhdenmukaistamisen kohteena, on arvioitava suhteessa kyseisen yhdenmukaistamistoimenpiteen säännöksiin eikä suhteessa primaarioikeuden määräyksiin (tuomio 30.4.2014, UPC DTH, C-475/12, EU:C:2014:285, 63 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

60 Kuten julkisasiamies esittää ratkaisuehdotuksensa 41–43 kohdassa, direktiivin 2006/123 9–13 artiklassa annetaan useita säännöksiä, joita jäsenvaltion on noudatettava silloin, kun palvelutoiminta on luvanvaraista.

61 Kuten kyseisen direktiivin 14 artiklan, jossa vahvistetaan sijoittautumisvapauden käyttämisen yhteydessä kiellettyinä pidettävien vaatimusten luettelo, osalta on jo todettu, on katsottava, että myös saman direktiivin 9–13 artiklalla suoritetaan tyhjentävä yhdenmukaistaminen niiden soveltamisalaan kuuluvien palvelujen osalta (ks. analogisesti tuomio 16.6.2015, Rina Services ym., C-593/13, EU:C:2015:399, 37 ja 38 kohta).

62 Niinpä ennakkoratkaisukysymykset tulevat primaarioikeuden tulkinnan osalta esille ainoastaan siinä tapauksessa, ettei direktiivin 2006/123 12 artiklaa voitaisi soveltaa pääasioissa, mikä ennakkoratkaisua pyytäneiden tuomioistuinten on ratkaistava, kuten edellä 43 kohdasta ilmenee. Niinpä unionin tuomioistuin vastaa esitettyihin kysymyksiin tällä varauksella.

63 On myös täsmennettävä, että pääasioiden konsessiot koskevat sijoittautumisoikeutta julkisomisteiselle alueelle tarkoituksena hyödyntää sitä taloudellisesti matkailu- ja virkistyskäytössä, joten pääasioiden tilanteet kuuluvat luonteensa perusteella SEUT 49 artiklan soveltamisalaan.

64 Tässä yhteydessä on mainittava aikaisemmin todetun, että viranomaisten on silloin, kun ne aikovat myöntää konsession, joka ei kuulu julkisten hankintojen eri ryhmiä koskevien direktiivien soveltamisalaan, noudatettava EUT-sopimuksen perustavanlaatuisia oikeussääntöjä yleisesti ja syrjintäkiellon periaatetta erityisesti (ks. vastaavasti tuomio 17.7.2008, ASM Brescia, C-347/06, EU:C:2008:416, 57 ja 58 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

65 Tästä voidaan todeta tarkemmin, että jos tällaiseen konsessioon liittyy varma rajat ylittävä intressi, konsession antaminen ilman mitään avoimuutta hankintaviranomaisen jäsenvaltiossa sijaitsevalle yritykselle merkitsee erilaista kohtelua kyseisestä konsessiosta mahdollisesti kiinnostuneiden, toisessa jäsenvaltiossa sijaitsevien yritysten vahingoksi. Tällainen erilainen kohtelu on lähtökohtaisesti kielletty SEUT 49 artiklassa (ks. analogisesti tuomio 17.7.2008, ASM Brescia, C-347/06, EU:C:2008:416, 59 ja 60 kohta ja tuomio 14.11.2013, Belgacom, C-221/12, EU:C:2013:736, 37 kohta).

66 Varman rajat ylittävän intressin olemassaolosta on ensinnäkin muistutettava, että sitä on arvioitava kaikkien merkityksellisten kriteerien, kuten hankintasopimuksen taloudellisen merkityksen, hankintasopimuksen maantieteellisen suorittamispaikan tai sen teknisten piirteiden, perusteella ottaen huomioon kyseisen sopimuksen ominaispiirteet (ks. vastaavasti mm. tuomio 14.11.2013, Belgacom, C-221/12, EU:C:2013:736, 29 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 17.12.2015, UNIS ja Beaudout Père et Fils, C-25/14 ja C-26/14, EU:C:2015:821, 30 kohta).

67 Niinpä asiassa C-458/14 unionin tuomioistuin voi ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen toimittamien tietojen perusteella todeta, että kyseisen asian konsessioon liittyy varma rajat ylittävä intressi, kun otetaan huomioon muun muassa hyödykkeen maantieteellinen sijainti ja konsession taloudellinen arvo.

68 Sen sijaan asiassa C-67/15 ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei ole ilmaissut tarpeellisia seikkoja, joiden perusteella unionin tuomioistuin voisi katsoa varman rajat ylittävän intressin olevan olemassa. Kuten työjärjestyksen 94 artiklasta ilmenee, unionin tuomioistuimen on pystyttävä löytämään ennakkoratkaisupyynnöstä selostus niistä tosiseikoista, joihin kysymykset perustuvat, sekä yhteydestä muun muassa näiden tosiseikkojen ja kysymysten välillä. Niinpä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen olisi ennen asian saattamista unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi todettava sellaiset tarpeelliset seikat, joiden perusteella voidaan tarkistaa, liittyykö asiaan varma rajat ylittävä intressi (ks. vastaavasti tuomio 17.12.2015, UNIS ja Beaudout Père et Fils, C-25/14 ja C-26/14, EU:C:2015:821, 28 kohta).

69 Tässä tilanteessa on katsottava, että asiassa C-67/15 esitetty ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys on jätettävä tutkimatta.

70 Asian C-458/14 osalta on tämän jälkeen todettava, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisella lainsäädännöllä hidastetaan – kun otetaan huomioon sillä käyttöön otettu lykkääminen – konsessioiden myöntämistä avoimessa tarjouspyyntömenettelyssä, joten on katsottava, että tällaisella lainsäädännöllä otetaan käyttöön SEUT 49 artiklassa lähtökohtaisesti kielletty erilainen kohtelu sellaisten muussa jäsenvaltiossa sijaitsevien yritysten vahingoksi, jotka saattaisivat olla kiinnostuneita kyseisistä konsessioista.

71 Koska Italian hallitus esittää, että kansallisessa lainsäädännössä toteutetuilla jatkamisilla pyritään mahdollistamaan konsessionhaltijoille näiden tekemien investointien kuolettaminen, on täsmennettävä, että tällainen erilainen kohtelu voi olla oikeutettu yleistä etua koskevien pakottavien syiden, erityisesti oikeusvarmuuden periaatteen noudattamista koskevan tarpeen, vuoksi (ks. vastaavasti tuomio 17.7.2008, ASM Brescia, C-347/06, EU:C:2008:416, 64 kohta ja tuomio 14.11.2013, Belgacom, C-221/12, EU:C:2013:736, 38 kohta).

72 Erään vuonna 1984, jolloin ei vielä ollut todettu, että sopimukset, joihin liittyy varma rajat ylittävä intressi, voisivat kuulua avoimuusvelvoitteen alaisuuteen, myönnetyn konsession yhteydessä on nimittäin todettu oikeusvarmuuden periaatteen edellyttävän, että tällaisen konsession päättämiseen liitetään siirtymäaika, joka mahdollistaa sen, että sopimuskumppanit voivat päättää sopimussuhteensa – erityisesti taloudelliselta kannalta katsottuna – hyväksyttävissä olosuhteissa (ks. vastaavasti tuomio 17.7.2008, ASM Brescia, C-347/06, EU:C:2008:416, 70 ja 71 kohta ja tuomio 14.11.2013, Belgacom, C-221/12, EU:C:2013:736, 40 kohta).

73 Pääasioiden konsessiot on kuitenkin myönnetty aikana, jolloin oli jo todettu, että sopimusten, joihin liittyy varma rajat ylittävä intressi, on kuuluttava avoimuusvelvoitteen alaisuuteen, joten oikeusvarmuuden periaatteeseen ei voida vedota SEUT 49 artiklassa kielletyn erilaisen kohtelun oikeuttamiseksi.

74 Edellä mainituista seikoista seuraa, että SEUT 49 artiklaa on tulkittava siten, että se on esteenä pääasioissa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jossa sallitaan voimassa olevien julkisomisteista aluetta koskevien, matkailu- ja virkistystoimintojen harjoittamiseen tarkoitettujen konsessioiden automaattinen jatkaminen, jos kyseisiin konsessioihin liittyy varma rajat ylittävä intressi.

Oikeudenkäyntikulut

75 Pääasioiden asianosaisten osalta asioiden käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisissa tuomioistuimissa vireillä olevien asioiden käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisten tuomioistuinten asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (viides jaosto) on ratkaissut asiat seuraavasti:

1) **Palveluista sisämarkkinoilla 12.12.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/123 12 artiklan 1 ja 2 kohtaa on tulkittava siten, että ne ovat esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle toimenpiteelle, jossa säädetään voimassa olevien julkisomisteista meri- tai järvialuetta koskevien, matkailu- ja virkistystoimintojen harjoittamiseen tarkoitettujen lupien automaattisesta jatkamisesta ilman mitään mahdollisten ehdokkaiden valintamenettelyä.**

2) **SEUT 49 artiklaa on tulkittava siten, että se on esteenä pääasioissa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jossa sallitaan voimassa olevien julkisomisteista aluetta koskevien, matkailu- ja virkistystoimintojen harjoittamiseen tarkoitettujen konsessioiden automaattinen jatkaminen, jos kyseisiin konsessioihin liittyy varma rajat ylittävä intressi.**

Allekirjoitukset