Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (piąta izba)

z dnia 14 lipca 2016 r.*

Odesłanie prejudycjalne — Zamówienia publiczne i swoboda przedsiębiorczości — Artykuł 49 TFUE — Dyrektywa 2006/123/WE — Artykuł 12 — Koncesje na majątek publiczny położony na obszarach nad brzegami mórz, jezior i rzek o znaczeniu gospodarczym — Automatyczne przedłużanie — Brak postępowania przetargowego

W sprawach połączonych C-458/14 i C-67/15

mających za przedmiot wnioski o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożone przez Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (regionalny sąd administracyjny regionu Lombardia, Włochy) i Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna (regionalny sąd administracyjny regionu Sardynia, Włochy) postanowieniami, odpowiednio, z dnia 5 marca 2014 r. i z dnia 28 stycznia 2015 r., które wpłynęły do Trybunału w dniu 3 października 2014 r. i w dniu 12 lutego 2015 r., w postępowaniach:

Promoimpresa Srl (C-458/14)

przeciwko

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

Regione Lombardia,

oraz

Mario Melis i in. (C-67/15)

przeciwko

Comune di Loiri Porto San Paolo,

Provincia di Olbia Tempio,

przy udziale:

Alessandra Pireddy i in.,

TRYBUNAŁ (piąta izba),

w składzie: J.L. da Cruz Vilaça (sprawozdawca), prezes izby, A. Tizzano, wiceprezes Trybunału, pełniący obowiązki sędziego piątej izby, A. Borg Barthet, E. Levits i M. Berger, sędziowie,

* Język postępowania: włoski.

rzecznik generalny: M. Szpunar,

sekretarz: L. Carrasco Marco, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 3 grudnia 2015 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu Promoimpresa Srl przez E. Vaglia, R. Righiego oraz E. Nesiego, avvocati,

— w imieniu Consorzio dei comuni della Sponda Bresciana del Lago di Garda e del Lago di Idro przez M. Balleriniego oraz C. Ceramiego, avvocati,

— w imieniu Regione Lombardia przez M. Tamborino, avvocato,

— w imieniu Maria Melisa i in. przez B. Ballera, A. Capacchionego, F. Ballera oraz S. Ballera, avvocati,

— w imieniu Comune di Loiri Porto San Paolo przez G. Longheu, avvocato,

— w imieniu Provincia di Olbia Tempio przez G. Cosseddu oraz F. Melisa, avvocati,

— w imieniu Alessandra Pireddy i in. przez S. Carboniego oraz S. Dessy'ego, avvocati,

— w imieniu rządu włoskiego przez G. Palmieri, działającą w charakterze pełnomocnika, wspieraną przez P. Garofolego, avvocato dello Stato, oraz L. Serenę-Rossi, działającą w charakterze biegłego,

— w imieniu rządu czeskiego przez M. Smolka, J. Vláčila oraz T. Müllera, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu rządu greckiego przez K. Nasopoulou, działającą w charakterze pełnomocnika,

— w imieniu rządu niderlandzkiego przez J. Langera, działającego w charakterze pełnomocnika,

— w imieniu Komisji Europejskiej przez G. Conte'a, A. Tokára oraz E. Montaguti, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 25 lutego 2016 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczą wykładni art. 12 dyrektywy 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. dotyczącej usług na rynku wewnętrznym (Dz.U. 2006, L 376, s. 36) oraz art. 49 TFUE, 56 TFUE i 106 TFUE.

2 Wnioski te zostały złożone w ramach dwóch sporów. Pierwszy ze sporów (sprawa C-458/14) toczy się pomiędzy Promoimpresą Srl i Consorzio dei Comuni della Sponda Bresciana del Lago di Garda e del Lago di Idro (konsorcjum nadbrzeżnych gmin prowincji Brescia znajdujących się nad jeziorami Garda i Idro, zwanym dalej „konsorcjum") oraz Regione Lombardia (regionem Lombardia, Włochy) w przedmiocie, po pierwsze, decyzji konsorcjum odmawiającej odnowienia koncesji, z której Promoimpresa korzystała w celu korzystania z obszaru stanowiącego majątek publiczny, i po drugie, uchwały Giunta Regionale Lombardia (rady regionu Lombardia) o poddaniu udzielania koncesji na

majątek publiczny procedurze wyboru porównawczego. Drugi ze sporów (sprawa C-67/15) toczy się pomiędzy Mariem Melisem i in. i Comune di Loiri Porto San Paolo (gminą Loiri Porto San Paolo, Włochy, zwaną dalej „gminą") oraz Provincia di Olbia Tempio (prowincją Olbia Tempio, Włochy) w przedmiocie decyzji dotyczących zatwierdzenia planu wykorzystania wybrzeża i udzielenia koncesji na majątek publiczny położony na obszarach nad brzegami mórz oraz środków, poprzez które straż gminna nakazała M. Melisowi i in. usunięcie pewnego wyposażenia z majątku położonego nad brzegiem morza.

Ramy prawne

Prawo Unii

3 Motyw 39 dyrektywy 2006/123 stanowi:

„Pojęcie »systemu zezwoleń« powinno obejmować między innymi procedury administracyjne wydawania zezwoleń, licencji, zgód lub koncesji, a także obowiązek rejestracji w zrzeszeniu zawodowym lub wpisania do rejestru, wykazu lub do bazy danych, oficjalnego przyjęcia do zrzeszenia lub uzyskania karty potwierdzającej wykonywanie określonego zawodu, aby móc wykonywać określoną działalność. Zezwolenie może zostać wydane nie tylko w formie oficjalnej decyzji, ale również decyzji dorozumianej, wynikającej na przykład z braku reakcji właściwych organów lub wynikającej z faktu, że zainteresowana strona musi czekać na potwierdzenie przyjęcia oświadczenia, aby mogła rozpocząć daną działalność lub aby wykonywać ją zgodnie z prawem".

4 Zgodnie z motywem 57 tej dyrektywy:

„Przepisy niniejszej dyrektywy dotyczące systemów zezwoleń powinny obejmować przypadki, w których podjęcie lub prowadzenie działalności usługowej przez podmioty gospodarcze wymaga wydania decyzji przez właściwy organ. Nie dotyczy to decyzji właściwych organów o ustanowieniu publicznego lub prywatnego podmiotu w celu świadczenia określonej usługi ani zawierania przez właściwe organy umów o świadczenie określonej usługi, jeżeli podlega ona przepisom o zamówieniach publicznych, jako że niniejsza dyrektywa nie dotyczy przepisów o zamówieniach publicznych".

5 W myśl art. 4 pkt 6 rzeczonej dyrektywy „»system zezwoleń« oznacza każdą procedurę, zgodnie z którą od usługodawcy lub usługobiorcy faktycznie wymaga się podjęcia kroków w celu uzyskania od właściwego organu formalnej lub dorozumianej decyzji dotyczącej podjęcia lub prowadzenia działalności usługowej".

6 Artykuł 12 tej dyrektywy, dotyczący sytuacji, w których system koncesji ma na celu umożliwienie prowadzenia działalności gospodarczej wymagającej wykorzystywania ograniczonych zasobów naturalnych, stanowi:

„1. W przypadkach, w których liczba dostępnych zezwoleń na prowadzenie danej działalności jest ograniczona z uwagi na ograniczone zasoby naturalne lub możliwości techniczne, państwa członkowskie stosują procedurę wyboru spośród potencjalnych kandydatów, która w pełni zapewnia bezstronność i przejrzystość, w tym w szczególności odpowiednie podanie do wiadomości informacji na temat rozpoczęcia procedury, jej przeprowadzania i zakończenia.

2. W przypadkach określonych w ust. 1 udzielane zezwolenie ma odpowiedni ograniczony okres ważności i nie może podlegać automatycznemu odnowieniu, ani przyznawać jakichkolwiek innych korzyści usługodawcy, którego zezwolenie właśnie wygasło lub też jakiejkolwiek innej osobie mającej szczególne powiązania z tym usługodawcą.

3. Z zastrzeżeniem ust. 1 oraz art. 9 i 10, państwa członkowskie określając zasady procedury wyboru mogą brać pod uwagę względy dotyczące zdrowia publicznego, cele związane z polityką społeczną, względy zdrowia i bezpieczeństwa pracowników lub osób prowadzących działalność na własny rachunek, ochrony środowiska naturalnego, zachowania dziedzictwa kulturowego oraz inne względy nadrzędnego interesu publicznego, zgodnie z prawem [Unii]".

7 Zgodnie z motywem 15 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/23/UE z dnia 23 lutego 2014 r. w sprawie udzielania koncesji (Dz.U. 2014, L 94, s. 1):

„[…] [p]ewne umowy, których przedmiotem jest prawo wykonawcy do eksploatacji – na mocy prawa publicznego lub prywatnego – pewnych domen publicznych [pewnego majątku publicznego] lub zasobów, takich jak grunty lub wszelka własność publiczna, zwłaszcza w sektorze morskim lub w zakresie portów żeglugi śródlądowej lub portów lotniczych, na podstawie których państwo, instytucja zamawiająca lub podmiot zamawiający ustanawia wyłącznie ogólne warunki ich wykorzystania, nie nabywając przy tym konkretnych robót budowlanych lub usług, nie powinny w rozumieniu niniejszej dyrektywy kwalifikować się jako koncesje. Jest to z reguły przypadek umów dotyczących domen publicznych lub najmu gruntu, zawierających na ogół warunki dotyczące wejścia w posiadanie przez najemcę, planowane zastosowanie gruntu, obowiązki właściciela i najemcy w zakresie utrzymania przedmiotu najmu, czas trwania najmu oraz przekazania własności właścicielowi, kwotę najmu i opłaty powiązane, które uiszcza najemca".

Prawo włoskie

8 Artykuł 1 ust. 18 decreto-legge n. 194 (rozporządzenia z mocą ustawy nr 194) z dnia 30 grudnia 2009 r. (zwanego dalej „rozporządzeniem z mocą ustawy nr 194/2009"), przekształconego w ustawę przez legge n. 25 (ustawę nr 25) z dnia 26 lutego 2010 r. (zwaną dalej „ustawą nr 25/2010"), przewiduje:

„Bez uszczerbku dla przepisów dotyczących przyznawania majątku regionom i jednostkom samorządu terytorialnego na mocy ustawy nr 42 z dnia 5 maja 2009 r. oraz stosownych przepisów wykonawczych, w toku procedury przeglądu ram prawnych w dziedzinie udzielania koncesji na majątek publiczny położony na obszarach nad brzegami mórz na cele turystyczno-rekreacyjne, które musi odbywać się, w oparciu o kryteria i zasady udzielania tych koncesji, na podstawie porozumienia w ramach konferencji państwo – regiony w rozumieniu art. 8 ust. 6 ustawy nr 131 z dnia 5 czerwca 2003 r., zawartego z poszanowaniem zasad konkurencji, swobody przedsiębiorczości, gwarancji wykonywania, rozwoju i wspierania działalności gospodarczej oraz ochrony inwestycji, a także w kontekście znoszenia prawa pierwszeństwa przewidzianego w art. 37 ust. 2 akapit drugi kodeksu żeglugi, okres obowiązywania koncesji na majątek publiczny będących w mocy w dniu wejścia w życie niniejszego rozporządzenia i wygasających najpóźniej w dniu 31 grudnia 2015 r. przedłuża się do tego dnia […]".

9 Przepis ten został zmieniony przez art. 34k decreto legge n. 179 (rozporządzenia z mocą ustawy nr 179) z dnia 18 października 2012 r. (zwanego dalej „rozporządzeniem z mocą ustawy nr 179/2012"), wprowadzony w momencie przekształcenia przez ustawę nr 221 z dnia 17 grudnia 2012 r., w następujący sposób:

„Bez uszczerbku dla przepisów dotyczących przyznawania majątku regionom i jednostkom samorządu terytorialnego na mocy ustawy nr 42 z dnia 5 maja 2009 r. oraz stosownych przepisów wykonawczych, w toku procedury przeglądu ram prawnych w dziedzinie udzielania koncesji na majątek publiczny położony na obszarach nad brzegami mórz, jezior i rzek na cele turystyczno-rekreacyjne, rybołówstwa, akwakultury oraz powiązanej działalności produkcyjnej i sportowej, a także koncesji dla portów rekreacyjnych, miejsc przybijania i stanowisk cumowania przeznaczonych na żeglarstwo rekreacyjne, które musi odbywać się w oparciu o kryteria i zasady udzielania tych koncesji, na podstawie porozumienia w ramach konferencji państwo – regiony w rozumieniu art. 8 ust. 6 ustawy nr 131

z dnia 5 czerwca 2003 r., zawartego z poszanowaniem zasad konkurencji, swobody przedsiębiorczości, gwarancji wykonywania, rozwoju i wspierania działalności gospodarczej oraz ochrony inwestycji, a także w kontekście znoszenia prawa pierwszeństwa przewidzianego w art. 37 ust. 2 akapit drugi kodeksu żeglugi, okres obowiązywania koncesji na majątek publiczny będących w mocy w dniu wejścia w życie niniejszego rozporządzenia i wygasających najpóźniej w dniu 31 grudnia 2015 r. przedłuża się do dnia 31 grudnia 2020 r. […]”.

10 Artykuł 16 rozporządzenia z mocą ustawy nr 59 z dnia 26 marca 2010 r., transponującego dyrektywę 2006/123, przewiduje:

„1. W przypadkach, w których liczba dostępnych zezwoleń na prowadzenie danej działalności usługodawczej jest ograniczona z uwagi na ograniczone zasoby naturalne lub możliwości techniczne, właściwe organy stosują procedurę wyboru spośród potencjalnych kandydatów i zapewniają uprzednie określenie i publikację, w formie przewidzianej w ich przepisach, obowiązujących je same kryteriów i zasad właściwych dla zagwarantowania bezstronności.

2. Przy określaniu reguł procedury wyboru właściwe organy mogą wziąć pod uwagę względy zdrowia publicznego, cele polityki społecznej, zdrowia i bezpieczeństwa pracowników i osób prowadzących działalność na własny rachunek, […] ochrony środowiska, konserwacji dziedzictwa kulturowego oraz inne nadrzędne względy interesu ogólnego zgodne z prawem [Unii].

3. Każda decyzja w sprawie udzielenia zezwolenia musi przestrzegać kryteriów i zasad, o których mowa w ust. 1.

4. W przypadkach, o których mowa w ust. 1, zezwolenia udziela się na okres ograniczony i nie może ono podlegać automatycznemu odnowieniu ani przyznawać jakichkolwiek korzyści usługodawcy, którego zezwolenie właśnie wygasło, lub też innej osobie, chociażby były one uzasadnione szczególnymi powiązaniami z tym usługodawcą”.

Postępowania główne i pytania prejudycjalne

Sprawa C-458/14

11 Decyzjami z dnia 16 czerwca i 17 sierpnia 2006 r. konsorcjum przyznało Promoimpresie koncesję na eksploatację położonego nad jeziorem Garda obszaru stanowiącego majątek publiczny z przeznaczeniem pod kiosk, werandę, toaletę, nabrzeże i pomost.

12 Artykuł 3 koncesji przewidywał jej wygaśnięcie z mocy prawa w dniu 31 grudnia 2010 r. bez konieczności powiadamiania i bez możliwości powołania się przez koncesjonariusza na zwyczaje w celu dalszego korzystania z koncesji.

13 Równocześnie Komisja Europejska uznała w wezwaniu do usunięcia uchybienia doręczonym Republice Włoskiej w dniu 2 lutego 2009 r., że art. 37 włoskiego kodeksu żeglugi jest sprzeczny z art. 49 TFUE, ponieważ przewiduje w ramach procedury przyznawania koncesji na majątek publiczny położony na obszarach nad brzegami mórz prawo pierwszeństwa na rzecz koncesjonariusza, którego koncesja wygasa. Włoski ustawodawca podjął działania w celu zniesienia tego prawa pierwszeństwa. Następnie, przy przekształcaniu rozporządzenia z mocą ustawy nr 194/2009 w ustawę nr 25/2010, włoski ustawodawca wprowadził odesłanie do innego aktu ustawodawczego, umożliwiając w ten sposób automatyczne odnowienie sześcioletnich koncesji o sześć lat. W uzupełniającym wezwaniu do usunięcia uchybienia z dnia 5 maja 2010 r. Komisja uznała, że odesłanie to, po pierwsze, czyniło całkowicie nieskutecznym zniesienie prawa pierwszeństwa, i po drugie, było sprzeczne z art. 12

dyrektywy 2006/123 oraz z art. 49 TFUE. Wobec podjęcia przez włoskiego ustawodawcę decyzji o uchyleniu przepisu umożliwiającego wspomniane odesłanie Komisja uznała, iż mogła zamknąć postępowanie w sprawie naruszenia w dniu 27 lutego 2012 r.

14 W dniu 14 kwietnia 2010 r. Promoimpresa wystąpiła z wnioskiem o odnowienie przysługującej jej koncesji, który to wniosek konsorcjum oddaliło decyzją z dnia 6 maja 2011 r. Rzeczona odmowa opierała się, po pierwsze, na okoliczności, że nowej koncesji nie można było uzyskać na podstawie zwykłego wniosku o odnowienie, lecz jedynie w wyniku publicznej procedury przetargowej, i po drugie, na okoliczności, że czas obowiązywania wygasłej koncesji był ograniczony do pięciu lat i wykluczona była jakakolwiek forma jej automatycznego odnowienia.

15 Promoimpresa zaskarżyła tę decyzję konsorcjum do Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (regionalnego sądu administracyjnego regionu Lombardia, Włochy), powołując się między innymi na naruszenie art. 1 ust. 18 rozporządzenia z mocą ustawy nr 194/2009, przekształconego w ustawę nr 25/2010, który to przepis przewiduje przedłużenie terminu wygaśnięcia koncesji.

16 Sąd odsyłający wyjaśnia, że stosunek istniejący pomiędzy Promoimpresą i konsorcjum ma cechy „koncesji" w rozumieniu prawa Unii, albowiem Promoimpresie przysługuje prawo wykorzystywania majątku publicznego w zamian za uiszczanie okresowej opłaty na rzecz jednostki administracyjnej będącej właścicielem tego majątku, a ryzyko związane z jego eksploatacją spoczywa na Promoimpresie.

17 Sąd ów uważa, że włoskie przepisy – w zakresie, w jakim przewidują wielokrotne przedłużanie okresu obowiązywania koncesji na majątek publiczny – powodują nieuzasadnione ograniczenie swobody przedsiębiorczości, w szczególności poprzez uniemożliwienie wszelkim innym konkurentom dostępu do koncesji, których ważność wygasa.

18 W tych okolicznościach Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (regionalny sąd administracyjny regionu Lombardia) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:

„Czy zasady swobody przedsiębiorczości, niedyskryminacji i ochrony konkurencji, o których mowa w art. 49 TFUE, 56 TFUE i 106 TFUE, oraz przewidziana w nich zasada racjonalności stoją na przeszkodzie przepisom krajowym, które wskutek następujących po sobie działań prawodawczych powodują wielokrotne przedłużenie terminu wygaśnięcia koncesji na majątek publiczny obejmujący położone nad brzegiem mórz, jezior i rzek obszary o znaczeniu gospodarczym, których okres ważności zostaje ustawowo wydłużony do co najmniej jedenastu lat, co prowadzi do utrzymania prawa do korzystania z majątku publicznego wyłącznie przez danego koncesjonariusza, pomimo upływu, przewidzianego w przyznanej mu już koncesji, terminu jej ważności, czego konsekwencją jest pozbawienie innych zainteresowanych podmiotów gospodarczych wszelkiej możliwości uzyskania majątku publicznego w wyniku procedury przetargowej?".

Sprawa C-67/15

19 Mario Melis i in. są w większości operatorami turystyczno-rekreacyjnymi działającymi na obszarze plaży gminy na mocy koncesji na majątek publiczny położony nad brzegiem morza przyznanych w 2004 r. na okres sześciu lat, a następnie przedłużonych o jeden rok.

20 W 2012 r. M. Melis i in. wnieśli do gminy o wydanie formalnej decyzji w sprawie przedłużenia. Ich wniosek pozostał bez odpowiedzi. Z owego braku reakcji M. Melis i in. wysnuli wniosek, że mogli zgodnie z prawem kontynuować swą działalność począwszy od maja 2012 r. zgodnie z art. 1 ust. 18 rozporządzenia z mocą ustawy nr 194/2009, który to przepis przewidywał automatyczne przedłużenie koncesji na majątek publiczny położony na obszarach nad brzegami mórz na cele turystyczno-rekreacyjne.

21 W dniu 11 maja 2012 r. gmina, po zatwierdzeniu planu wykorzystania wybrzeża, opublikowała ogłoszenie zmierzające do udzielenia siedmiu nowych koncesji na majątek publiczny położony na obszarach nad brzegami mórz, przy czym niektóre z nich dotyczyły obszarów, które były już przedmiotem koncesji udzielonych M. Melisowi i in.

22 W dniu 5 czerwca 2012 r. M. Melis i in. wnieśli do Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna (regionalnego sądu administracyjnego regionu Sardynia, Włochy) skargę o stwierdzenie nieważności tych decyzji gminy. Mario Melis i in. przedstawili następnie dodatkowe zarzuty szczególne, które wpłynęły do sądu w dniu 11 czerwca 2012 r., rozszerzając w ten sposób swoje zarzuty na decyzję, poprzez którą gmina przyznała koncesje będące przedmiotem ogłoszenia z dnia 11 maja 2012 r. Mario Melis i in. zaskarżyli również środki, poprzez które straż gminna nakazała im usunięcie ich wyposażenia z publicznego majątku położonego na obszarze nad brzegiem morza.

23 Sąd odsyłający wyjaśnia, że stosunek pomiędzy M. Melisem i in. a gminą ma cechy koncesji w rozumieniu prawa Unii, ponieważ dotyczy świadczenia usługi, a ryzyko zarządzania spoczywa na koncesjonariuszach.

24 Sąd odsyłający ocenia ponadto, że automatyczne przedłużenie przewidziane w przepisach krajowych zagraża stosowaniu prawa Unii, a zwłaszcza art. 12 dyrektywy 2006/123 oraz postanowień traktatu FUE dotyczących swobody świadczenia usług i swobody przedsiębiorczości.

25 W tych okolicznościach Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna (regionalny sąd administracyjny regionu Sardynia) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy zasady swobody przedsiębiorczości, niedyskryminacji i ochrony konkurencji, o których mowa w art. 49 TFUE, 56 TFUE i 106 TFUE, stoją na przeszkodzie przepisom krajowym, które wskutek następujących po sobie działań prawodawczych powodują wielokrotne przedłużanie terminu wygaśnięcia koncesji na położony nad brzegiem morza majątek publiczny o znaczeniu gospodarczym?

2) Czy art. 12 dyrektywy 2006/123 stoi na przeszkodzie przepisowi krajowemu takiemu jak art. 1 ust. 18 rozporządzenia z mocą ustawy nr 194/2009, przekształconego przez ustawę nr 25/2010, w brzmieniu następnie zmienionym i uzupełnionym, który umożliwia automatyczne przedłużanie będących w mocy koncesji na położony nad brzegiem morza majątek publiczny na cele działalności turystyczno-rekreacyjnej do dnia 31 grudnia 2015 r. lub do dnia 31 grudnia 2020 r., zgodnie z art. 34k rozporządzenia z mocą ustawy nr 179/2012 dodanym przez art. 1 ust. 1 ustawy nr 221 z dnia 17 grudnia 2012 r.?”.

26 Postanowieniem z dnia 27 października 2015 r. obie sprawy zostały połączone do celów procedury ustnej i wydania wyroku.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie dopuszczalności pytań prejudycjalnych

27 Po pierwsze, rząd włoski twierdzi, że art. 1 ust. 18 rozporządzenia z mocą ustawy nr 194/2009, którego dotyczy sprawa C-458/14, odnosił się w momencie wystąpienia okoliczności faktycznych postępowania głównego wyłącznie do koncesji na majątek publiczny położony na obszarach nad brzegami mórz. Stosowanie tego przepisu do koncesji na majątek położony na obszarach nad brzegami jezior i rzek nastąpiło po przyjęciu aktów zaskarżonych przed sądem odsyłającym, z uwagi na co przepis ten nie ma zastosowania ratione temporis i ratione materiae do koncesji będącej przedmiotem tej sprawy.

28 W tym względzie należy przypomnieć, że pytania dotyczące wykładni prawa Unii, z którymi zwrócił się sąd krajowy w ramach stanu prawnego i faktycznego, za którego ustalenie jest on odpowiedzialny, przy czym prawidłowość tych ustaleń nie podlega ocenie przez Trybunał, korzystają z domniemania, iż mają one znaczenie dla sprawy (wyrok z dnia 6 października 2015 r., Târșia, C-69/14, EU:C:2015:662, pkt 12 i przytoczone tam orzecznictwo).

29 W szczególności w ramach systemu współpracy sądowej ustanowionego na podstawie art. 267 TFUE zadaniem Trybunału nie jest kwestionowanie ani weryfikowanie prawidłowego charakteru wykładni prawa krajowego dokonanej przez sąd krajowy, do której dokonania to sąd krajowy jest wyłącznie właściwy. Trybunał powinien więc – w wypadku gdy sąd krajowy zwrócił się do niego z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym – kierować się wykładnią prawa krajowego, która została mu przedstawiona przez ten sąd (wyrok z dnia 6 października 2015 r., Târșia, C-69/14, EU:C:2015:662, pkt 13 i przytoczone tam orzecznictwo).

30 Ponadto odmowa wydania przez Trybunał orzeczenia w trybie prejudycjalnym, o które wnioskował sąd krajowy, jest możliwa tylko wtedy, gdy jest oczywiste, że wykładnia prawa Unii, o którą się zwrócono, nie ma żadnego związku ze stanem faktycznym lub z przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, gdy problem jest natury hipotetycznej bądź gdy Trybunał nie dysponuje informacjami w zakresie stanu faktycznego lub prawnego niezbędnymi do udzielenia użytecznej odpowiedzi na pytania, które zostały mu postawione (wyrok z dnia 6 października 2015 r., Târșia, C-69/14, EU:C:2015:662, pkt 14 i przytoczone tam orzecznictwo).

31 W niniejszym przypadku z postanowienia odsyłającego w sprawie C-458/14 wynika, że Promoimpresa, wnosząc skargę do Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (regionalnego sądu administracyjnego regionu Lombardia), powołała się na art. 1 ust. 18 rozporządzenia z mocą ustawy nr 194/2009, w brzmieniu wynikającym z ustawy nr 25/2010, podnosząc, że pomimo przyjęcia tego przepisu w odniesieniu do koncesji na majątek położony na obszarach nad brzegami mórz przepis ów powinien mieć zastosowanie również do koncesji na majątek położony na obszarach nad brzegami jezior.

32 Tymczasem sąd odsyłający w tej sprawie w sposób dorozumiany dopuścił tę interpretację, albowiem uznał, że rozstrzygnięcie sporu w postępowaniu głównym zależało od tego, czy należy odstąpić od stosowania owego przepisu krajowego z uwagi na to, iż jest on sprzeczny z prawem Unii.

33 Po drugie, Komisja zauważa, że w momencie wystąpienia okoliczności faktycznych dotyczących każdej ze spraw w postępowaniu głównym koncesje przyznane skarżącym w tych sprawach nie były objęte, ratione temporis, art. 34k rozporządzenia z mocą ustawy nr 179/2012. Ów przepis przedłużający do dnia 31 grudnia 2020 r. koncesje dotyczące majątku publicznego, których termin wygaśnięcia początkowo przypadał na dzień 31 sierpnia 2015 r., został bowiem przyjęty po wydaniu decyzji zaskarżonych w postępowaniu głównym. Instytucja ta wysnuwa z powyższego wniosek, że pytania prejudycjalne są dopuszczalne jedynie w zakresie, w jakim dotyczą przedłużenia koncesji do dnia 31 grudnia 2015 r.

34 W tym względzie należy zaznaczyć, jak zauważył rzecznik generalny w pkt 37 opinii, że sąd odsyłający w swych pytaniach prejudycjalnych odnosi się w sposób ogólny do uregulowania, które przewiduje automatyczne i wielokrotne przedłużanie terminu wygaśnięcia koncesji na majątek publiczny położony na obszarach nad brzegami mórz i jezior. Tym samym kwestia tego, czy przepisami krajowymi mającymi zastosowanie w sprawach w postępowaniach głównych są przepisy przesuwające ów termin na dzień 31 grudnia 2015 r. lub na dzień 31 grudnia 2020 r., nie tylko jest objęta właściwością sądu krajowego, ale też w żadnym razie nie ma wpływu na dopuszczalność zadanych pytań.

35 Wobec powyższego należy uznać, że wnioski o wydanie orzeczenia prejudycjalnego są dopuszczalne.

W przedmiocie pytania drugiego w sprawie C-67/15

36 Poprzez swe drugie pytanie, które należy zbadać w pierwszej kolejności, sąd odsyłający stara się istocie ustalić, czy art. 12 dyrektywy 2006/123 należy interpretować w ten sposób, że przepis ten stoi na przeszkodzie przepisom krajowym takim jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, które umożliwiają automatyczne przedłużanie będących w mocy i przeznaczonych na cele wykonywania działalności turystyczno-rekreacyjnej koncesji na majątek publiczny położony nad brzegami mórz i jezior.

W przedmiocie warunków zastosowania art. 12 dyrektywy 2006/123

37 Artykuł 12 dyrektywy 2006/123 znajduje się w dotyczącej zezwoleń sekcji I rozdziału III tej dyrektywy i odnosi się do szczególnej sytuacji, w której liczba dostępnych zezwoleń na prowadzenie danej działalności jest ograniczona z uwagi na ograniczone zasoby naturalne lub możliwości techniczne. W ramach tej samej sekcji art. 9 rzeczonej dyrektywy normuje możliwość uzależnienia przez państwa członkowskie podejmowania lub prowadzenia działalności usługowej od systemu zezwoleń. Artykuł 10 tej dyrektywy dotyczy warunków udzielania tych zezwoleń, a jej art. 11 odnosi się do ich okresu ważności.

38 Po pierwsze, należy zaznaczyć, że art. 4 pkt 6 omawianej dyrektywy definiuje system zezwoleń jako każdą procedurę, zgodnie z którą od usługodawcy lub usługobiorcy faktycznie wymaga się podjęcia kroków w celu uzyskania od właściwego organu formalnej lub dorozumianej decyzji dotyczącej podjęcia lub prowadzenia działalności usługowej.

39 Ponadto motyw 39 rzeczonej dyrektywy wskazuje, że pojęcie „systemu zezwoleń” obejmuje między innymi procedury administracyjne wydawania koncesji.

40 Tymczasem przedmiotem spraw w postępowaniach głównych są koncesje przyznane przez organy publiczne na majątek publiczny położony na obszarach nad brzegami mórz i jezior, przeznaczone na cele turystyczno-rekreacyjne.

41 Koncesje te można więc zaklasyfikować jako „zezwolenia” w rozumieniu przepisów dyrektywy 2006/123, albowiem, niezależnie od ich kwalifikacji w prawie krajowym, stanowią one formalne akty, jakie usługodawcy muszą uzyskać od organów krajowych, aby móc wykonywać swą działalność gospodarczą.

42 Po drugie, należy podkreślić, że sporne w postępowaniu głównym koncesje dotyczą zasobów naturalnych w rozumieniu art. 12 dyrektywy 2006/123, albowiem objęte nimi obszary stanowiące majątek publiczny leżą nad brzegami jeziora Garda lub nad brzegiem morza we Włoszech.

43 Dokładniej rzecz ujmując, jeżeli chodzi o kwestię tego, czy rzeczone koncesje muszą być przedmiotem ograniczonej liczby zezwoleń z uwagi na ograniczone zasoby naturalne, do sądu krajowego należy ustalenie, czy warunek ów jest spełniony. W tym względzie – w celu ustalenia, czy liczba rzeczonych obszarów mogących być przedmiotem wykorzystania gospodarczego jest ograniczona – uwzględnienia wymaga między innymi okoliczność, że sporne w postępowaniu głównym koncesje są przyznawane nie na poziomie krajowym, lecz na poziomie gminnym.

44 Ponadto, jako że sądy odsyłające stoją na stanowisku, iż sporne w postępowaniu głównym koncesje mogą stanowić koncesje na usługi, należy wyjaśnić, że zgodnie z motywem 57 dyrektywy 2006/123 przepisy tej dyrektywy dotyczące systemów zezwoleń nie odnoszą się do zawierania przez właściwe organy umów o świadczenie określonej usługi, jeżeli podlega ona przepisom o zamówieniach publicznych.

45 Z powyższego wynika, że przepisy dotyczące systemów zezwoleń dyrektywy 2006/123 nie mogą mieć zastosowania do koncesji na usługi publiczne, które mogą być objęte między innymi dyrektywą 2014/23.

46 W tym względzie należy przypomnieć, że koncesję na usługi charakteryzuje w szczególności sytuacja, w której prawo do korzystania z określonej usługi jest przenoszone przez instytucję zamawiającą na koncesjonariusza, a ten ostatni posiada, w ramach zawartej umowy, pewien zakres swobody gospodarczej w celu ustalenia warunków korzystania z tego prawa, ponosząc zatem równocześnie w znacznym stopniu ryzyko związane z tym korzystaniem (zob. podobnie wyrok z dnia 11 czerwca 2009 r., Hans & Christophorus Oymanns, C-300/07, EU:C:2009:358, pkt 71).

47 Tymczasem w sprawach w postępowaniach głównych, jak podkreśla Komisja, koncesje nie dotyczą świadczenia usług określonego przez instytucję zamawiającą, lecz zezwolenia na wykonywanie działalności gospodarczej na obszarze stanowiącym majątek publiczny. Z powyższego wynika, że sporne w postępowaniu głównym koncesje nie zaliczają się do kategorii koncesji na usługi (zob. analogicznie wyrok z dnia 14 listopada 2013 r., Belgacom, C-221/12, EU:C:2013:736, pkt 26–28).

48 Interpretację tę potwierdza ponadto motyw 15 dyrektywy 2014/23. Motyw ów wyjaśnia bowiem, że pewne porozumienia, których przedmiotem jest prawo wykonawcy do eksploatacji – na mocy prawa publicznego lub prywatnego – pewnego majątku publicznego lub zasobów, takich jak grunty lub wszelka własność publiczna, na podstawie których państwo ustanawia wyłącznie ogólne warunki ich wykorzystania, nie nabywając przy tym konkretnych robót budowlanych lub usług, nie powinny w rozumieniu tej dyrektywy kwalifikować się jako „koncesje na usługi".

W przedmiocie zastosowania art. 12 dyrektywy 2006/123

49 W wypadku gdyby sporne w postępowaniu głównym koncesje były objęte zakresem stosowania art. 12 dyrektywy 2006/123 – czego ustalenie należy do sądu odsyłającego, jak wynika z pkt 43 niniejszego wyroku – należy zaznaczyć, że zgodnie z ust. 1 tego przepisu, przyznając zezwolenia, w sytuacji gdy ich liczba jest ograniczona z uwagi na ograniczone zasoby naturalne, państwa członkowskie stosują procedurę wyboru spośród potencjalnych kandydatów, która w pełni zapewnia bezstronność i przejrzystość, w tym w szczególności odpowiednie podanie do wiadomości informacji.

50 Tymczasem, jak podkreśla rzecznik generalny w pkt 83 opinii, przepisy krajowe takie jak te rozpatrywane w postępowaniu głównym, w zakresie, w jakim przewidują przedłużanie ex lege terminu wygaśnięcia zezwolenia, są równoznaczne z jego automatycznym odnowieniem, co jest wprost wykluczone przez art. 12 ust. 2 dyrektywy 2006/123.

51 Ponadto automatyczne przedłużanie zezwoleń dotyczących gospodarczego wykorzystywania majątku publicznego położonego na obszarach nad brzegami mórz i jezior uniemożliwia przeprowadzenie procedury wyboru takiej jak wskazana w pkt 49 niniejszego wyroku.

52 Skarżące w postępowaniach głównych oraz rząd włoski podnoszą jednak, że automatyczne przedłużanie zezwoleń jest konieczne w celu ochrony uzasadnionych oczekiwań posiadaczy zezwoleń, albowiem umożliwia ono amortyzację dokonanych przez nich inwestycji.

53 W tym względzie należy zauważyć, że art. 12 ust. 3 dyrektywy 2006/123 wyraźnie przewiduje, iż państwa członkowskie, określając zasady procedury wyboru, mogą brać pod uwagę nadrzędne względy interesu ogólnego.

54 Niemniej jednak wzięcie pod uwagę tych względów jest przewidziane jedynie przy określaniu zasad procedury wyboru potencjalnych kandydatów i z zastrzeżeniem w szczególności art. 12 ust. 1 tej dyrektywy.

55 Wobec powyższego nie można przyjąć interpretacji art. 12 ust. 3 rzeczonej dyrektywy, wedle której możliwe jest uzasadnienie automatycznego przedłużania zezwoleń, chociaż w momencie pierwotnego przyznania tych zezwoleń nie została przeprowadzona żadna procedura wyboru wskazana w ust. 1 tego przepisu.

56 Ponadto, jak wskazał rzecznik generalny w pkt 92 i 93 opinii, uzasadnienie wywodzone z zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań wymaga w każdym przypadku z osobna oceny, która umożliwiałaby wykazanie, iż posiadacz zezwolenia mógł w sposób uzasadniony oczekiwać, że jego zezwolenie zostanie odnowione i że dokonał związanych z tym inwestycji. W konsekwencji nie można skutecznie powołać się na takie uzasadnienie na poparcie automatycznego przedłużania ustanowionego przez ustawodawcę krajowego i stosowanego bez rozróżnienia do ogółu omawianych zezwoleń.

57 Z powyższego wynika, że art. 12 ust. 1 i 2 dyrektywy 2006/123 należy interpretować w ten sposób, iż przepis ten stoi na przeszkodzie środkowi krajowemu, takiemu jak rozpatrywany w postępowaniu głównym, który przewiduje automatyczne przedłużanie będących w mocy i przeznaczonych na cele wykonywania działalności turystyczno-rekreacyjnej zezwoleń dotyczących majątku publicznego położonego na obszarach nad brzegami mórz i jezior, w braku przeprowadzenia jakiejkolwiek procedury wyboru potencjalnych kandydatów.

W przedmiocie pytania w sprawie C-458/14 i pytania pierwszego w sprawie C-67/15

58 Poprzez swe pytania, które należy rozpatrywać łącznie, sądy odsyłające starają się w istocie ustalić, czy art. 49 TFUE, 56 TFUE i 106 TFUE należy interpretować w ten sposób, że postanowienia te stoją na przeszkodzie przepisom krajowym, takim jak rozpatrywane w postępowaniach głównych, które umożliwiają automatyczne przedłużanie przeznaczonych na cele wykonywania działalności turystyczno-rekreacyjnej koncesji na majątek publiczny położony na obszarach nad brzegami mórz i jezior.

59 Na wstępie należy wyjaśnić, że każdy przepis krajowy w dziedzinie, która była przedmiotem pełnej harmonizacji na szczeblu unijnym, powinien być oceniany nie w świetle przepisów prawa pierwotnego, lecz w świetle owych przepisów harmonizujących (wyrok z dnia 30 kwietnia 2014 r., UPC DTH, C-475/12, EU:C:2014:285, pkt 63 i przytoczone tam orzecznictwo).

60 Jak zaznaczył rzecznik generalny w pkt 41–43 swej opinii, art. 9–13 dyrektywy 2006/123 ustanawiają szereg przepisów, które powinny być przestrzegane przez państwo członkowskie, w wypadku gdy prowadzenie działalności usługowej jest uzależnione od wydania zezwolenia.

61 Podobnie jak uczyniono to w rozstrzygnięciu wydanym już w odniesieniu do art. 14 tej dyrektywy, który przewiduje listę wymogów „zakazanych” w ramach wykonywania swobody przedsiębiorczości, należy uznać, że art. 9–13 tej dyrektywy dokonują wyczerpującej harmonizacji dotyczącej usług wchodzących w ich zakres stosowania (zob. analogicznie wyrok z dnia 16 czerwca 2015 r., Rina Services i in., C-593/13, EU:C:2015:399, pkt 37, 38).

62 Wobec tego pytania prejudycjalne, w zakresie, w jakim dotyczą interpretacji prawa pierwotnego, wymagają odpowiedzi jedynie w wypadku, gdyby art. 12 dyrektywy 2006/123 nie miał zastosowania w sprawach w postępowaniach głównych, czego ustalenie należy do sadów odsyłających, jak wynika z pkt 43 niniejszego wyroku. W konsekwencji Trybunał udziela odpowiedzi na zadane pytania z zastrzeżeniem powyższego.

63 Należy również wyjaśnić, że sporne w postępowaniach głównych koncesje dotyczą uprawnień z tytułu swobody przedsiębiorczości na obszarze stanowiącym majątek publiczny w celach gospodarczego wykorzystywania w zakresie turystyczno-rekreacyjnym, przez co sytuacje będące przedmiotem spraw w postępowaniach głównych objęte są, z uwagi na sam ich charakter, art. 49 TFUE.

64 W tym względzie orzeczono, że władze publiczne, zamierzając udzielić koncesji, która nie jest objęta zakresem stosowania dyrektyw dotyczących poszczególnych kategorii zamówień publicznych, są zobowiązane do przestrzegania ogółu podstawowych zasad traktatu FUE, a w szczególności zasady niedyskryminacji (zob. podobnie wyrok z dnia 17 lipca 2008 r., ASM Brescia, C-347/06, EU:C:2008:416, pkt 57, 58 i przytoczone tam orzecznictwo).

65 W szczególności w zakresie, w jakim taka koncesja ma niewątpliwe znaczenie transgraniczne, udzielenie jej, przy całkowitym braku przejrzystości, przedsiębiorstwu znajdującemu się w państwie członkowskim instytucji zamawiającej stanowi przejaw odmiennego traktowania na niekorzyść przedsiębiorstw, które mogą być zainteresowane taką koncesją i znajdują się w innym państwie członkowskim. Artykuł 49 TFUE zasadniczo zabrania takiego odmiennego traktowania (zob. analogicznie wyroki: z dnia 17 lipca 2008 r., ASM Brescia, C-347/06, EU:C:2008:416, pkt 59, 60; z dnia 14 listopada 2013 r., Belgacom, C-221/12, EU:C:2013:736, pkt 37).

66 Przede wszystkim, jeśli chodzi o istnienie niewątpliwego znaczenia transgranicznego, przypomnienia wymaga, że należy oceniać je na podstawie wszystkich istotnych okoliczności, takich jak znaczenie gospodarcze zamówienia, miejsce jego wykonania lub właściwości techniczne, mając na uwadze cechy charakterystyczne odnośnego zamówienia (zob. podobnie wyroki: z dnia 14 listopada 2013 r., Belgacom, C-221/12, EU:C:2013:736, pkt 29 i przytoczone tam orzecznictwo; a także z dnia 17 grudnia 2015 r., UNIS i Beaudout Père et Fils, C-25/14 i C-26/14, EU:C:2015:821, pkt 30).

67 I tak, w sprawie C-458/14 wyjaśnienia przedstawione przez sąd odsyłający pozwalają Trybunałowi stwierdzić, że sporna w tej sprawie koncesja odznacza się niewątpliwym znaczeniem transgranicznym, ze względu w szczególności na miejsce położenia majątku oraz wartość gospodarczą koncesji.

68 Natomiast w sprawie C-67/15 sąd odsyłający nie wskazał niezbędnych okoliczności pozwalających Trybunałowi stwierdzić istnienie niewątpliwego interesu transgranicznego. Tymczasem, jak wynika z art. 94 regulaminu postępowania, Trybunał musi mieć możliwość odnalezienia we wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym okoliczności faktycznych, na jakich oparte są pytania, oraz związku pomiędzy tymi danymi i pytaniami. Wobec powyższego ustalenie przez sąd odsyłający niezbędnych okoliczności pozwalających sprawdzić istnienie niewątpliwego znaczenia transgranicznego powinno nastąpić przed wystąpieniem do Trybunału (zob. podobnie wyrok z dnia 17 grudnia 2015 r., UNIS i Beaudout Père et Fils, C-25/14 i C-26/14, EU:C:2015:821, pkt 28).

69 W tych okolicznościach pierwsze pytanie prejudycjalne zadane w sprawie C-67/15 jest niedopuszczalne.

70 Jeśli chodzi o sprawę C-458/14, należy następnie stwierdzić, że przepisy takie jak rozpatrywane w sprawie w postępowaniu głównym, wobec wprowadzonego przez nie przesunięcia w czasie, opóźniają udzielenie koncesji w przejrzystym postępowaniu przetargowym, z uwagi na co należy uznać, iż wprowadzają one, zakazane co do zasady przez art. 49 TFUE, odmienne traktowanie na niekorzyść znajdujących się w innym państwie członkowskim przedsiębiorstw, które mogą być zainteresowane koncesjami.

71 Wreszcie, w odniesieniu do twierdzeń rządu włoskiego dotyczących tego, iż przedłużenia wprowadzone przez przepisy krajowe mają na celu umożliwienie koncesjonariuszom zamortyzowania ich inwestycji, należy wyjaśnić, że takie odmienne traktowanie może być uzasadnione nadrzędnymi względami interesu ogólnego, a zwłaszcza koniecznością poszanowania zasady pewności prawa (zob. podobnie wyroki: z dnia 17 lipca 2008 r., ASM Brescia, C-347/06, EU:C:2008:416, pkt 64; a także z dnia 14 listopada 2013 r., Belgacom, C-221/12, EU:C:2013:736, pkt 38).

72 W odniesieniu do koncesji udzielonej w 1984 r., a więc zanim jeszcze przyjęto, iż umowy mające niewątpliwe znaczenie transgraniczne mogą podlegać obowiązkowi przejrzystości, orzeczono, że zasada pewności prawa wymaga, by rozwiązaniu takiej koncesji towarzyszył okres przejściowy pozwalający kontrahentom na rozwiązanie ich stosunków umownych na warunkach, które mogą być zaakceptowane

w szczególności z gospodarczego punktu widzenia (zob. podobnie wyroki: z dnia 17 lipca 2008 r., ASM Brescia, C-347/06, EU:C:2008:416, pkt 70, 71; a także z dnia 14 listopada 2013 r., Belgacom, C-221/12, EU:C:2013:736, pkt 40).

73 Koncesji będących przedmiotem sporu w postępowaniu głównym udzielono jednak w momencie, gdy ustalono już, że umowy mające niewątpliwe znaczenie transgraniczne powinny podlegać obowiązkowi przejrzystości, z uwagi na co nie można powołać się na zasadę pewności prawa w celu uzasadnienia odmiennego traktowania zabronionego na podstawie art. 49 TFUE.

74 Z powyższych uwag wynika, że art. 49 TFUE należy interpretować w ten sposób, że postanowienie to stoi na przeszkodzie przepisom krajowym, takim jak rozpatrywane w postępowaniach głównych, które umożliwiają automatyczne przedłużanie będących w mocy i przeznaczonych na cele wykonywania działalności turystyczno-rekreacyjnej koncesji na majątek publiczny, jeśli koncesje te mają niewątpliwe znaczenie transgraniczne.

W przedmiocie kosztów

75 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (piąta izba) orzeka, co następuje:

1) **Artykuł 12 ust. 1 i 2 dyrektywy 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. dotyczącej usług na rynku wewnętrznym należy interpretować w ten sposób, iż przepis ten stoi na przeszkodzie środkowi krajowemu, takiemu jak rozpatrywany w postępowaniu głównym, który przewiduje automatyczne przedłużanie będących w mocy i przeznaczonych na cele wykonywania działalności turystyczno-rekreacyjnej zezwoleń dotyczących majątku publicznego położonego na obszarach nad brzegami mórz i jezior, w braku przeprowadzenia jakiejkolwiek procedury wyboru potencjalnych kandydatów.**

2) **Artykuł 49 TFUE należy interpretować w ten sposób, że postanowienie to stoi na przeszkodzie przepisom krajowym, takim jak rozpatrywane w postępowaniach głównych, które umożliwiają automatyczne przedłużanie będących w mocy i przeznaczonych na cele wykonywania działalności turystyczno-rekreacyjnej koncesji na majątek publiczny, jeśli koncesje te mają niewątpliwe znaczenie transgraniczne.**

Podpisy