Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

20 päivänä joulukuuta 2017*

Ennakkoratkaisupyyntö – Palvelujen tarjoamisen vapaus, sijoittautumisvapaus, pääomien vapaa liikkuvuus ja elinkeinovapaus – Rajoitukset – Uusien konsessioiden myöntäminen etäyhteyden kautta tapahtuvaan pelien hallinnointiin – Oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan periaatteet – Perustuslakituomioistuimen tuomio – Kansallisen tuomioistuimen velvollisuus saattaa asia unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi

Asiassa C-322/16,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Consiglio di Stato (ylin hallintotuomioistuin, Italia) on esittänyt 4.2.2016 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 7.6.2016, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Global Starnet Ltd

vastaan

Ministero dell'Economia e delle Finanze ja

Amministrazione Autonoma Monopoli di Stato,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja R. Silva de Lapuerta sekä tuomarit J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, S. Rodin (esittelevä tuomari) ja E. Regan,

julkisasiamies: N. Wahl,

kirjaaja: hallintovirkamies R. Schiano,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 6.4.2017 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Global Starnet Ltd, edustajinaan B. Carbone, C. Barreca, S. Vinti ja A. Scuderi, avvocati,

– Italian hallitus, asiamiehenään G. Palmieri, avustajinaan S. Fiorentino ja P. G. Marrone, avvocati dello Stato,

– Belgian hallitus, asiamiehinään M. Jacobs ja L. Van den Broeck, avustajinaan P. Vlaemminck ja R. Verbeke, advocaten,

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

– Tšekin hallitus, asiamiehinään M. Smolek ja J. Vláčil,

– Portugalin hallitus, asiamiehinään L. Inez Fernandes, M. Figueiredo, A. Silva Coelho ja P. de Sousa Inês,

– Euroopan komissio, asiamiehinään L. Malferrari ja H. Tserepa-Lacombe,

kuultuaan julkisasiamiehen 8.6.2017 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee SEUT 26, SEUT 49, SEUT 56, SEUT 63 ja SEUT 267 artiklan, Euroopan unionin perusoikeuskirjan 16 artiklan sekä luottamuksensuojaa koskevan yleisen periaatteen tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Global Starnet Ltd sekä Ministero dell'Economia e delle Finanze (talous- ja valtiovarainministeriö, Italia) ja Amministrazione Autonoma Monopoli di Stato (valtion monopoliviranomainen, Italia; jäljempänä AAMS) ja jossa on kyse viihde- ja huvituslaitteilla harjoitettavan pelitoiminnan sähköiseen hallinnointiin sovellettavien edellytysten vahvistamisesta ja kyseisillä laitteilla harjoitettavan sähköisen pelitoiminnan verkoston luomiseen ja hyödyntämiseen liittyvän konsession myöntämiseen liittyvästä tarjouskilpailusta.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

3 Valtion vuotuisen ja monivuotisen talousarvion laatimiseen liittyvistä säännöksistä 13.12.2010 annetun lain nro 220 (vakauslaki 2011) (legge n. 220, Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2011); GURI nro 297, Supplemento ordinario, 21.12.2010; jäljempänä laki nro 220/2010) 1 §:n 78 momentin b kohdassa säädetään seuraavaa:

”– –

4) velkojen on konsession koko voimassaoloajan – – pysyttävä talousvaltiovarainministeriön päätöksellä määrättyä arvoa pienempinä;

– –

8) toimille, joihin liittyy konsessionhaltijan vaihtuminen, on kyseisen konsession lakkaamisen uhalla haettava AAMS:n ennakkohyväksyntä; konsessionhaltijan vaihtumisella tarkoitetaan seuraavia konsessionhaltijan toteuttamia toimia: sulautuminen, diffuusio, liiketoiminnan siirto tai sen kotipaikan taikka toimialan muutos, yhtiön purkautuminen, lukuun ottamatta kuitenkaan konsessionhaltijan osakkeiden myynti- tai sijoitustoimia säännellyillä markkinoilla;

9) toimille, joihin liittyy omistusosuuksien siirtoja, myös niille, joilla luovutetaan konsessionhaltijalle kuuluva määräysvalta ja jotka sinä tilikautena, jona kyseinen toimi pannaan toimeen, saattavat johtaa talous- ja valtiovarainministeriön päätöksellä vahvistetun vakavaraisuussuhteen pienenemiseen, on saatava AAMS:n ennakkohyväksyntä, edellä säädetyn kuitenkaan vaikuttamatta konsessionhaltijalla kyseisissä olosuhteissa olevaan velvollisuuteen konsession lakkaamisen uhalla palauttaa edellä mainittu vakavaraisuussuhde pääomankorotuksella tai muilla sellaisilla toimilla tai keinoilla, joilla pyritään kyseisen suhteen palauttamiseen kuuden kuukauden kuluessa tilien hyväksymisajankohdasta;

– –

17) edellä 6 kohdassa tarkoitetuista toiminnoista saatujen voittojen ylijäämän käyttämiselle muihin tarkoituksiin kuin konsessioissa harjoitettaviin toimintoihin liittyviin investointeihin on saatava AAMS:n ennakkohyväksyntä;

– –

23) jos konsessionhaltija vaikka vain tuottamuksellisestikin rikkoo konsessiosopimuksen ehtoja, sille on määrättävä rangaistusseuraamuksia; seuraamukset on porrastettu suhteessa rikkomisen vakavuuteen suhteellisuusperiaatteen ja seuraamusten tehokkuutta koskevan periaatteen mukaisesti;

– –

25) konsessionhaltijan, joka konsession voimassaolon päättyessä lopettaa kyseisen toiminnan, on jatkettava konsession kohteena olevien [pelipanosten] keräämistoimintojen tavanomaista hallinnointia siihen saakka, kunnes niiden hoito ja käyttö on siirretty uudelle konsessionhaltijalle;

– –”

4 Kyseisen lain 1 §:n 79 momentin mukaan konsessionhaltijoilla, joille on jo myönnetty konsessio yleisölle muulla tavoin kuin etäyhteyden kautta tarjottavien pelien järjestämiseen ja hallinnointiin, on velvollisuus allekirjoittaa konsessiosopimusta täydentävä asiakirja saattaakseen kyseisen sopimuksen edellisessä kohdassa mainittujen lain säännösten mukaiseksi.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

5 AAMS myönsi Global Starnetille viihde- ja huvituslaitteilla sekä niihin liittyvillä toiminnoilla harjoitettavan laillisen sähköisen pelitoiminnan verkoston käyttöönottoon ja toiminnalliseen hyödyntämiseen liittyvän konsession, joka perustui säännökseen, jonka mukaan tämäntyyppinen konsessio voitiin myöntää Global Starnetin kaltaisille olemassa oleville konsessionhaltijoille muita pelitoimijoita varten säädettyjen valintamenettelyjen ulkopuolella.

6 Yleisölle tarjottavien pelien järjestämiseen ja hallinnointiin liittyvien konsessioiden myöntämisedellytyksiä muutettiin lailla nro 220/2010 Global Starnetin kannalta epäedullisella tavalla. AAMS antoi kyseisen lain perusteella asetuksen, jolla vahvistettiin viihde- ja huvituslaitteilla harjoitettavan pelitoiminnan sähköiseen hallinnointiin sovellettavat edellytykset, ja hankintailmoituksen, joka koski konsession myöntämistä tällaisilla laitteilla harjoitettavan sähköisen pelitoiminnan verkoston luomista ja hyödyntämistä varten.

7 Global Starnet valitti näistä kahdesta hallintotoimesta Tribunale amministrativo regionale per il Lazioon (Lazion alueellinen hallintotuomioistuin, Italia).

8 Mainitun tuomioistuimen hylättyä kyseisen valituksen Global Starnet haki muutosta Consiglio di Statossa (ylin hallintotuomioistuin, Italia) ja väitti ensinnäkin, että luottamuksensuojan periaatetta oli loukattu, koska lailla nro 220/2010 oli sallittu se, että yleisölle tarjottavien pelien järjestämiseen ja hoitoon liittyvän konsessiotoiminnan harjoittamisen osalta lisätään ehtoja, joilla aineellisesti muutetaan olemassa olevaa konsessiosopimusta. Sitten se väitti, että yhdenvertaista kohtelua koskevaa periaatetta oli loukattu, koska se oli asetettu velattomia uusia kilpailijoita epäedullisempaan asemaan, ja ettei kyseinen laki soveltunut yhteen niiden unionin oikeuden periaatteiden kanssa, joilla vaaditaan tavaroiden vapaan liikkuvuuden ja palvelujen tarjoamisen vapauden kehittämiseen liittyvien rajoitusten poistamista. Lopuksi Global Starnet väitti, että lain nro 220/2010 riidanalaiset säännökset olivat

perustuslain vastaisia, koska ne olivat ristiriidassa elinkeinovapauden kanssa ja koska viihde- ja huvituslaitteilla harjoitettavan sähköisen pelitoiminnan verkoston käyttöönottoon ja hyödyntämiseen myönnettävää konsessiota koskeva hankintailmoitus oli lainvastainen siitä syystä, että se saattoi johtaa Global Starnetin sulkemiseen tarjouskilpailumenettelyn ulkopuolelle.

9 Consiglio di Stato hyväksyi 2.9.2013 osittain Global Starnetin valituksen tuomiollaan, joka ei ole lopullinen. Se totesi ratkaisussaan muun muassa, että kyseisen yhtiön oli ollut pakko osallistua uuteen valintamenettelyyn, vaikka sillä olevan konsessiosopimuksen tekoajankohtana voimassa olleen sääntelyn perusteella silloisten konsessionhaltijoiden ei ollut tarpeen osallistua valintamenettelyyn, ja että se oli lainvastaisesti velvoitettu tekemään epäedellisempi sopimus, vaikka se oli toteuttanut investointeja luottaen siihen, että alkuperäistä konsessiota jatkettaisiin keskeytyksittä samalla kun uusilla kilpailijoilla olisi mahdollisuus osallistua kyseiseen menettelyyn.

10 Corte costituzionale (perustuslakituomioistuin, Italia) ratkaisi 31.3.2015 antamassaan tuomiossa nro 56/2015 ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen lain nro 220/2010 1 §:n 79 momentin perustuslainmukaisuudesta esittämän kysymyksen toteamalla, että luottamuksensuojan ja oikeusvarmuuden periaatteet ovat Italian perustuslailla suojattuja arvoja, mutta niitä ei ole vahvistettu ehdottomin sanamuodoin eivätkä ne ole täysin poikkeuksettomia. Julkisiin palveluihin liittyvistä konsessioista kyseinen tuomioistuin totesi, että konsessiosopimussuhteeseen sen alusta lähtien olennaisesti liittyvänä on pidettävä sitä, että julkisella vallalla on mahdollisuus toteuttaa alkuperäisten ehtojen muuttumiseen johtavia toimia, mikä on sitäkin todennäköisempää silloin, kun kyse on julkisten pelien kaltaisesta hyvin herkästä alasta, joka ansaitsee kansallisen lainsäätäjän erityisen ja jatkuvan huomion. Näin ollen kyseisiä arvoja ja elinkeinovapautta ei ollut loukattu. Kyseisillä säännöksillä asetetut velvoitteet olivat tässä tapauksessa konsessionhaltijoiden yhdenvertaista kohtelua koskevan periaatteen vahvistamiseksi toteutettu vähimmäistoimenpide, joka oli olemassa olevan konsession haltijan – joka on edullisessa asemassa, koska sen ei ole tarvinnut osallistua uuteen valintamenettelyyn – tilanteen kannalta täysin oikeutettu. Kyseiset säännökset eivät myöskään olleet selvästi epäjohdonmukaisia suhteessa kansallisen lainsäätäjän vahvistamiin tavoitteisiin, ne eivät olleet suhteettomia konsessiosopimussuhteen sisältöön ja luonteeseen nähden eikä niistä aiheutunut sietämättömiä lisäkustannuksia. Lopuksi Corte costituzionale katsoi, että koko sijoitetun pääoman tai sen osan oletettu menettäminen oli pahimmillaankin pelkkä välillinen seuraus riidanalaisilla säännöksillä asetetuista hallinnointivelvoitteista ja että tällaisena se kuului vahingonkorvauksen saantioikeuden suojan ulkopuolelle.

11 Corte costituzionalen annettua tuomionsa, jossa se tutki lain nro 220/2010 1 §:n 79 momenttia Italian perustuslain säännösten, jotka ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan pääasialliselta sisällöltään vastaavat EUT-sopimuksen vastaavia määräyksiä, kanssa, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoi, että unionin tuomioistuimelle oli tarpeen esittää ennakkoratkaisupyyntö.

12 Tässä tilanteessa Consiglio di Stato päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Ensisijaisesti kysytään, voidaanko SEUT 267 artiklan kolmatta kohtaa tulkita siten, ettei ylimmän oikeusasteen tuomioistuimen ole ehdottomasti esitettävä unionin oikeuden tulkinnasta ennakkoratkaisukysymystä, mikäli perustuslakituomioistuin on saman oikeudenkäynnin yhteydessä arvioinut kansallisen sääntelyn perustuslainmukaisuutta pääasiallisesti niiden samojen viitenormien perustella, joita unionin tuomioistuinta pyydetään tulkitsemaan, vaikka ne ovatkin muodollisesti erilaisia sen vuoksi, että ne perustuvat perustuslain säännöksiin eivätkä unionin sopimuksiin?

2) Ensimmäiseen kysymykseen nähden toissijaisesti: Mikäli unionin tuomioistuin ratkaisee SEUT 267 artiklan kolmannen kohdan tulkintaa koskevan kysymyksen siten, että ennakkoratkaisupyynnön esittäminen on pakollista: ovatko – – SEUT 26 artikla, – – SEUT 49 artikla, – – SEUT 56 artikla, – – SEUT 63 artikla, – – perusoikeuskirjan 16 artikla sekä luottamuksensuojan yleinen periaate (joka ’kuuluu unionin perusperiaatteisiin’, kuten unionin

tuomioistuin on todennut 14.3.2013 antamassaan tuomiossa Agrargenossenschaft Neuzelle [(C-545/11, EU:C:2013:169)]) esteenä sellaisen kansallisen sääntelyn hyväksymiselle ja soveltamiselle (lain nro 220/2010 1 §:n 78 momentin b kohdan 4, 8, 9, 17, 23 ja 25 alakohta), jossa jo olemassa olevaa sopimusta täydentävällä asiakirjalla asetetaan (ilman mitään vaiheittaista sopeutumisaikaa) uusia vaatimuksia ja velvoitteita myös niille konsessionhaltijoille, joilla jo on laillisen pelitoiminnan sähköistä hallinnointia koskeva konsessio?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen kysymys

13 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy ensimmäisessä kysymyksessään pääasiallisesti, onko SEUT 267 artiklan kolmatta kohtaa tulkittava siten, että kansallisella tuomioistuimella, jonka päätöksiin ei saada hakea muutosta, ei ole velvollisuutta esittää ennakkoratkaisupyyntöä unionin oikeuden tulkinnasta, jos kyseisen jäsenvaltion perustuslakituomioistuin on saman kansallisen oikeudenkäynnin yhteydessä arvioinut kansallisten säännösten perustuslainmukaisuutta sellaisten viitenormien kannalta, jotka vastaavat sisällöltään unionin oikeuden normeja.

14 Aluksi on huomattava, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin oli ennen ennakkoratkaisumenettelyn vireillepanoa esittänyt Corte costituzionalessa kysymyksen niiden kansallisen oikeuden säännösten perustuslainmukaisuudesta, joista myös toisessa ennakkoratkaisukysymyksessä on kyse. Corte costituzionale ei mainittuun kysymykseen vastatessaan lausunut kyseisten säännösten yhteensoveltuvuudesta unionin oikeuden kanssa, vaan se lausui niiden yhteensoveltuvuudesta sellaisten Italian perustuslain säännösten kanssa, joita ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pitää samansisältöisinä viitenormeina kuin SEUT 26, SEUT 49, SEUT 56 ja SEUT 63 artikla, perusoikeuskirjan 16 artikla sekä oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan periaatteet.

Tutkittavaksi ottaminen

15 Italian hallitus katsoo, ettei ensimmäistä kysymystä voida ottaa tutkittavaksi, ja se vetoaa seuraaviin perusteluihin.

16 Viimeisenä oikeusasteena asian ratkaisevalla kansallisella tuomioistuimella on ensinnäkin velvollisuus arvioida kysymystä edeltä käsin välttääkseen sen, että asianosaiset käyttäisivät ennakkoratkaisumenettelyä väärin. Toiseksi olemassa ei ole syytä, jonka vuoksi pitäisi pohtia, onko mainitulla tuomioistuimella velvollisuus noudattaa Corte costituzionalen tulkintaa, koska kyseisen tuomioistuimen antamat tuomiot, joilla normien perustuslainmukaisuus todetaan, eivät sido kansallista tuomioistuinta. Kolmanneksi ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on katsonut riidanalaiset kansalliset säännöt unionin oikeuden mukaisiksi, kun se totesi, että kansallisen oikeuden perustuslainmukaisuutta koskevalla kysymyksellä oli merkitystä asiaa ratkaistaessa, ja kun se näin ollen esitti kysymyksiä Corte costituzionalelle. Neljänneksi ensimmäinen kysymys on täysin hypoteettinen eikä sitä siis voida ottaa tutkittavaksi, sillä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen olisi pitänyt saattaa pääasiassa kyseessä olevien sääntöjen mahdollista unionin oikeuden vastaisuutta koskeva kysymys Corte costituzionalen tutkittavaksi ennen kuin se saattoi tällaisen kysymyksen unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi.

17 Tästä on muistettava, että SEUT 267 artiklan mukaisessa unionin tuomioistuimen ja kansallisten tuomioistuinten välisessä yhteistyössä yksinomaan kansallisen tuomioistuimen, jossa asia on vireillä ja joka vastaa annettavasta ratkaisusta, tehtävänä on kunkin asian erityispiirteiden perusteella harkita, onko ennakkoratkaisu tarpeen asian ratkaisemiseksi ja onko sen unionin tuomioistuimelle esittämillä kysymyksillä merkitystä asian kannalta. Jos esitetty kysymys koskee unionin oikeuden tulkintaa,

unionin tuomioistuimen on näin ollen lähtökohtaisesti ratkaistava se. Kansallisen tuomioistuimen esittämään ennakkoratkaisukysymykseen vastaamisesta kieltäytyminen on mahdollista vain, jos on ilmeistä, ettei pyydetyllä unionin oikeuden tulkinnalla ole mitään yhteyttä pääasian tosiseikkoihin tai kohteeseen, jos ongelma on luonteeltaan hypoteettinen tai jos unionin tuomioistuimella ei ole tiedossaan niitä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, jotka ovat tarpeen, jotta se voisi antaa hyödyllisen vastauksen sille esitettyihin kysymyksiin (tuomio 7.7.2016, Muladi, C-447/15, EU:C:2016:533, 33 kohta).

18 Käsiteltävässä asiassa ei ole ilmeistä, ettei pyydetyllä unionin oikeuden tulkinnalla ole mitään yhteyttä pääasian tosiseikkoihin tai kohteeseen tai että kyseinen ongelma olisi luonteeltaan hypoteettinen.

19 Edellä mainitun oikeuskäytännön valossa on lisäksi todettava, ettei sen selvittämisellä, sitooko Corte costituzionalen kyseessä olevasta kansallisesta sääntelystä esittämä tulkinta ennakkoratkaisua pyytänyttä tuomioistuinta tai olisiko sen pitänyt saattaa unionin oikeuden tulkintaa koskeva kysymys tämän käsiteltäväksi, ole merkitystä arvioitaessa, voidaanko ensimmäinen kysymys ottaa tutkittavaksi.

20 Tästä seuraa, että ensimmäinen kysymys voidaan ottaa tutkittavaksi.

Asiakysymys

21 On syytä muistuttaa, että kansallinen tuomioistuin, jonka käsiteltäväksi on saatettu unionin oikeutta koskeva oikeusriita ja jonka mielestä kansallinen säännös on paitsi unionin oikeuden myös perustuslain vastainen, ei menetä SEUT 267 artiklassa määrättyä mahdollisuutta tai vapaudu kyseisessä artiklassa määrätystä velvollisuudesta saattaa unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi unionin oikeuden tulkintaa tai pätevyyttä koskevia kysymyksiä sen takia, että kansallisen oikeussäännön perustuslainvastaisuuden toteamisen pakottavana edellytyksenä on asian saattaminen perustuslakituomioistuimen käsiteltäväksi. Unionin oikeuden tehokkuus olisi nimittäin uhattuna, jos pakottava edellytys saattaa asia perustuslakituomioistuimen käsiteltäväksi voisi estää kansallista tuomioistuinta, jonka käsiteltävänä on unionin oikeutta koskeva oikeusriita, käyttämästä sille SEUT 267 artiklassa annettua mahdollisuutta esittää unionin tuomioistuimelle unionin oikeuden tulkintaa tai pätevyyttä koskevia kysymyksiä, jotta se voisi ratkaista, sopiiko kansallinen sääntö yhteen unionin oikeuden kanssa (tuomio 4.6.2015, Kernkraftwerke Lippe-Ems, C-5/14, EU:C:2015:354, 34 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

22 Unionin tuomioistuin on kaikkien näiden seikkojen perusteella päätellyt, että SEUT 267 artiklassa määrätyn unionin tuomioistuimen ja kansallisten tuomioistuinten välisen yhteistyöjärjestelmän toiminta ja unionin oikeuden ensisijaisuuden periaate edellyttävät, että kansallinen tuomioistuin voi vapaasti saattaa missä tahansa asianmukaiseksi katsomassaan oikeudenkäyntimenettelyn vaiheessa, ja jopa perustuslainmukaisuuden valvontaa koskevan liitännäisen menettelyn päätyttyä, unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi minkä tahansa tarpeelliseksi katsomansa ennakkoratkaisukysymyksen (tuomio 4.6.2015, Kernkraftwerke Lippe-Ems, C-5/14, EU:C:2015:354, 35 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

23 Edellä lausutusta seuraa, että unionin oikeuden tehokkuus olisi uhattuna ja SEUT 267 artiklan tehokas vaikutus heikentyisi, jos kansallinen tuomioistuin ei sen vuoksi, että on olemassa perustuslainmukaisuuden valvontaa koskeva menettely, saisi saattaa unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi ennakkoratkaisukysymyksiä ja soveltaa välittömästi unionin oikeutta tavalla, joka on unionin tuomioistuimen ratkaisun tai oikeuskäytännön mukainen (ks. vastaavasti tuomio 4.6.2015, Kernkraftwerke Lippe-Ems, C-5/14, EU:C:2015:354, 36 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

24 Vaikka lisäksi onkin totta, että SEUT 267 artiklalla käyttöön otettu menettely on unionin tuomioistuimen ja kansallisten tuomioistuinten välisen yhteistyön väline, jonka avulla unionin tuomioistuin esittää kansallisille tuomioistuimille ne unionin oikeuden tulkintaan liittyvät seikat, joita nämä tarvitsevat ratkaistakseen niiden käsiteltäviksi saatetut asiat, on kuitenkin niin, että silloin, kun kansallisen tuomioistuimen päätökseen ei kansallisen lainsäädännön mukaan saada hakea muutosta,

viimeksi mainitulla on lähtökohtaisesti velvollisuus saattaa asia unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi SEUT 267 artiklan kolmannen kohdan mukaisesti, kun sille on esitetty unionin oikeuden tulkintaa koskeva kysymys (ks. tuomio 9.9.2015, Ferreira da Silva e Brito ym., C-160/14, EU:C:2015:565, 37 kohta).

25 Sillä seikalla, että Corte costituzionale on lausunut niiden kansallisen oikeuden säännösten, joista myös toisessa ennakkoratkaisukysymyksessä on kyse, yhteensoveltuvuudesta Italian perustuslain sellaisten normien kanssa, joiden ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo olevan samansisältöisiä viitenormeja kuin SEUT 26, SEUT 49, SEUT 56 ja SEUT 63 artikla sekä perusoikeuskirjan 16 artikla, ei ole minkäänlaista vaikutusta SEUT 267 artiklassa määrättyyn velvollisuuteen saattaa unionin oikeuden tulkintaa koskevat kysymykset unionin tuomioistuimen käsiteltäviksi.

26 Kaiken edellä esitetyn nojalla ensimmäiseen kysymykseen on vastattava niin, että SEUT 267 artiklan kolmatta kohtaa on tulkittava siten, että kansallisella tuomioistuimella, jonka päätöksiin ei saada hakea muutosta, on lähtökohtaisesti velvollisuus esittää ennakkoratkaisupyyntö unionin oikeuden tulkinnasta, vaikka kyseisen jäsenvaltion perustuslakituomioistuin on saman kansallisen oikeudenkäynnin yhteydessä arvioinut kansallisten säännösten perustuslainmukaisuutta sellaisten viitenormien kannalta, jotka vastaavat sisällöltään unionin oikeuden normeja.

Toinen kysymys

27 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee toisella kysymyksellään pääasiallisesti, onko SEUT 26, SEUT 49, SEUT 56 ja SEUT 63 artiklaa, perusoikeuskirjan 16 artiklaa sekä luottamuksensuojan periaatetta tulkittava siten, että ne ovat esteenä pääasiassa kyseessä olevalle kansalliselle sääntelylle, jolla sellaisille henkilöille, joilla jo on konsessiosopimus laillisen pelitoiminnan sähköistä hallinnointia koskevalla alalla, asetetaan olemassa olevaa sopimusta täydentävällä asiakirjalla toiminnan harjoittamiseen liittyviä uusia ehtoja.

28 Tässä tapauksessa olemassa oleville konsessionhaltijoille on lain nro 220/2010 1 §:n 78 momentin b kohdan 4, 8, 9, 17, 23 ja 25 alakohdalla asetettu kuusi uutta toiminnan harjoittamista koskevaa edellytystä. Niistä seuraa velvollisuus pysyttää velkaantuminen asetuksella vahvistetun velkaantumisasteen puitteissa; velvollisuus konsession lakkaamisen uhalla hakea AAMS:n ennakkohyväksyntä toimille, jotka voivat johtaa konsessionhaltijan vaihtumiseen, ja toimille, joihin liittyy omistusosuuksien siirtoja ja jotka saattavat johtaa ministeriön päätöksellä vahvistetun vakavaraisuussuhteen pienenemiseen, edellä lausutun kuitenkaan vaikuttamatta konsessionhaltijalla kyseisissä olosuhteissa olevaan velvollisuuteen konsession lakkaamisen uhalla palauttaa edellä mainittu vakavaraisuussuhde; velvollisuus hakea AAMS:n ennakkohyväksyntä tietyistä toiminnoista saatujen voittojen ylijäämän käyttämiselle muihin kuin konsession kohteena oleviin toimintoihin liittyviin investointeihin; sellaisten rangaistusseuraamusten määrääminen, jotka on suhteellisuusperiaatteen ja seuraamusten tehokkuutta koskevan periaatteen mukaisesti porrastettu suhteessa rikkomisen vakavuuteen, jos konsessionhaltija vaikka vain tuottamuksellisestikin rikkoo konsessiosopimuksen ehtoja, ja toimintansa päättävän konsessionhaltijan velvollisuus jatkaa konsession kohteena olevien toimintojen tavanomaista hallinnointia siihen saakka, kunnes niiden hoito ja hyödyntäminen on siirretty uudelle konsessionhaltijalle.

Alustavia huomautuksia

29 On syytä muistuttaa, että kun kansallinen toimenpide liittyy samanaikaisesti useisiin perusvapauksiin, unionin tuomioistuin tutkii kyseistä toimenpidettä pääsääntöisesti suhteessa yhteen näistä perusvapauksista, jos muut näistä perusvapauksista ovat kyseisissä olosuhteissa täysin toissijaisia ensimmäiseen perusvapauteen nähden ja ne voidaan liittää siihen (ks. määräys 28.9.2016, Durante, C-438/15, ei julkaistu, EU:C:2016:728, 14 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

30 Unionin tuomioistuin on näin ollen todennut, että jäsenvaltion lainsäädännöllä, jonka mukaan taloudellisen toiminnan harjoittaminen edellyttää konsession saamista ja jossa säädetään erilaisista konsession menettämistilanteista, rajoitetaan SEUT 49 ja SEUT 56 artiklalla taattuja vapauksia (tuomio 28.1.2016, Laezza, C-375/14, EU:C:2016:60, 22 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

31 SEUT 34 ja SEUT 35 artiklan sovellettavuudesta on lisäksi syytä muistuttaa, ettei raha- tai onnenpelilaitteiden pelattavana pitäminen, olipa se erotettavissa näiden laitteiden valmistamista, maahantuontia ja myymistä koskevasta toiminnasta tai ei, kuulu kyseisten tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevien artikloiden soveltamisalaan (ks. vastaavasti tuomio 11.9.2003, Anomar ym., C-6/01, EU:C:2003:446, 56 kohta).

32 Lisäksi SEUT 63 artiklan osalta on todettava, että – koska ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei ole esittänyt päinvastaisia tietoja – pääasiassa kyseessä olevasta kansallisesta sääntelystä pääomien vapaalle liikkuvuudelle ja maksujen vapaudelle mahdollisesti aiheutuvat rajoittavat vaikutukset ovat vain SEUT 49 ja SEUT 56 artiklassa taatuille vapauksille asetettujen mahdollisten rajoitusten vääjäämättömiä seurauksia.

33 SEUT 26 artiklan osalta on lopuksi syytä huomauttaa unionin tuomioistuimen käytettävissä olevasta asiakirja-aineistosta ilmenevän, ettei pääasiassa ole kyse unionin tai sen toimielinten toimivallasta toteuttaa kyseisessä artiklassa määrättyjä toimenpiteitä.

34 Tästä seuraa, että toiseen kysymykseen on vastattava pelkästään siltä osin kuin se koskee SEUT 49 ja SEUT 56 artiklaa, perusoikeuskirjan 16 artiklaa ja luottamuksensuojan periaatetta.

SEUT 49 ja SEUT 56 artiklalla taattujen vapauksien rajoittaminen

35 On syytä muistuttaa, että sijoittautumisvapauteen ja/tai palvelujen tarjoamisen vapauteen kohdistuvina rajoituksina on pidettävä kaikkia toimenpiteitä, joilla estetään SEUT 49 ja SEUT 56 artiklassa taattujen vapauksien käyttäminen, haitataan sitä tai tehdään siitä vähemmän houkuttelevaa (ks. tuomio 22.1.2015, Stanley International Betting ja Stanleybet Malta, C-463/13, EU:C:2015:25, 45 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

36 Nyt käsiteltävässä tapauksessa lain nro 220/2010 1 §:n 78 momentin b kohdan 4, 8, 9, 17, 23 ja 25 alakohdassa olemassa olevien konsessionhaltijoiden toiminnan harjoittamiselle asetetuilla, tämän tuomion 28 kohdassa mainituilla uusilla ehdoilla saatetaan tehdä SEUT 49 ja SEUT 56 artiklassa taattujen vapauksien käyttämisestä vähemmän houkuttelevaa tai jopa mahdotonta, koska mainituilla ehdoilla saatetaan estää niitä saamasta tuottoa sijoituksilleen.

37 Näin ollen kyseisillä toimenpiteillä rajoitetaan SEUT 49 ja SEUT 56 artiklassa taattuja vapauksia.

38 On kuitenkin syytä tutkia, ovatko kyseiset rajoitukset oikeutettuja.

SEUT 49 ja SEUT 56 artiklassa taattujen vapauksien rajoittamisen oikeuttaminen

– Yleisen edun mukaisten pakottavien syiden olemassaolo

39 On muistutettava, että onnenpelejä koskevat säännökset kuuluvat aloihin, joilla jäsenvaltioiden välillä on huomattavia moraalisia, uskonnollisia ja kulttuurillisia eroja. Koska alaa ei ole unionissa yhdenmukaistettu, jokaisella jäsenvaltiolla on laaja harkintavalta siltä osin kuin kyse on niiden asianmukaisimmaksi katsoman kuluttajien ja yhteiskuntajärjestyksen suojan tason valinnasta (tuomio 8.9.2016, Politanò, C-225/15, EU:C:2016:645, 39 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

40 Jäsenvaltiot voivat näin ollen vahvistaa vapaasti onnenpelialan politiikkansa tavoitteet ja tarvittaessa määritellä täsmällisesti tavoitellun suojan tason. Jäsenvaltioiden asettamien rajoitusten on kuitenkin täytettävä unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä asetetut edellytykset muun muassa siltä osin kuin kyse on rajoitusten oikeuttamisesta yleisen edun mukaisilla pakottavilla syillä ja niiden oikeasuhteisuudesta (tuomio 8.9.2016, Politanò, C-225/15, EU:C:2016:645, 40 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

41 Pääasiassa kyseessä olevien kansallisten säännösten sisältö osoittaa tässä tapauksessa – kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 43 kohdassa todennut –, että kyseisillä säännöksillä oli tarkoitus parantaa konsessionhaltijoiden kannattavuutta ja rahoituksellista vakautta sekä vahvistaa niiden hyvää mainetta ja luotettavuutta sekä torjua näin rikollisuutta.

42 Kun onnenpeleihin liittyvän tilanteen erityispiirteet otetaan huomioon, tällaiset tavoitteet voivat olla yleisen edun mukaisia pakottavia syitä, jotka voivat oikeuttaa pääasiassa kyseessä olevan kaltaiset perusvapauksien rajoitukset (ks. vastaavasti tuomio 8.9.2016, Politanò, C-225/15, EU:C:2016:645, 42 ja 43 kohta).

43 Pääasiassa kyseessä olevien kansallisten säännösten tosiasiallisten tavoitteiden yksilöiminen kuuluu joka tapauksessa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen toimivaltaan (ks. vastaavasti tuomio 28.1.2016, Laezza, C-375/14, EU:C:2016:60, 35 kohta).

44 Lisäksi on muistutettava, että jos jäsenvaltio vetoaa yleisen edun mukaisiin pakottaviin syihin perusteena säännöstölle, jolla saatetaan rajoittaa sijoittautumisvapautta ja palvelujen tarjoamisen vapautta, myös tällaista perustetta on tulkittava unionin oikeuden yleisten periaatteiden ja ennen kaikkea perusoikeuskirjassa nyttemmin vahvistettujen perusoikeuksien valossa. Niinpä kyseessä olevaan kansalliseen säännöstöön voidaan soveltaa oikeuttamisperustetta vain silloin, kun se on kyseisten periaatteiden ja perusoikeuksien mukainen (ks. vastaavasti tuomio 11.6.2015, Berlington Hungary ym., C-98/14, EU:C:2015:386, 74 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

45 Nyt käsiteltävässä tapauksessa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy, ovatko oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan periaatteet sekä perusoikeuskirjan 16 artiklassa määrätty elinkeinovapaus esteenä tämän tuomion 28 kohdassa mainitun kaltaiselle kansalliselle sääntelylle, jolla niiden henkilöiden toiminnalle, jotka jo ovat laillisen pelitoiminnan sähköistä hallinnointia koskevan konsession haltijoita, asetetaan uusia ehtoja olemassa olevaa sopimusta täydentävällä asiakirjalla.

– Luottamuksensuojan periaate

46 On korostettava, että oikeusvarmuuden periaate, josta luottamuksensuojan periaate välttämättä seuraa, edellyttää muun muassa, että oikeussäännöt ovat selviä ja täsmällisiä ja että niiden seuraukset ovat ennakoitavissa varsinkin silloin, kun niillä voi yksilöiden ja yritysten kannalta olla epäedullisia seurauksia (ks. vastaavasti tuomio 11.6.2015, Berlington Hungary ym., C-98/14, EU:C:2015:386, 77 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

47 Talouden toimija ei kuitenkaan voi luottaa siihen, ettei lainsäädäntöä mitenkään muutettaisi, vaan se voi ainoastaan kyseenalaistaa tavan, jolla tällaiset muutokset on toteutettu (ks. vastaavasti tuomio 11.6.2015, Berlington Hungary ym., C-98/14, EU:C:2015:386, 78 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

48 Tästä on huomautettava, että kansallisen lainsäätäjän on säädettävä tällaisten toimijoiden hyväksi sopeutumisen mahdollistavasta riittävän pitkästä siirtymäajasta tai asianmukaisesta korvausjärjestelmästä (ks. vastaavasti tuomio 11.6.2015, Berlington Hungary ym., C-98/14, EU:C:2015:386, 85 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

49 Vaikka ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtäviin kuuluukin edellisissä kohdissa mainitun oikeuskäytännön valossa ja kaikkien asian kannalta merkityksellisten olosuhteiden kokonaisarvioinnin perusteella tutkia, onko pääasiassa kyseessä oleva kansallinen sääntely luottamuksensuojan periaatteen mukainen, on syytä huomauttaa ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenevän, että laissa nro 220/2010 säädettiin sen voimaantulosta alkaneesta 180 päivän pituisesta määräajasta, jonka kuluessa siinä säädetyt, sopimusta täydentävien asiakirjojen allekirjoituksella vahvistetut uudet ehdot oli otettava käyttöön, ja että tämä määräaika näyttää lähtökohtaisesti riittäneen mahdollistamaan konsessionhaltijoiden sopeutumisen kyseisiin edellytyksiin.

– Elinkeinovapaus

50 Kuten unionin tuomioistuin on jo katsonut, kansallisen sääntelyn aiheuttaman rajoituksen tarkastelu SEUT 49 ja SEUT 56 artiklan kannalta kattaa myös perusoikeuskirjan 15–17 artiklassa taattujen oikeuksien ja vapauksien käytön mahdolliset rajoitukset, joten elinkeinovapauden erillinen tarkastelu ei ole tarpeen (ks. vastaavasti tuomio 30.4.2014, Pfleger ym., C-390/12, EU:C:2014:281, 60 kohta ja tuomio 11.6.2015, Berlington Hungary ym., C-98/14, EU:C:2015:386, 91 kohta).

SEUT 49 ja SEUT 56 artiklassa taattujen vapauksien ja elinkeinovapauden rajoittamisen oikeasuhteisuus

51 Lain nro 220/2010 1 §:n 78 momentin b kohdan 4, 8, 9, 17, 23 ja 25 alakohdassa säädettyjen toimenpiteiden oikeasuhteisuutta tarkasteltaessa on tutkittava, ovatko ne omiaan takaamaan tavoitellun päämäärän toteutumisen ylittämättä sitä, mikä on tarpeen tämän päämäärän saavuttamiseksi, erityisesti varmistamalla, että pääasiassa kyseessä olevalla kansallisella sääntelyllä tosiasiallisesti vastataan kyseisen päämäärän saavuttamisen tarpeeseen johdonmukaisella ja järjestelmällisellä tavalla (tuomio 8.9.2016, Politanò, C-225/15, EU:C:2016:645, 44 kohta).

52 Tältä osin on syytä muistuttaa, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on unionin tuomioistuimen antamat tiedot huomioon ottaen tarkistaa olosuhteita koskevassa kokonaisarvioinnissaan, täyttävätkö pääasiassa kyseessä olevat rajoitukset unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä niiden oikeasuhteisuudelle asetetut edellytykset (tuomio 8.9.2016, Politanò, C-225/15, EU:C:2016:645, 49 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

53 On syytä muistuttaa, että lain nro 220/2010 1 §:n 78 momentin b kohdan 8, 9 ja 17 alakohdassa tarkoitetuilla toimenpiteillä asetetaan AAMS:n ennakkohyväksyntä toteuttamisedellytykseksi toimille, jotka saattavat aiheuttaa konsessionhaltijan vaihtumisen, toimille, joihin liittyy konsessionhaltijalla olevien omistusosuuksien siirtoja ja jotka saattavat johtaa asetuksella vahvistetun vakavaraisuussuhteen pienenemiseen, sekä toimille, jotka saattavat aiheuttaa sen, että tietyistä toiminnoista saatujen voittojen ylijäämä käytetään muihin kuin konsession kohteena olevien toimintojen tarkoituksiin.

54 Kansallisen tuomioistuimen tehtäviin kuuluu tarkistaa, ovatko ennakkohyväksyntään liittyville AAMS:n toimivaltuuksille asetetut perusteet sellaisia, että ne ovat omiaan takaamaan tavoiteltavien päämäärien toteutumisen ja että niillä ei ylitetä sitä, mikä kyseisten päämäärien saavuttamiseksi on tarpeen.

55 Lain nro 220/2010 1 §:n 78 momentin b kohdan 4 ja 9 alakohdassa säädetyt toimenpiteet, eli velvollisuus pysyttää velkaantuminen asetuksella vahvistetun velkaantumisasteen puitteissa ja velvollisuus hakea AAMS:n ennakkohyväksyntä toimille, joihin liittyy konsessionhaltijan omistusosuuksien siirtoja ja jotka saattavat johtaa asetuksella vahvistetun vakavaraisuussuhteen pienenemiseen, näyttävät hyödyllisiltä kyseisen toimijan tietynlaisen rahoituskyvyn varmistamiseksi ja sen takaamiseksi, että tämä kykenee noudattamaan onnenpelitoiminnan sähköisen hallinnoinnin käyttöönottoon ja toiminnalliseen hyödyntämiseen liittyvästä toiminnasta johtuvia velvollisuuksiaan.

56 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on varmistuttava siitä, ettei ensimmäisellä toimenpiteellä, joka liittyy velkaantumisasteeseen, eikä toisella toimenpiteellä, joka liittyy vakavaraisuussuhteeseen, ylitetä sitä, mikä mainitun päämäärän saavuttamiseksi on tarpeen.

57 Lain nro 220/2010 1 §:n 78 momentin b kohdan 8 ja 17 alakohdassa säädetyistä toimenpiteistä, eli velvollisuudesta konsession lakkaamisen uhalla hakea AAMS:n ennakkohyväksyntä toimille, jotka saattavat aiheuttaa konsessionhaltijan henkilön vaihtumisen, ja toimille, joista saattaa aiheutua, että tietyistä toiminnoista saatujen voittojen ylijäämä käytetään muihin kuin konsession kohteena olevien toimintojen tarkoituksiin, on syytä huomauttaa, että ne voivat olla hyödyllisiä torjuttaessa rikollisuutta, koska niillä saatetaan estää rikollisjärjestöjen vaikutusta pääasiassa kyseessä oleviin toimintoihin ja rahanpesua, eikä niillä ylitetä sitä, mikä mainitun päämäärän saavuttamiseksi on tarpeen.

58 Lain nro 220/2010 1 §:n 78 momentin b kohdan 25 alakohdassa säädetystä toimenpiteestä, eli toimintansa lopettavan konsessionhaltijan velvollisuudesta jatkaa konsession kohteena olevien toimintojen tavanomaista hallinnointia siihen saakka, kunnes niiden hoito ja hyödyntäminen on siirretty uudelle konsessionhaltijalle, on todettava, että se on omiaan varmistamaan laillisen vedonlyöntien keräämistoiminnan jatkuvuuden rinnakkaisen laittoman toiminnan kehittymisen hillitsemiseksi ja että siitä saattaa näin ollen olla apua torjuttaessa rikollisuutta (ks. vastaavasti tuomio 28.1.2016, Laezza, C-375/14, EU:C:2016:60, 33 ja 34 kohta).

59 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on kuitenkin tarkistettava, olisiko sama päämäärä mahdollista saavuttaa konsessionhaltijan kannalta vähemmän raskaalla toimenpiteellä, ja sen on otettava huomioon, että konsessionhaltijalla on velvollisuus tarjota konsession kohteena olevia palveluja tarvittaessa määräämättömän ajan ja tappiollisesti täyttääkseen yleisen edun mukaiset velvoitteensa.

60 Lain nro 220/2010 1 §:n 78 momentin b kohdan 23 alakohdassa säädetystä toimenpiteestä, eli rangaistusseuraamusten määräämisestä tilanteessa, jossa konsessionhaltija vaikka vain tuottamuksellisestikin rikkoo konsessiosopimuksen ehtoja, on syytä muistuttaa, etteivät seuraamukset ole unionin oikeuden mukaisia, jos niiden määräämisedellytykset jo sinänsä ovat unionin oikeuden vastaisia (ks. vastaavasti tuomio 6.3.2007, Placanica ym., C-338/04, C-359/04 ja C-360/04, EU:C:2007:133, 69 kohta). Seuraamukset eivät nimittäin saa ylittää sitä, mikä on tarpeen tavoiteltavien päämäärien saavuttamiseksi, eikä seuraamus saa olla rikkomuksen vakavuuteen nähden niin suhteeton, että se muodostuu esteeksi EUT-sopimuksessa vahvistetuille vapauksille (ks. vastaavasti tuomio 5.7.2007, Ntionik ja Pikoulas, C-430/05, EU:C:2007:410, 54 kohta).

61 Sen arvioimiseksi, onko seuraamus suhteellisuusperiaatteen mukainen, kansallisen tuomioistuimen on otettava huomioon erityisesti rikkomuksen, josta kyseisellä seuraamuksella on tarkoitus rangaista, luonne ja vakavuus sekä seuraamuksen määrän määrittämistä koskevat yksityiskohtaiset säännöt (ks. vastaavasti tuomio 8.5.2008, Ecotrade, C-95/07 ja C-96/07, EU:C:2008:267, 65–67 kohta ja tuomio 20.6.2013, Rodopi-M 91, C-259/12, EU:C:2013:414, 38 kohta).

62 Lain nro 220/2010 1 §:n 78 momentin b kohdan 23 alakohdan sanamuodon mukaan seuraamusten on tässä tapauksessa oltava porrastettuja ”suhteessa rikkomisen vakavuuteen suhteellisuusperiaatteen ja seuraamusten tehokkuutta koskevan periaatteen mukaisesti”. Kyseisestä sanamuodosta ja unionin tuomioistuimen hallussa olevasta asiakirja-aineistosta ei näin ollen ilmene, että mainitussa säännöksessä säädetyt seuraamukset olisivat unionin oikeuden vastaisia.

63 Lisäksi on syytä muistuttaa unionin tuomioistuimen jo katsoneen, ettei objektiivisen vastuun järjestelmän käyttöön ottaminen ole suhteetonta sillä tavoiteltuihin päämääriin nähden silloin, kun tämä järjestelmä on omiaan kannustamaan asianomaisia henkilöitä noudattamaan asetuksen säännöksiä ja kun tavoitellut päämäärät palvelevat sellaista yleistä etua, joka voi oikeuttaa tällaisen järjestelmän käyttöönoton (tuomio 9.2.2012, Urbán, C-210/10, EU:C:2012:64, 48 kohta).

64 Pääasiassa kyseessä olevan kaltainen järjestelmä, jossa seuraamus saatetaan määrätä jopa tuottamuksellisesta rikkomisesta silloin, kun konsessionhaltija on rikkonut sopimusehtoja, ei sekään ole unionin oikeuden vastainen.

65 Kaikesta edellä lausutusta seuraa, että toiseen kysymykseen on vastattava niin, että SEUT 49 ja SEUT 56 artiklaa sekä luottamuksensuojan periaatetta on tulkittava siten, etteivät ne ole esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle sääntelylle, jolla asetetaan henkilöille, jotka jo ovat konsessionhaltijoita laillisen pelitoiminnan sähköisen hallinnoinnin alalla, näiden toimintaa koskevia uusia ehtoja olemassa olevaa sopimusta täydentävällä asiakirjalla, jos ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että kyseistä sääntelyä voidaan perustella yleisen edun mukaisilla pakottavilla syillä, että se on omiaan takaaman tavoiteltujen päämäärien toteuttamisen ja ettei sillä ylitetä sitä, mikä kyseisten päämäärien saavuttamiseksi on tarpeen.

Oikeudenkäyntikulut

66 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen 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 (ensimmäinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) **SEUT 267 artiklan kolmatta kohtaa on tulkittava siten, että kansallisella tuomioistuimella, jonka päätöksiin ei saada hakea muutosta, on lähtökohtaisesti velvollisuus esittää ennakkoratkaisupyyntö unionin oikeuden tulkinnasta, vaikka kyseisen jäsenvaltion perustuslakituomioistuin on saman kansallisen oikeudenkäynnin yhteydessä arvioinut kansallisten säännösten perustuslainmukaisuutta sellaisten viitenormien kannalta, joiden sisältö vastaa unionin oikeuden normeja.**

2) **SEUT 49 ja SEUT 56 artiklaa sekä luottamuksensuojan periaatetta on tulkittava siten, etteivät ne ole esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle sääntelylle, jolla asetetaan henkilöille, jotka jo ovat konsessionhaltijoita laillisen pelitoiminnan sähköisen hallinnoinnin alalla, näiden toimintaa koskevia uusia ehtoja olemassa olevaa sopimusta täydentävällä asiakirjalla, jos ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että kyseistä sääntelyä voidaan perustella yleisen edun mukaisilla pakottavilla syillä, että se on omiaan takaaman tavoiteltujen päämäärien toteuttamisen ja ettei sillä ylitetä sitä, mikä kyseisten päämäärien saavuttamiseksi on tarpeen.**

Allekirjoitukset