Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
MACIEJ SZPUNAR
föredraget den 25 februari 2016[1]

Förenade målen C-458/14 och C-67/15

Promoimpresa srl
mot
Consorzio dei comuni della Sponda Bresciana del Lago di Garda e del Lago di Idro,
Regione Lombardia (C-458/14)(begäran om förhandsavgörande från Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (regionala förvaltningsdomstolen i regionen Lombardiet, Italien))
och
Mario Melis,
Tavolara Beach Sas,
Dionigi Piredda,
Claudio Del Giudice
mot
Comune di Loiri Porto San Paolo,
Provincia di Olbia Tempio (C-67/15)

(begäran om förhandsavgörande från Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna (regionala förvaltningsdomstolen i regionen Sardinien, Italien))

”Begäran om förhandsavgörande — Etableringsfrihet — Nyttjande av allmän egendom vid hav och insjöar — Direktiv 2006/123/EG — Artikel 4.6 — Begreppet tillståndsförfarande — Artikel 12 — Begränsat antal tillstånd på grund av knappa naturresurser — Automatisk förnyelse av tillstånd — Direktivkonform tolkning — Verkan av ett direktiv i den nationella rättsordningen”

Inledning

1. De aktuella förenade målen rör båda samma problematik i samband med förlängning av ensamrätt att nyttja allmän egendom vid hav och insjöar i Italien.

2. Vid de berörda italienska domstolarna har talan väckts om ogiltigförklaring av förvaltningars beslut att upphäva beslut – i italiensk rätt benämnda koncessioner – som rör nyttjande av allmän egendom vid Gardasjön respektive Sardiniens kust.[2] Till stöd för sitt bestridande av dessa beslut om upphävande har de befintliga koncessionshavarna hänvisat till lagstiftning som förlänger giltighetstiden för dessa koncessioner. De hänskjutande domstolarna önskar vinna klarhet i huruvida denna lagstiftning är förenlig med bestämmelserna i EUF-fördraget och i direktiv 2006/123/EG.[3]

1 — Originalspråk: franska.

2 — Samma problematik är också aktuell i målet Regione autonoma della Sardegna (C-449/15), som ännu inte har avgjorts av domstolen.

3 — Europaparlamentets och rådets direktiv av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden (EUT L 376, s. 36).

3. De aktuella målen ger således domstolen tillfälle att slå fast var gränsen går mellan tillämpningsområdet för bestämmelserna om tjänstekoncessioner och tillämpningsområdet för bestämmelserna om tillstånd att bedriva tjänsteverksamhet samt att tolka artikel 12 i direktiv 2006/123, vilken rör förfaranden för att meddela tillstånd i fall där antalet tillstånd är begränsat på grund av knappa naturresurser.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

4. Artiklarna 9–13 i direktiv 2006/123 innehåller bestämmelser som är tillämpliga på tillståndsförfaranden i fall där tillstånd krävs för tillträde till eller utövande av tjänsteverksamhet.

5. I artikel 12 i det direktivet, vars rubrik lyder ”Urval mellan flera sökande”, föreskrivs följande:

”1. Om antalet tillstånd för en viss verksamhet är begränsat på grund av knappa naturresurser eller begränsad teknisk kapacitet, skall medlemsstaterna göra ett urval mellan de sökande med hjälp av ett förfarande som garanterar fullständig opartiskhet och öppenhet, inbegripet särskilt kravet på tillräcklig information om att förfarandet inletts, pågår och avslutats.

2. I de fall som avses i punkt 1 skall tillståndet beviljas för en lämplig begränsad tid och får inte förnyas automatiskt eller innebära några andra fördelar för den tjänsteleverantör vars tillstånd nyligen har upphört att gälla eller för någon person med särskild koppling till den tjänsteleverantören.

3. Om inte annat följer av punkt 1 samt artiklarna 9 och 10 får medlemsstaterna när de fastställer reglerna för sina urvalsförfaranden beakta hänsyn till folkhälsa, socialpolitiska mål, hälsa och säkerhet för arbetstagare eller egenföretagare, miljöskydd, bevarande av kulturarvet samt andra tvingande hänsyn till allmänintresset, i enlighet med gemenskapsrätten.”

Italiensk rätt

Lagstiftning om koncessioner avseende egendom vid havet

6. Allmän egendom vid hav regleras i sjöfartslagen, där det bland annat föreskrivs – i artikel 36 – att sådan egendom kan bli föremål för koncession.

7. I artikel 37 andra stycket i sjöfartslagen föreskrevs tidigare att befintlig koncessionshavare skulle ha företräde vid förnyelse av koncession.

8. Sedan Europeiska kommissionen hade inlett ett överträdelseförfarande, upphävdes denna företrädesrätt genom artikel 1.18 i lagdekret nr 194 (decreto-legge n. 194 – Proroga di termini previsti da disposizioni legislative) av den 30 december 2009 (GURI nr 302 av den 30 december 2009) (nedan kallat lagdekret nr 194/2009).

9. Den artikeln innebar att koncessioner avseende allmän egendom vid hav som löpte ut senast den 31 december 2012 fick sin giltighetstid förlängd till den dagen.

10. I samband med att lagdekret nr 194/2009 omvandlades till lag, vilket skedde genom lag nr 25 (legge n. 25) av den 26 februari 2010 (GURI nr 48 av den 27 februari 2010), ändrades denna bestämmelse på så sätt att koncessioner som löpte ut senast den 31 december 2015 fick sin giltighetstid förlängd till den dagen.

11. Bestämmelsen ändrades därefter genom artikel 34 duodecies i lagdekret nr 179 (decreto-legge n. 179 – Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese) av den 18 oktober 2012 (GURI nr 245 av den 19 oktober 2012), som sedermera omvandlades till lag nr 221 (legge n. 221) av den 17 december 2012 (GURI nr 294 av den 18 december 2012), på så sätt att koncessionernas giltighetstid förlängdes till den 31 december 2020.

Lagstiftning om införlivande av direktiv 2006/123

12. Direktiv 2006/123 införlivades med italiensk rätt genom lagstiftningsdekret nr 59 (decreto legislativo n. 59 – Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno) av den 26 mars 2010 (GURI nr 94 av den 23 april 2010).

13. I artikel 16.4 i det lagstiftningsdekretet föreskrivs att tillstånd inte får förnyas automatiskt i fall där antalet tillgängliga tillstånd är begränsat på grund av knappa naturresurser.

Bakgrunden till tvisterna vid de nationella domstolarna och tolkningsfrågorna

Mål C-458/14

14. Consorzio dei comuni della Sponda Bresciana del Lago di Garda e del Lago di Idro (nedan kallat Consorzio) meddelade genom beslut av den 16 juni och den 17 augusti 2006 Promoimpresa srl (nedan kallat Promoimpresa) koncession att för fritidsändamål nyttja mark vid Gardasjön som utgör allmän egendom.

15. Koncessionen skulle, enligt artikel 3 i det beslut varigenom den meddelades, automatiskt upphöra att gälla den 31 december 2010.

16. Promoimpresa ingav den 14 april 2010 en ansökan om förnyelse av koncessionen. Consorzio avslog ansökan genom beslut av den 6 maj 2011 med motiveringen att koncessionen, som är i fråga i det nationella målet, hade en giltighetstid som var begränsad till fem år och att den inte kunde förnyas automatiskt samt att ny koncession skulle tilldelas genom anbudsförfarande.

17. Promoimpresa överklagade avslagsbeslutet vid den hänskjutande domstolen och gjorde därvid bland annat gällande att artikel 1.18 i lagdekret nr 194/2009 hade åsidosatts. Promoimpresa hävdade att det lagdekretet, trots att det rör koncessioner avseende allmän egendom vid havet, är tillämpligt även på koncessioner avseende allmän egendom vid insjöar.

18. Den hänskjutande domstolen anser att den berörda bestämmelsen, i så måtto att den föreskriver en förlängning av giltighetstiden för koncessioner avseende allmän egendom, ger upphov till en oberättigad inskränkning av etableringsfriheten och friheten att tillhandahålla tjänster genom att göra det omöjligt för konkurrerande aktörer att tilldelas koncessioner som löper ut.

19. Mot denna bakgrund beslutade Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (regionala förvaltningsdomstolen i regionen Lombardiet) att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfråga till domstolen:

”Utgör de principer om etableringsfrihet, icke-diskriminering och skydd för konkurrensen som avses i artiklarna 49 FEUF, 56 FEUF och 106 FEUF jämte den princip om [’skälighet’] som ingår i dessa artiklar hinder för en nationell lagstiftning som, till följd av på varandra följande lagstiftningsåtgärder, föreskriver en upprepad förlängning av koncessioner avseende ekonomiskt betydelsefull allmän egendom vid hav, insjöar och vattendrag, varvid koncessionernas giltighetstid genom lag förlängs med minst elva år, på så sätt att en koncessionshavare behåller ensamrätten att ekonomiskt nyttja

egendomen trots att giltighetstiden har löpt ut för den koncession som denna koncessionshavare tidigare har meddelats, med följden att ekonomiska aktörer som är intresserade av att efter offentligt anbudsförfarande tilldelas rätten att nyttja egendomen utesluts från varje möjlighet att tilldelas denna rätt?”

Mål C-67/15

20. Klagandena i det nationella målet driver alla – med undantag av Sib, sammanslutningen för badorter – turist- och fritidsverksamhet på stränderna i Comune di Loiri Porto San Paolo (kommunen Loiri Porto San Paolo) med stöd av koncessioner som nämnda kommun år 2004 meddelade för en period av sex år och därefter förlängde med ett år till år 2011.

21. Klagandena ansökte hos Comune di Loiri Porto San Paolo om att koncessionerna skulle förlängas till att avse även år 2012. Eftersom de inte erhöll något svar på sin ansökan, ansåg de sig med stöd av artikel 1.18 i lagdekret nr 194/2009 kunna fortsätta att bedriva sin verksamhet.

22. Den 11 maj 2012 kungjorde Comune di Loiri Porto San Paolo att sju nya koncessioner skulle meddelas, varav vissa rörde områden som redan var föremål för koncessioner som klagandena i det nationella målet hade tilldelats.

23. Den 6 juni 2012 överklagade klagandena i det nationella målet de berörda besluten vid Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna (regionala förvaltningsdomstolen i regionen Sardinien). De utökade sedermera sina invändningar till att även omfatta det beslut av den 8 juni 2012 varigenom Comune di Loiri Porto San Paolo tilldelade koncessionerna till andra personer än de själva liksom de åtgärder varigenom den kommunala polisen förelade dem att avlägsna sin utrustning.

24. Inom ramen för sin talan klandrade de bland annat Comune di Loiri Porto San Paolo för att inte ha beaktat att den nationella lagstiftningen föreskrev att koncessionerna skulle förlängas automatiskt.

25. Den hänskjutande domstolen anser att en sådan automatisk förlängning undergräver tillämpningen av unionsrätten, bland annat artikel 12 i direktiv 2006/123. Förekomsten av en särskild lagbestämmelse med innebörden att gällande koncessioner förlängs medför nämligen, enligt den hänskjutande domstolen, i allt väsentligt att artikel 16 i lagstiftningsdekret nr 59/2010, varigenom artikel 12 i direktiv 2006/123 införlivas med italiensk rätt, inte tillämpas.

26. Mot denna bakgrund beslutade Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna (regionala förvaltningsdomstolen i regionen Sardinien) att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfrågor till domstolen:

”1) Utgör de principer om etableringsfrihet, icke-diskriminering och skydd för konkurrensen som avses i artiklarna 49 FEUF, 56 FEUF och 106 FEUF hinder för nationell lagstiftning som, till följd av på varandra följande lagstiftningsåtgärder, föreskriver en upprepad förlängning av giltighetstiden för koncessioner avseende ekonomiskt betydelsefull allmän egendom vid hav?

2) Utgör artikel 12 i direktiv 2006/123 hinder för en sådan nationell bestämmelse som artikel 1.18 i lagdekret nr 194 av den 29 december 2009 – vilket har omvandlats till lag genom lag nr 25 av den 26 februari 2010 – med sedermera gjorda ändringar och tillägg, som medger att gällande koncessioner avseende allmän egendom vid hav som är tänkt att nyttjas för turist- och fritidsverksamhet automatiskt förlängs till den 31 december 2015 eller till och med till den 31 december 2020, i enlighet med artikel 34 duodecies i lagdekret nr 179 av den 18 oktober 2012, införd genom artikel 1.1 i lag nr 221 av den 17 december 2012 om omvandling till lag av det ovannämnda lagdekretet?”

Förfarandet vid domstolen

27. Begäran om förhandsavgörande inkom till domstolens kansli den 3 oktober 2014 (mål C-458/14) respektive den 12 februari 2015 (mål C-67/15). Skriftliga yttranden har inkommit från klagandena i de båda nationella målen samt från den italienska regeringen och kommissionen (båda målen), den grekiska regeringen (mål C-458/14) och den tjeckiska regeringen (mål C-67/15). Beslut om att förena de båda målen vad gällde det muntliga förfarandet och domen fattades den 27 oktober 2015.

28. Klagandena i de nationella målen, Comune di Loiri Porto San Paolo, den italienska och den nederländska regeringen och kommissionen deltog i den muntliga förhandlingen, som hölls den 3 december 2015.

Bedömning

29. De hänskjutande domstolarna har ställt sina frågor för att vinna klarhet i huruvida artiklarna 49 FEUF, 56 FEUF och 106 FEUF utgör hinder för en nationell lagstiftning där det föreskrivs att giltighetstiden för koncessioner avseende allmän egendom vid hav och insjöar ska förlängas automatiskt.

30. Dessutom har den hänskjutande domstolen i mål C-67/15 ställt en andra fråga för att vinna klarhet i huruvida en sådan lagstiftning är förenlig med artikel 12 i direktiv 2006/123.

31. Tolkningsfrågan i mål C-458/14 innehåller förvisso ingen hänvisning till direktiv 2006/123, men artikel 12 i det direktivet har trots detta diskuterats av parterna och övriga berörda. I detta sammanhang vill jag erinra om att EU-domstolen kan ha anledning att beakta unionsrättsliga bestämmelser som en nationell domstol inte har hänvisat till i sin tolkningsfråga, om detta krävs för att EU-domstolen ska kunna lämna ett svar som är till nytta för den nationella domstolen. [4]

Huruvida tolkningsfrågorna kan tas upp till prövning i sak

32. Den italienska regeringen har uttryckt tvivel om huruvida begäran om förhandsavgörande i mål C-458/14 kan tas upp till prövning i sak. Därvid har den italienska regeringen hänvisat till att artikel 1.18 i lagdekret nr 194/09 vid tiden för de faktiska omständigheterna i det nationella målet uteslutande rörde koncessioner avseende allmän egendom vid hav. Utvidgningen av tillämpningsområdet för nämnda författning till att även omfatta koncessioner avseende egendom vid insjöar ägde rum efter antagandet av de beslut som har angripits vid den hänskjutande domstolen och är således, enligt den italienska regeringens uppfattning, av tidsmässiga skäl inte tillämplig.

33. Härvid erinrar jag om att domstolen, såvitt avser tolkning av bestämmelser i nationell rätt, i princip är skyldig att utgå från de kvalificeringar som följer av begäran om förhandsavgörande, eftersom domstolen enligt fast praxis saknar behörighet att tolka en medlemsstats interna rätt. [5]

34. När det gäller huruvida artikel 1.18 i lagdekret nr 194/09 är tillämplig i det nationella målet, framgår det av begäran om förhandsavgörande i mål C-458/14 att klaganden i det nationella målet har gjort gällande att den bestämmelsen har åsidosatts och därvid hävdat att den är tillämplig även på koncessioner avseende allmän egendom vid insjöar. Den hänskjutande domstolen har påpekat att diskussionerna i det nationella målet framför allt har rört den grunden för talan, och den har angett flera skäl till att den anser att de faktiska omständigheterna i det nationella målet faller inom tillämpningsområdet för nämnda bestämmelse.

4 — Se, bland annat, dom Telaustria och Telefonadress (C-324/98, EU:C:2000:669, punkt 59) och dom Efir (C-19/12, EU:C:2013:148, punkt 27).

5 — Dom Târșia (C-69/14, EU:C:2015:662, punkt 13 och där angiven rättspraxis).

35. Under dessa omständigheter – och särskilt som begäran om förhandsavgörande innehåller utförliga förtydliganden av varför den ställda frågan är relevant – kan domstolen enligt min uppfattning inte utnyttja sin möjlighet att avvisa en begäran om förhandsavgörande med hänvisning till att det är uppenbart att den begärda tolkningen av unionsrätten saknar samband med de verkliga omständigheterna eller saken i det nationella målet. [6]

36. Vidare har den italienska regeringen, såvitt avser båda målen, påpekat att artikel 34 duodecies i lagdekret nr 179/2012 – som innebär att giltighetstiden för de koncessioner som är i fråga i de nationella målen förlängs till den 31 december 2020 – har tillkommit efter de beslut som har angripits i de nationella målen. Med hänvisning till detta har den italienska regeringen gjort gällande att tolkningsfrågorna inte skulle kunna tas upp till prövning i sak annat än såvitt avser förlängningen av koncessionerna till den 31 december 2015.

37. Härvid är det tillräckligt att notera att tolkningsfrågorna rör ett fall där det i nationell lagstiftning föreskrivs en automatisk och upprepad förlängning av giltighetstiden för koncessioner avseende allmän egendom vid hav och insjöar. Huruvida de tillämpliga nationella bestämmelserna är de som innebär att giltighetstiden förlängs till den 31 december 2015 eller de som innebär att den förlängs till den 31 december 2020 är en fråga som det ankommer på de nationella domstolarna att besvara, Denna fråga påverkar emellertid inte möjligheten att ta upp tolkningsfrågorna, såsom dessa är formulerade, till prövning i sak.

38. Mot bakgrund av det ovan anförda anser jag att tolkningsfrågorna kan tas upp till prövning i sak.

Tolkningen av direktiv 2006/123

Förhållandet mellan direktiv 2006/123 och EUF-fördraget

39. De hänskjutande domstolarnas frågor rör tolkningen av såväl primärrättsliga bestämmelser som bestämmelser i direktiv 2006/123.

40. Enligt domstolens fasta praxis ska varje nationell bestämmelse inom ett område som har blivit föremål för uttömmande harmonisering på unionsnivå bedömas mot bakgrund av harmoniseringsåtgärdens bestämmelser och inte mot bakgrund av primärrättsliga bestämmelser. [7]

41. När det gäller artikel 14 i direktiv 2006/123, vilken rör etableringsfriheten, har domstolen redan slagit fast – i domen i målet Rina Services m.fl. [8] – att det direktivet har medfört en sådan uttömmande harmonisering såvitt avser tjänster som faller inom dess tillämpningsområde. I de båda andra mål där direktiv 2006/123 har varit tillämpligt i det nationella målet, nämligen målet Trijber och Harmsen och målet Hiebler, har domstolen i allt väsentligt använt samma angreppssätt genom att inskränka sig till att tolka artiklarna 10, 11 och 15 i nämnda direktiv utan att yttra sig om bestämmelserna i EUF-fördraget. [9]

42. Jag anser att detta angreppssätt ska användas för var och en av artiklarna 9–13 i direktiv 2006/123 – vilka innehåller bestämmelser om tillståndsförfaranden – och således bland annat för artikel 12 i det direktivet.

6 — Dom Târșia (C-69/14, EU:C:2015:662, punkt 14 och där angiven rättspraxis).

7 — Se, bland annat, dom Hedley Lomas (C-5/94, EU:C:1996:205, punkt 18) och dom UPC DTH (C-475/12, EU:C:2014:285, punkt 63). Se, för en analys av denna praxis, generaladvokat Cruz Villalóns förslag till avgörande i målet Rina Services m.fl. (C-593/13, EU:C:2015:159, punkt 12).

8 — C-593/13, EU:C:2015:399 (punkterna 37 och 38). Samma lösning, såvitt avser artiklarna 15 och 16 i direktiv 2006/123, har förespråkats av generaladvokat Bot i dennes förslag till avgörande i målet kommissionen/Ungern (C-179/14, EU:C:2015:619, punkt 73), som ännu inte har avgjorts av domstolen.

9 — Dom Trijber och Harmsen (C-340/14 och C-341/14, EU:C:2015:641) och dom Hiebler (C-293/14, EU:C:2015:843).

43. På motsvarande sätt som i artikel 14 i direktiv 2006/123, där det förtecknas krav som är otillåtna i samband med utövandet av etableringsfriheten, har unionslagstiftaren i artiklarna 9–13 i samma direktiv slagit fast ett antal bestämmelser som medlemsstaterna ska iaktta när det gäller tillståndspliktiga tjänsteverksamheter. Unionslagstiftaren har således genomfört en uttömmande harmonisering på det aktuella området.

44. I synnerhet föreskrivs det i artikel 12.1 och 12.2 i direktiv 2006/123 att om antalet tillstånd är begränsat på grund av knappa naturresurser eller begränsad teknisk kapacitet, ska tillstånd meddelas med hjälp av ett opartiskt och öppet urvalsförfarande, gälla under begränsad tid och inte kunna förnyas automatiskt.

45. Dessa bestämmelser skulle förlora sin ändamålsenliga verkan om medlemsstaterna fick kringgå dem med hänvisning till primärrätten.

46. Därför anser jag att bedömningen av huruvida den ifrågavarande nationella lagstiftningen är förenlig med unionsrätten ska göras mot bakgrund av artikel 12 i direktiv 2006/123 (förutsatt att den artikeln verkligen är tillämplig) och inte mot bakgrund av primärrättsliga bestämmelser.

Huruvida artikel 12 i direktiv 2006/123 är tillämplig

47. Ett beslut varigenom en medlemsstat meddelar ensamrätt att nyttja allmän egendom kan i princip bedömas mot bakgrund av ett antal olika unionsrättsliga bestämmelser, bland annat artiklarna 49 FEUF, 56 FEUF och 106 FEUF samt bestämmelserna om offentlig upphandling.

48. För att det ska kunna slås fast huruvida direktiv 2006/123 är tillämpligt i det aktuella fallet, behöver det undersökas huruvida meddelandet, med stöd av italiensk rätt, av en koncession avseende allmän egendom vid hav eller insjöar utgör ett tillståndsförfarande i den mening som avses i det direktivet.

49. I artikel 4.6 i direktiv 2006/123 definieras ett tillståndsförfarande som ett förfarande som innebär att en tjänsteleverantör eller tjänstemottagare måste vända sig till en behörig myndighet för att erhålla ett formellt eller indirekt beslut om att få tillträde till eller utöva en tjänsteverksamhet.

50. De bestämmelser i kapitel III i direktiv 2006/123 som rör etableringsfriheten är – till skillnad från artikel 49 FEUF – tillämpliga oberoende av huruvida det föreligger ett gränsöverskridande inslag.[10] I samband med tillämpningen av artikel 12 i det direktivet är det således inte nödvändigt att avgöra huruvida det aktuella tillståndet uppvisar ett bestämt gränsöverskridande intresse.

51. Däremot krävs det för tillämpningen av nämnda artikel 12 en bedömning av tre andra frågor som parterna har diskuterat, nämligen för det första i vilken mån den ifrågavarande situationen är att jämställa med ett avtal om anläggningsarrende, för det andra i vilken mån denna situation skiljer sig från en tjänstekoncession och för det tredje huruvida bestämmelserna avseende fall där antalet tillstånd är begränsat på grund av knappa naturresurser är tillämpliga.

– Likheten med ett avtal om anläggningsarrende

52. Klagandena i de båda nationella målen och den grekiska regeringen har gjort gällande att de ifrågavarande koncessionerna avseende allmän egendom vid hav och insjöar utgör avtal om anläggningsarrende som ger möjlighet för en enskild att nyttja den allmänna egendomen men däremot inte utgör tillstånd som krävs för att få tillträde till den aktuella tjänsteverksamheten.

10 — Se punkt 24 i mitt förslag till avgörande i målet Hiebler (C-293/14, EU:C:2015:472) och punkterna 49–57 i mitt förslag till avgörande i målen Trijber och Harmsen (C-340/14 och C-341/14, EU:C:2015:505).

53. Jag finner inte detta argument övertygande.

54. Det framgår av besluten om att begära förhandsavgörande att det för tillträde till verksamhet som innebär nyttjande av allmän egendom vid hav och insjöar i Italien – exempelvis förvaltning av ett kustnära område för turist- och fritidsändamål – krävs ett koncessionsbeslut av behörig kommunal myndighet. Ett sådant beslut utgör således en förutsättning för tillträde till den aktuella tjänsteverksamheten.

55. För övrigt är det beslut om avslag på ansökningar om förlängning av sådana tillstånd som klagandena i de nationella målen har angripit.

56. Att den som erhåller ett sådant tillstånd även ingår ett arrendeavtal som ger vederbörande ensamrätt att nyttja allmän egendom kan inte påverka bedömningen att det ifrågavarande systemet ska anses som ett tillståndsförfarande.

– Skillnaden jämfört med tjänstekoncessioner

57. Även om ett system kan anses utgöra ett tillståndsförfarande, är det undantaget från bestämmelserna i direktiv 2006/123 om det faller inom tillämpningsområdet för bestämmelserna om offentlig upphandling. [11]

58. De hänskjutande domstolarna har i det aktuella fallet angett att de ifrågavarande koncessionerna avseende allmän egendom vid hav och insjöar kan anses utgöra tjänstekoncessioner.

59. Det ska därför undersökas huruvida det i det aktuella fallet verkligen rör sig om tjänstekoncessioner, som i så fall inte skulle omfattas av bestämmelserna i direktiv 2006/123 utan av de unionsrättsliga principerna och rättsreglerna på området offentlig upphandling.

60. Att de avtal som är i fråga i de nationella målen benämns koncessioner i italiensk rätt påverkar på intet sätt deras unionsrättsliga kvalificering, som är helt fristående.

61. Som den nederländska regeringen på goda grunder har påpekat, används termen koncession ofta om en ensamrätt eller ett tillståndsbeslut utan att detta innebär att det är fråga om en koncession i upphandlingsrättslig bemärkelse. [12]

62. En tjänstekoncession kännetecknas bland annat av att en myndighet överlåter åt en koncessionshavare att bedriva en tjänsteverksamhet, normalt en tjänst som myndigheten annars skulle ha tillhandahållit, och därvid ålägger koncessionshavaren att tillhandahålla den aktuella tjänsten. [13]

63. För att ett beslut ska anses utgöra en tjänstekoncession krävs således dels att tillhandahållandet av tjänsten omfattas av särskilda krav som den berörda myndigheten har fastställt, dels att det inte står den ekonomiska aktören fritt att avstå från att tillhandahålla tjänsten.

11 — Se skäl 57 i direktiv 2006/123.

12 — Se även fotnot 25 i kommissionens tolkningsmeddelande om koncessioner enligt EG-rätten (EGT C 121, 2000, s. 2).

13 — Se, för ett liknande resonemang, dom Belgacom (C-221/12, EU:C:2013:736, punkt 33). Se även generaladvokat La Pergolas förslag till avgörande i målet BFI Holding (C-360/96, EU:C:1998:71) och generaladvokat Albers förslag till avgörande i målet RI.SAN. (C-108/98, EU:C:1999:161, punkt 50).

64. Detta bekräftas av skäl 14 i direktiv 2014/23,[14] av vilket det framgår att vissa beslut såsom tillstånd och licenser i vissa fall – bland annat när den ekonomiska aktören är fri att avstå från att utföra byggentreprenader eller tillhandahålla tjänster – inte bör anses utgöra koncessioner. Till skillnad från sådana beslut föreskriver egentliga koncessionsavtal nämligen ömsesidigt bindande skyldigheter som innebär att utförandet av byggentreprenaderna eller tillhandahållandet av tjänsterna omfattas av särskilda krav som fastställs av den upphandlande myndigheten.

65. De beskrivningar av de faktiska omständigheterna som i det aktuella fallet lämnas i besluten att begära förhandsavgörande ger emellertid inte vid handen att klagandena i de nationella målen skulle ha haft någon skyldighet – enligt beslut som i den nationella rätten betecknas som koncessioner avseende allmän egendom – att bedriva viss tjänsteverksamhet med avseende på vilken en offentlig myndighet hade meddelat dem en uttrycklig koncession och på vilken särskilda krav fastställda av den myndigheten var tillämpliga.

66. De beslut som är i fråga i de nationella målen avser – som kommissionen på goda grunder har påpekat – inte tillhandahållande av tjänster som har fastställts av den upphandlande enheten, utan bedrivande av ekonomisk verksamhet av turist- och fritidskaraktär på en badort och en därmed sammanhängande ensamrätt att nyttja den allmänna egendom som den berörda marken utgör.

67. Av dessa omständigheter – förutsatt att de hänskjutande domstolarna kan styrka dem – framgår att de avtal som är i fråga i de nationella målen inte utgör tjänstekoncessioner i den mening som avses i de unionsrättsliga bestämmelserna på området offentlig upphandling.

68. Följaktligen anser jag att sådana nationella bestämmelser som den italienska rättens bestämmelser om meddelande av koncessioner avseende allmän egendom vid hav och insjöar utgör tillståndsförfaranden som faller inom tillämpningsområdet för artiklarna 9–13 i direktiv 2006/123.

69. För den händelse att domstolen skulle finna att de avtal som är i fråga i de nationella målen ska anses som tjänstekoncessioner i unionsrättslig mening, vilket skulle innebära att de harmoniserade reglerna i direktiv 2006/123 inte skulle vara tillämpliga, vill jag tillägga att de krav som då skulle åvila de nationella myndigheterna i kraft av fördragets grundläggande regler och de därav följande principerna i allt väsentligt skulle vara desamma. Såvitt avser skyldigheten att iaktta dessa grundläggande regler och dessa principer finns det nämligen ingen skillnad mellan ett tillstånd och en tjänstekoncession när det gäller ekonomiska verksamheter som uppvisar ett bestämt gränsöverskridande intresse.[15]

– Huruvida antalet tillstånd är begränsat på grund av knappa naturresurser

70. Artikel 12 i direktiv 2006/123 avser ett specifikt fall, nämligen tillståndsförfaranden där antalet tillstånd är begränsat på grund av knappa naturresurser eller begränsad teknisk kapacitet.

71. Det framgår av besluten att begära förhandsavgörande att de tillstånd som är i fråga i de aktuella fallen har meddelats på kommunal nivå och att antalet tillstånd är begränsat.

72. Det är helt uppenbart att det finns ett begränsat antal markområden som är belägna vid insjö- eller havskuster och utgör allmän egendom som kan nyttjas ekonomiskt i varje enskild kommun. Sådan mark kan således anses utgöra en knapp naturresurs i den mening som avses i artikel 12 i direktiv 2006/123.

14 — Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/23/EU av den 26 februari 2014 om tilldelning av koncessioner (EUT L 94, s. 1), som förvisso av tidsmässiga skäl inte är tillämpligt i förevarande fall men som ändå kan tjäna som inspirationskälla när det gäller hur begreppet tjänstekoncession ska definieras.

15 — Dom Sporting Exchange (C-203/08, EU:C:2010:307, punkterna 46 och 49), dom Engelmann (C-64/08, EU:C:2010:506, punkterna 52–54) och dom Belgacom (C-221/12, EU:C:2013:736, punkt 33).

73. Parterna har för övrigt inte heller hänvisat till något tvingande hänsyn till allmänintresset som – vid sidan av de aktuella naturresursernas knapphet – skulle kunna motivera en begränsning av antalet tillgängliga tillstånd i det aktuella fallet.

74. Klagandena i de nationella målen och den italienska regeringen har gjort gällande att den italienska havskusten som helhet inte skulle kunna anses utgöra en knapp resurs, men detta förefaller mig innebära att ämnet för diskussionen förskjuts på ett sätt som inte är ändamålsenligt.

75. Vad som ska beaktas när det gäller tillstånd som meddelas på kommunal nivå är nämligen de berörda markområden som utgör allmän egendom. I det aktuella fallet är det uppenbart att det rör sig om ett begränsat antal tillstånd och att detta ger upphov till konkurrens mellan olika aktörer som skulle kunna vara sökande inom ramen för ett sådant urvalsförfarande som avses i artikel 12.1 i direktiv 2006/123.

76. Mot bakgrund av det ovan anförda anser jag att artikel 12 i direktiv 2006/123 är tillämplig i det aktuella fallet.

Tolkningen av artikel 12 i direktiv 2006/123

77. Vid meddelande av tillstånd i fall där antalet tillgängliga tillstånd för en viss verksamhet är begränsat på grund av knappa naturresurser eller begränsad teknisk kapacitet, ska det enligt artikel 12.1 i direktiv 2006/123 användas ett urvalsförfarande som innebär garantier för öppenhet och opartiskhet.

78. Tillstånd som meddelas med hjälp av ett sådant förfarande ska enligt artikel 12.2 i direktivet beviljas för en lämplig begränsad tid, får inte förnyas automatiskt och får inte innebära några fördelar för den tidigare tillståndshavaren.

79. Genom kravet på att tillstånden ska ha begränsad giltighetstid och meddelas med hjälp av ett öppet och opartiskt förfarande, garanterar de berörda bestämmelserna att verksamheter som på grund av resursknapphet endast kan bedrivas av ett begränsat antal aktörer utsätts för konkurrens och således är potentiellt tillgängliga för nya tjänsteleverantörer.

80. Dessa bestämmelser grundas för övrigt på en fast rättspraxis enligt vilken avsaknaden av ett öppet urvalsförfarande under sådana omständigheter utgör en indirekt diskriminering av ekonomiska aktörer i andra medlemsstater som i princip strider mot principen om etableringsfrihet. [16]

81. Att genom lag förlänga tillstånd som hade meddelats innan direktiv 2006/123 införlivades med den nationella rätten strider mot bestämmelserna i artikel 12 i det direktivet.

82. Förlängningen av giltighetstiden för befintliga tillstånd innebär ett åsidosättande av skyldigheten enligt artikel 12.1 i direktiv 2006/123 att göra urvalet bland de sökande med hjälp av ett öppet och opartiskt förfarande.

83. Dessutom är en förlängning genom lag av tillståndens giltighetstid att jämställa med en automatisk förnyelse, något som är uttryckligen förbjudet enligt artikel 12.2 i direktiv 2006/123.

84. Klagandena i de nationella målen och den italienska regeringen har emellertid gjort gällande att förlängningen av de berörda koncessionerna skulle kunna vara motiverad som en övergångsåtgärd vidtagen av rättssäkerhetsskäl.

16 — Se, såvitt avser en tjänstekoncession, dom Belgacom (C-221/12, EU:C:2013:736, punkt 37 och där angiven rättspraxis) och, såvitt avser ett tillståndsförfarande, dom Engelmann (C-64/08, EU:C:2010:506, punkterna 46 och 51 och där angiven rättspraxis).

85. Klagandena i de nationella målen har hävdat att det är nödvändigt att förlänga koncessionerna avseende allmän egendom vid hav och insjöar i syfte att göra det möjligt för de berörda att skriva av sina investeringar, eftersom dessa hade berättigade förväntningar på att deras tillstånd skulle förlängas automatiskt med stöd av den lagstiftning som gällde när de meddelades och fram till dess att lagdekret nr 194/2009 antogs.

86. Även den italienska regeringen har ställt sig bakom denna ståndpunkt och därvid angett att förlängningen av de aktuella koncessionerna utgör en övergångsåtgärd i samband med bytet från en ordning med automatisk förlängning till en ordning med tilldelning genom anbudsförfarande. Den italienska regeringen anser att en sådan övergångsåtgärd är motiverad med tanke på behovet av att ge de berörda möjlighet att uppnå lönsamhet för de investeringar som de har gjort, i enlighet med principen om skydd för berättigade förväntningar.

87. Härvid noterar jag att unionslagstiftaren redan har tagit hänsyn till tillståndshavarnas legitima intressen genom att i artikel 12.2 i direktiv 2006/123 föreskriva att tillstånd, i fall där deras antal är begränsat på grund av resursknapphet, ska ha en lämplig giltighetstid.

88. Skäl 62 i samma direktiv ger vid handen att giltighetstiden ska vara sådan att den fria konkurrensen inte inskränks eller begränsas mer än vad som är nödvändigt för att investeringarna ska kunna skrivas av och det investerade kapitalet ska kunna ge en skälig avkastning. [17]

89. Detta gäller i princip endast för tillstånd som meddelas i enlighet med direktiv 2006/123.

90. Artikel 12.1 i direktiv 2006/123 utgör emellertid enligt min uppfattning hinder för att en medlemsstat, genom att förnya ett tillstånd som löper ut, senarelägger urvalsförfarandet under åberopande av tvingande hänsyn till allmänintresset, om det berörda tillståndet inte har meddelats med hjälp av ett förfarande som är förenligt med den artikeln.

91. Det anges förvisso i artikel 12.3 i direktiv 2006/123 att medlemsstaterna får beakta tvingande hänsyn till allmänintresset när de fastställer reglerna för sina urvalsförfaranden, men den bestämmelsen medger däremot inte att medlemsstaterna under åberopande av sådana hänsyn avstår från att anordna sådana förfaranden.

92. I alla händelser anser jag att sådana argument grundade på principen om skydd för berättigade förväntningar som klagandena i de nationella målen och den italienska regeringen har anfört ska bedömas från fall till fall. Vad som därvid ska styrkas med stöd av konkreta uppgifter är att tillståndshavaren hade berättigade förväntningar på att tillståndet skulle förnyas och har gjort investeringar i linje därmed.

93. Argument av detta slag kan således inte med framgång framföras till stöd för en sådan automatisk förlängning som den italienska lagstiftaren har infört, vilken tillämpas utan åtskillnad på samtliga koncessioner avseende allmän egendom vid hav och insjöar.

94. Den slutsatsen motsägs inte av domen i målet ASM Brescia [18], som rör ett enskilt fall där tvingande hänsyn till allmänintresset med koppling till rättssäkerhetsprincipen beaktades vid bedömningen av en tjänstekoncession mot bakgrund av artiklarna 49 FEUF och 56 FEUF.

17 — Detta framgår även av domstolens praxis, enligt vilken giltighetstiden för ett tillstånd ska grundas på tvingande hänsyn till allmänintresset, exempelvis den berörda aktörens behov av tillräckligt lång tid för att kunna skriva av sina investeringar. Se, för ett liknande resonemang, dom Engelmann (C-64/08, EU:C:2010:506, punkterna 46–48 och där angiven rättspraxis).

18 — C-347/06, EU:C:2008:416. I punkt 64 i den domen hänvisar domstolen till ”sakliga skäl”, men det framgår av det därpå följande resonemanget att det verkligen rör sig om tvingande hänsyn till allmänintresset. Se, för ett liknande resonemang, dom Belgacom (C-221/12, EU:C:2013:736, punkt 38).

95. I den domen fann domstolen att rättssäkerhetsprincipen kan kräva att hävandet av en koncession avseende en allmännyttig tjänst i fråga om distribution av gas ska åtföljas av en övergångsperiod och att det vid fastställandet av den periodens längd ska tas hänsyn både till kraven i samband med den allmännyttiga tjänsten och till ekonomiska aspekter.

96. Till grund för den slutsatsen lade domstolen ett antal omständigheter: för det första att det inte föreskrevs i unionsdirektiven att befintliga koncessioner avseende distribution av gas skulle ifrågasättas, för det andra att koncessionen hade meddelats år 1984 och skulle gälla ända till år 2029, vilket innebar att det rörde sig om ett förtida hävande, och slutligen för det tredje att rättssäkerhetsprincipen bland annat innebär ett krav på att rättsregler ska vara klara och exakta och att deras verkningar ska kunna förutses, samtidigt som domstolen när den berörda koncessionen meddelades ännu inte hade slagit fast att vissa avtal som uppvisade ett bestämt gränsöverskridande intresse kunde underställas krav på öppenhet med stöd av primärrätten. [19]

97. De här aktuella nationella målen kännetecknas emellertid inte av någon av de ovannämnda omständigheter som domstolen i den domen fann vara relevanta i förhållande till rättssäkerhetsprincipen.

98. De tillstånd som är i fråga i de nationella målen, vilka avser bedrivande av turist- och fritidsverksamhet på havs- eller insjönära mark som är allmän egendom, meddelades nämligen år 2004 respektive år 2006, det vill säga vid en tidpunkt då det redan var fastslaget att principen om öppenhet och insyn är tillämplig på koncessioner. [20] I de beslut som är i fråga i de nationella målen angavs dessutom tidpunkten för giltighetstidens upphörande uttryckligen till år 2010, vilket gav tillståndshavarna möjlighet att anpassa beloppet på sina investeringar till en på förhand känd avskrivningstid.

99. Den på rättssäkerhetsprincipen grundade lösning som domstolen valde i domen i målet ASM Brescia [21] kan således inte tillämpas på de här aktuella nationella målen.

100. Mot bakgrund av det ovan anförda anser jag att artikel 12.1 och 12.2 i direktiv 2006/123 ska tolkas så, att denna artikel utgör hinder för en nationell lagstiftning som innebär att giltighetstiden för tillstånd att nyttja allmän egendom vid hav och insjöar förlängs automatiskt.

Verkan av artikel 12 i direktiv 2006/123 i den nationella rättsordningen

101. När det gäller den verkan som artikel 12 i direktiv 2006/123 får i den nationella rättsordningen, vill jag erinra om de nationella domstolarnas skyldighet till direktivkonform tolkning.

102. Denna skyldighet inskränker sig inte till tolkningen av de nationella bestämmelser som har införts i syfte att införliva direktiv 2006/123 med den nationella rättsordningen, utan den innebär att de nationella domstolarna ska beakta den nationella rätten i dess helhet och bedöma i vilken mån denna kan tillämpas på ett sådant sätt att den inte medför ett resultat som strider mot vad som eftersträvas med nämnda direktiv. [22]

19 — Dom ASM Brescia (C-347/06, EU:C:2008:416, punkterna 67–71). Se även, för ett liknande resonemang, dom Belgacom (C-221/12, EU:C:2013:736, punkt 40).

20 — Se, bland annat, dom Telaustria och Telefonadress (C-324/98, EU:C:2000:669, punkterna 60–62).

21 — C-347/06, EU:C:2008:416.

22 — Dom Marleasing (C-106/89, EU:C:1990:395, punkt 8) och dom Association de médiation sociale (C-176/12, EU:C:2014:2, punkt 38).

103. Så är i särskilt hög grad fallet när en nationell domstol har att pröva en tvist som rör tillämpningen av nationella bestämmelser vilka har införts just för att införliva ett direktiv. Därvid ska den nationella domstolen utgå från att medlemsstaten har haft för avsikt att helt och hållet fullgöra de skyldigheter som följer av det berörda direktivet. [23]

104. Om en nationell domstol i samband med en sådan tolkningsuppgift finner att det råder en motsättning mellan de bestämmelser i den nationella rätten varigenom direktiv 2006/123 införlivas med den nationella rättsordningen och de bestämmelser som reglerar ett visst område, ska den enligt min uppfattning lösa problemet med hänsyn tagen till den särart som direktiv 2006/123 uppvisar.

105. Detta är för övrigt också vad som framgår av punkt 1.2.1 i handboken om genomförandet av tjänstedirektivet, [24] där det anges att om medlemsstaterna väljer att använda horisontell lagstiftning för att införliva direktiv 2006/123 eller vissa artiklar i detta – vilket Italien har gjort – måste de se till att denna horisontella lagstiftning har företräde framför specifik lagstiftning. Enligt punkt 6.1 i samma handbok bör dessutom de bestämmelser som rör tillståndsförfaranden, med tanke på att de är av övergripande karaktär, införlivas med den horisontella lagstiftningen.

106. I det aktuella fallet är de italienska domstolarna därför skyldiga att i största möjliga utsträckning tolka den nationella rätten på ett sätt som garanterar att artikel 16 i lagstiftningsdekret nr 59/2010, varigenom artikel 12 i direktiv 2006/123 införlivas med italiensk rätt, har företräde framför den specifika lagstiftningen om koncessioner avseende allmän egendom vid hav och insjöar.

107. Som den hänskjutande domstolen i mål C-67/15 har påpekat, är detta särskilt viktigt i det aktuella fallet med tanke på att den förlängning som den italienska lagstiftaren har beviljat riskerar att leda till att artikel 12 i direktiv 2006/123 – trots att den i formell mening har införlivats av lagstiftaren – i praktiken inte kommer att tillämpas på koncessioner avseende allmän egendom, på grund av att en speciallagstiftning har införts.

108. I alla händelser noterar jag att bestämmelserna i artikel 12 i direktiv 2006/123 konkretiserar de skyldigheter som redan tidigare följde av artiklarna 49 FEUF och 56 FEUF i fråga om meddelande av koncessioner och tillstånd avseende tjänsteverksamheter.

109. Av rättspraxis framgår att de grundläggande friheter som stadfästs i artiklarna 49 FEUF och 56 FEUF har direkt effekt i så måtto att de i en tvist som rör avtalsförbindelser kan åberopas direkt, med syftet att få till stånd ett konkurrensutsättande av en tjänstemarknad. [25]

110. Samma direkta effekt ska därför tillerkännas artikel 12 i direktiv 2006/123, som ger konkret uttryck åt dessa principer.

I andra hand: tolkningen av artikel 49 FEUF

111. Eftersom mitt förslag till avgörande innebär att artikel 12 i direktiv 2006/123 utgör hinder för förlängning av sådana tillstånd som är i fråga i de nationella målen, saknas det skäl att tolka de bestämmelser i EUF-fördraget som avses i tolkningsfrågorna.

23 — Dom Pfeiffer m.fl. (C-397/01–C-403/01, EU:C:2004:584, punkt 112 och där angiven rättspraxis).

24 — Denna handbok är visserligen inte någon bindande rättsakt, men domstolen har redan tidigare lagt den till grund för sina resonemang, bland annat i dom Hiebler (C-293/14, EU:C:2015:843, punkterna 32, 57 och 73).

25 — Se, för ett liknande resonemang, dom Telaustria och Telefonadress (C-324/98, EU:C:2000:669, punkterna 60–62), dom ASM Brescia (C-347/06, EU:C:2008:416, punkterna 69 och 70) och dom Belgacom (C-221/12, EU:C:2013:736, punkt 40).

112. För den händelse att domstolen skulle finna att direktiv 2006/123 inte är tillämpligt, av det skälet att de berörda besluten utgör tjänstekoncessioner, vill jag emellertid i andra hand understryka att en förlängning av dessa besluts giltighetstid skulle strida mot de krav som följer av artikel 49 FEUF.

113. Jag vill därvid erinra om att när offentliga myndigheter meddelar tjänstekoncessioner som skulle kunna vara av intresse för ekonomiska aktörer i andra medlemsstater – vilket förefaller vara fallet här [26] – är de skyldiga att iaktta de grundläggande bestämmelserna i fördragen, däribland artikel 49 FEUF och den därav följande skyldigheten att se till att öppenhet och insyn råder. [27]

114. Sådana myndigheter kan inte kringgå dessa skyldigheter genom att besluta om att automatiskt förlänga giltighetstiden för koncessioner som har meddelats helt utan öppenhet och insyn. En nationell åtgärd som senarelägger tilldelningen av en ny koncession genom ett öppet förfarande utgör i själva verket en sådan indirekt diskriminering som i princip är förbjuden enligt artikel 49 FEUF. [28] Domstolen har förvisso godtagit att en sådan nationell åtgärd kan motiveras av tvingande hänsyn till allmänintresset med koppling till rättssäkerhetsprincipen, men de villkor som domstolen ställde för att den lösningen skulle kunna väljas är uppenbart inte uppfyllda i det aktuella fallet. [29]

Förslag till avgörande

115. Mot bakgrund av det ovan anförda föreslår jag att domstolen ska besvara tolkningsfrågorna från Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (regionala förvaltningsdomstolen i regionen Lombardiet) och Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna (regionala förvaltningsdomstolen i regionen Sardinien) enligt följande:

Artikel 12.1 och 12.2 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden ska tolkas så, att denna artikel utgör hinder för en nationell lagstiftning som innebär att giltighetstiden för tillstånd att nyttja allmän egendom vid hav och insjöar förlängs automatiskt.

26 — Den hänskjutande domstolen i mål C-458/14 har påpekat att den aktuella koncessionen uppvisar ett bestämt gränsöverskridande intresse med tanke på bland annat egendomens geografiska läge och koncessionens ekonomiska värde.

27 — Dom Telaustria och Telefonadress (C-324/98, EU:C:2000:669, punkterna 60–62), dom Coname (C-231/03, EU:C:2005:487, punkterna 16–19), dom Parking Brixen (C-458/03, EU:C:2005:605, punkterna 46–48), dom Wall (C-91/08, EU:C:2010:182, punkt 33), dom Engelmann (C-64/08, EU:C:2010:506, punkterna 51–53) och dom Belgacom (C-221/12, EU:C:2013:736, punkt 33).

28 — Dom ASM Brescia (C-347/06, EU:C:2008:416, punkt 63).

29 — Se punkt 99 i detta förslag till avgörande.