UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)

18 päivänä syyskuuta 2019 *

Jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen – SEUT 258 artikla – Direktiivi 2004/18/EY – Julkisia rakennusurakoita sekä julkisia tavara- ja palveluhankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittaminen – Julkisia rakennusurakoita koskeva konsessio – Moottoritien rakentamista ja hyödyntämistä koskevan olemassa olevan konsession jatkaminen hankintailmoitusta julkaisematta

Asiassa C-526/17,

jossa on kyse SEUT 258 artiklaan perustuvasta jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevasta kanteesta, joka on nostettu 4.9.2017,

Euroopan komissio, asiamiehinään G. Gattinara, P. Ondrůšek ja A. Tokár,

kantajana,

vastaan

Italian tasavalta, asiamiehenään G. Palmieri, avustajinaan V. Nunziata, E. De Bonis ja P. Pucciariello, avvocati dello Stato,

vastaajana,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja E. Regan sekä tuomarit C. Lycourgos, E. Juhász (esittelevä tuomari), M. Ilešič ja I. Jarukaitis,

julkisasiamies: E. Sharpston,

kirjaaja: hallintovirkamies R. Schiano,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 12.12.2018 pidetyssä istunnossa esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 21.3.2019 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

tuomion

1 Euroopan komissio vaatii kannekirjelmässään unionin tuomioistuinta toteamaan, että koska Italian tasavalta on jatkanut päivämäärästä 31.10.2028 päivämäärään 31.12.2046 Livornon ja Civitavecchian (Italia) välistä A12-moottoritietä koskevaa konsessiota hankintailmoitusta julkaisematta, Italian tasavalta on jättänyt noudattamatta julkisia rakennusurakoita sekä julkisia tavara- ja palveluhankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta 31.3.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/18/EY (EUVL 2004, L 134, s. 114), sellaisena kuin se on muutettuna 4.12.2007 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 1422/2007 (EUVL 2007, L 317, s. 34) (jäljempänä direktiivi 2004/18), 2 ja 58 artiklan mukaisia velvoitteitaan.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

2 Direktiivin 2004/18 1 artiklan 2 kohdan b alakohdan määritelmän mukaan ”julkisia rakennusurakoita koskevilla sopimuksilla” tarkoitetaan ”julkisia hankintoja koskevia sopimuksia, joiden tarkoituksena on jonkin liitteessä I tarkoitettuun toimintaan liittyvän rakennustyön tai rakennusurakan toteuttaminen tai sekä toteuttaminen että suunnittelu, taikka hankintaviranomaisen asettamia vaatimuksia vastaavan rakennusurakan toteuttaminen millä tahansa tavalla”. Saman säännöksen sanamuodon mukaan ”rakennusurakka” on ”talon- tai maan- tai vesirakennustöiden kokonaisuuden tulos, joka sellaisenaan riittää täyttämään jonkin taloudellisen tai teknisen tehtävän”.

3 Tämän direktiivin liitteeseen I, jonka otsikkona on ”Luettelo 1 artiklan 2 kohdan b alakohdassa tarkoitetuista toiminnoista”, sisältyy teiden rakentaminen [luokka 45.23 Euroopan yhteisön tilastollisen toimialaluokituksen (NACE) mukaan), johon kuuluu luokkana teiden rakentaminen.

4 Direktiivin 2004/18 1 artiklan 3 kohdan määritelmän mukaan ”julkisella käyttöoikeusurakalla [eli julkisia rakennusurakoita koskevalla konsessiolla]” tarkoitetaan ”muutoin samanlaista sopimusta kuin julkisia rakennusurakoita koskevaa sopimusta, paitsi että toteutettavan rakennustyön vastikkeena on joko yksinomaan rakennettavan kohteen käyttöoikeus [oikeammin: oikeus hyödyntää rakennettavaa kohdetta] tai tällainen oikeus ja maksu yhdessä”.

5 Direktiivin 2004/18 2 artiklassa, jonka otsikkona on ”Julkisissa hankintasopimuksissa noudatettavat periaatteet”, säädetään seuraavaa:

”Hankintaviranomaisten on kohdeltava taloudellisia toimijoita yhdenvertaisesti ja syrjimättä sekä toimittava avoimesti.”

6 Direktiivin 2004/18 56 artiklan nojalla julkisia rakennusurakoita koskeviin konsessioihin sovellettavia sääntöjä sovelletaan kaikkiin hankintaviranomaisten tekemiin julkisia rakennusurakoita koskevia konsessioita koskeviin sopimuksiin, joiden arvo on vähintään 5 150 000 euroa.

7 Edellä mainitun direktiivin 58 artiklassa, jonka otsikkona on ”Julkisista käyttöoikeusurakoista tehtäviä sopimuksia koskevan ilmoituksen julkaiseminen”, säädetään, että:

”1. Hankintaviranomaisten, jotka haluavat tehdä sopimuksen julkisesta käyttöoikeusurakasta, on tehtävä aikeensa tiettäväksi ilmoituksella.

2. Julkisesta käyttöoikeusurakasta tehtävää sopimusta koskevan ilmoituksen on sisällettävä liitteessä VII C mainitut tiedot ja tarvittaessa kaikki muut hankintaviranomaisen tarpeellisiksi katsomat tiedot komission 77 artiklan 2 kohdassa säädettyä menettelyä noudattaen hyväksymien vakiolomakkeiden mukaisesti.

3. Ilmoitus on julkaistava 36 artiklan 2–8 kohdan mukaisesti.

4. llmoitusten julkaisemista koskevaa 37 artiklaa sovelletaan myös julkisia käyttöoikeusurakoita koskeviin sopimuksiin.”

8 Direktiivin 2004/18 80 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden oli saatettava tämän direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan viimeistään 31.1.2006.

Asian tausta

Vuoden 1969 konsessiosopimus

9 Moottoriteiden konsessioista vastaava hankintaviranomainen Azienda Nazionale Autonoma delle Strade SpA (ANAS) ja talouden toimija, Società Autostrada Tirrenica SpA (SAT), tekivät 23.10.1969 julkisia rakennusurakoita koskevaa konsessiota koskevan sopimuksen (jäljempänä vuoden 1969 konsessiosopimus). Tämän sopimuksen 1 §:ssä määrättiin, että sopimuksen kohteena on Livornon ja Civitavecchian välisen moottoritien, jonka kokonaispituus on noin 237 kilometriä, rakentaminen ja hyödyntäminen.

10 Vuoden 1969 konsessiosopimuksen 5 §:ssä, erityisesti sen 1 momentissa määrätään, että konsession saajan on noudatettava yleisessä urakan toteuttamissuunnitelmassa vahvistettuja määräaikoja moottoritieosuuksien rakentamisessa, ja sen 2 momentin mukaan konsession saaja saa aikaistaa moottoritieosuuksien rakentamista mutta sillä ei kuitenkaan ole oikeutta saada vastaavaa vastiketta etukäteen. Sopimuksen 5 §:n 3 momentin mukaan konsession saajan on täytäntöönpanohankkeiden hyväksymisen jälkeen aloitettava erien rakennustyöt yleisessä urakan toteuttamissuunnitelmassa vahvistettujen määräaikojen mukaisesti ja luovutettava valmiit rakennustyöt niitä koskevissa erityisissä eritelmissä määrättyjen määräaikojen mukaisesti. 5 §:n 4 momentin mukaan ANAS voi jatkaa konsession saajan pyynnöstä ja syistä, jotka eivät johdu konsession saajasta, kunkin hankkeen luovutuksen osalta vahvistettuja määräaikoja sekä hankkeeseen liittyvien töiden aloittamisen että lopettamisen osalta. Sopimuksen 5 §:n 5 momentissa määrätään, että viimeksi mainitussa tapauksessa konsession päättymisajankohtaa voidaan siirtää sellaisella ajanjaksolla, joka ei ylitä edellisen momentin mukaisesti myönnetyn määräajan pidennystä, ja sen 5 §:n 6 momentissa määrätään, että urakoiden hyödyntämistä säännellään valtion urakoista annetuissa säännöksissä ja määräyksissä sekä yleisessä eritelmässä.

11 Vuoden 1969 konsessiosopimuksen 7 §:ssä määrätään, että konsessio päättyy 30. vuoden päättyessä siitä, kun koko moottoritien hyödyntäminen alkaa. Tämä ajanjakso ei voi kuitenkaan ylittää 30:ttä vuotta siitä ajankohdasta, jona kyseisen sopimuksen 5 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitetussa yleisessä urakan toteuttamissuunnitelmassa kuvatut työt saadaan päätökseen, sanotun kuitenkaan rajoittamatta kyseisen sopimuksen 5 §:n 5 ja 6 momentin soveltamista.

12 Vuoden 1969 konsessiosopimuksella myönnetty konsessio hyväksyttiin ja siitä tuli täytäntöönpanokelpoinen 7.11.1969.

Vuonna 1987 tehty sopimuksen lisäys

13 ANAS ja SAT allekirjoittivat 14.10.1987 lisäyksen vuoden 1969 konsessiosopimukseen (jäljempänä vuonna 1987 tehty sopimuksen lisäys).

14 Sopimuksen lisäyksen 14 §:ssä määrätään, että ”tämän konsession kestoksi vahvistetaan 30 vuotta siitä ajankohdasta, jona koko moottoritie aukeaa liikenteelle”.

Vuoden 1999 sopimus

15 ANAS ja SAT tekivät 7.10.1999 sopimuksen (jäljempänä vuoden 1999 sopimus), jonka 2 §:n otsikkona on ”Kohde”.

16 Kyseisen sopimuksen 2 §:n 1 momentin mukaan siinä säännellään konsession antajan ja konsession saajan välillä Livornon ja Cecinan välisen 36,6 kilometriä pitkän moottoritieosuuden, joka avattiin liikenteelle 3.7.1993 ja joka on olennainen osa Livornon ja Civitavecchian välistä A12-moottoritietä, jonka rakentamista ja hyödyntämistä koskeva konsessio on myönnetty SAT:lle, hyödyntämistä.

17 Kyseisen sopimuksen 2 §:n 2 momentin mukaan konsession saajan tehtäväksi uskotaan edellä mainitun moottoritien hyödyntämisen vaatimat toiminnot ja tehtävät kyseisessä sopimuksessa mainittujen yksityiskohtaisten sääntöjen ja ehtojen ja tärkeimpien teiden käyttökelpoisuutta ja moottoriteiden jälleenrakennustoimenpiteitä koskevan kymmenvuotissuunnitelman käyttöönotosta 12.8.1982 annetun lain nro 531 (legge n. 531, Piano decennale per la viabilità di grande comunicazione e misure di riassetto del settore autostradale; GURI nro 223, 14.8.1982) 14 §:n mukaisesti.

18 Kyseisen sopimuksen 2 §:n 3 momentissa määrätään, että ”kun oikeudelliset ja tosiasialliset edellytykset rakentamissuunnitelman, jonka osalta konsessio on myönnetty, jatkamiselle täyttyvät, tehdään erityinen lisäsopimus (sopimuksen lisäys), jossa määritetään sopimuskehys seuraavien kahden muun moottoritieosuuden rakentamiselle ja hyödyntämiselle: Cecina–Grosseto ja Grosseto–Civitavecchia”.

19 Vuoden 1999 sopimuksen 23 §:n, jonka otsikkona on ”Konsession kesto”, 1 momentissa määrätään, että ”konsession päättymisajankohdaksi vahvistetaan 31.10.2028”.

Vuoden 2009 yksittäinen sopimus

20 ANAS ja SAT allekirjoittivat 11.3.2009 sopimusluonnoksen (jäljempänä vuoden 2009 yksittäinen sopimus), jonka 1 §:n 4 momentin mukaan ”sopimuspuolet sopivat, että niillä ei ole [vuoden 1999 sopimuksen] tai minkä tahansa sellaisen toimen tai toimenpiteen perusteella, joka on hyväksytty ennen tämän sopimuksen tekemistä, tällä hetkellä tai tulevaisuudessa mitään oikeutta, vaadetta, intressiä tai odotuksia”.

21 Vuoden 2009 yksittäisen sopimuksen 2 §:n, jonka otsikkona on ”Kohde”, 1 momentissa määrättiin, että ”tässä yksittäisessä sopimuksessa määrätään täysimääräisesti ja yksinomaisesti konsession antajan ja konsession saajan välisestä suhteesta kaikkien ANAS:n kanssa 7.10.1999 tehdyssä konsessiosopimuksessa aiemmin osoitettujen urakoiden suunnittelun, toteuttamisen ja hyödyntämisen osalta:

a) A 12 Livorno-Cecina (Rosignano), 36,6 kilometriä

   (avattu liikenteelle 3.7.1993);

b) Cecina (Rosignano)-Grosseto, 110,5 kilometriä;

c) Grosseto-Civitavecchia, 95,5 kilometriä

yhteensä	242,6 kilometriä.”

22 Vuoden 2009 yksittäisen sopimuksen 4 §:n, jonka otsikkona on ”Konsession kesto”, 1 momentissa määrätään, että ”ottaen huomioon toteuttamisvaiheen keskeytykset, sellaisina kuin ne mainitaan asetuksen nro 163/2006 johdanto-osassa ja 143 §:ssä, konsession päättymisajankohdaksi vahvistetaan Cecina (Rosignano)–Civitavecchian moottoritien loppuun saattamisen osalta 31.12.2046 – –.”

Oikeudenkäyntiä edeltänyt menettely

23 Komissiolle jätettiin vuonna 2009 kantelu, joka koski Livornon ja Civitavecchian välisen A12-moottoritien konsession keston jatkamista vuoden 2009 yksittäisellä sopimuksella päivämäärästä 31.10.2028 päivämäärään 31.12.2046.

24 Komission ja Italian viranomaisten välillä oli tämän johdosta yhteydenottoja, jotka eivät kuitenkaan johtaneen mihinkään ratkaisuun.

25 Italian viranomaisten kanssa olleiden useiden tuloksettomien yhteydenottojen jälkeen komissio lähetti 22.4.2014 Italian tasavallalle SEUT 258 artiklan nojalla virallisen huomautuksen sitä varten, että tämä esittää huomautuksensa tästä konsession jatkamisesta, jolla saatetaan rikkoa direktiivin 2004/18 2 ja 58 artiklaa.

26 Katsottuaan, etteivät viralliseen huomautukseen annetut vastaukset olleet tyydyttäviä, komissio osoitti 17.10.2014 Italian tasavallalle perustelun lausunnon.

27 Perustellun lausunnon lähettämisen jälkeen komission ja Italian tasavallan välillä käytiin neuvotteluita, jotka koskivat kyseisen konsession keston mahdollista lyhentämistä ja tämän konsession puitteissa tehtävien töiden mahdollista kilpailuttamista.

28 Komissio vaati 8.3.2016 Italian tasavallalle lähettämässään kirjeessä kyseistä jäsenvaltiota toteuttamaan kaikki perustellun lausunnon noudattamiseksi tarvittavat toimenpiteet ja saattamaan konsession päättymään, kuten vuoden 1999 sopimuksessa oli määrätty, 31.10.2028.

29 Katsottuaan, ettei Italian tasavalta ollut toteuttanut direktiivistä 2004/18 seuraavien velvoitteiden noudattamiseksi tarvittavia toimenpiteitä eikä ollut lopettanut kyseisen direktiivin 2 ja 58 artiklan rikkomista, komissio nosti nyt käsiteltävänä olevan kanteen.

Kanne

Asianosaisten lausumat

Komission lausumat

30 Komissio väittää kanteessaan, että Italian tasavalta on rikkonut direktiivin 2004/18 2 ja 58 artiklaa sen takia, että Livornon ja Civitavecchian välistä A12- moottoritietä koskevaa konsessiota, jonka päättymisajankohdaksi oli vuoden 1999 sopimuksessa sovittu 31.10.2028, jatkettiin vuoden 2009 yksittäisellä sopimuksella hankintailmoitusta julkaisematta yli 18 vuodella eli 31.12.2046 saakka.

31 Komissio toteaa, että käsiteltävässä asiassa kyse on direktiivin 2004/18 1 artiklan 3 kohdassa tarkoitetusta julkisia rakennusurakoita koskevasta konsessiosta, koska konsession saaja saa korvauksen infrastruktuurin, jonka toteuttamiseen se on sitoutunut, hyödyntämisestä ja koska kyseisen direktiivin 56 artiklassa säädetty kynnysarvo ylittyy, koska kyseisen rakennusurakoita koskevan konsession arvo on 66 631 366,93 euroa. Komissio katsoo, että direktiivin 2004/18 58 artiklan 1 kohdan mukaan kyseisestä

rakennusurakkaa koskevasta konsessiosta olisi pitänyt julkaista hankintailmoitus. Siitä ei ole kuitenkaan julkaistu yhtään hankintailmoitusta, ei vuoden 1969 kuluessa kun alkuperäistä konsessiota koskeva sopimus tehtiin eikä vuoden 1999 kuluessa, jolloin tätä konsessiota jatkettiin vuoteen 2028 asti.

32 Erityisesti on todettava, että komissio, joka viittaa 7.9.2016 annettuun tuomioon Finn Frogne (C-549/14, EU:C:2016:634, 28 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen), esittää ensinnäkin, että kyseisen konsession päättymisajankohdan siirtämisestä päivämäärästä 31.10.2028 päivämäärään 31.12.2046, mikä vastaa uuden konsession myöntämistä, koska se merkitsee olemassa olevan rakennusurakoita koskevan konsession olennaista muuttamista, olisi pitänyt direktiivin 2004/18 58 artiklan mukaan julkaista hankintailmoitus ja käynnistää kilpailuttamismenettely. Tällainen olennainen muutos olisi nimittäin edellyttänyt uuden kilpailuttamismenettelyn aloittamista, koska jos se olisi ollut tiedossa etukäteen, muita tarjoajia olisi osallistunut tarjouspyyntömenettelyyn. Lisäksi 5.4.2017 annetun tuomion Borta (C-298/15, EU:C:2017:266, 70 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) mukaan on niin, että kun alkuperäisen konsession myöntämistä varten ei ole toimitettu kilpailuttamismenettelyä, kilpailuttamismenettely on sitä suuremmalla syyllä järjestettävä silloin, kun kyseistä konsessiota muutetaan olennaisesti,

33 Komissio lisää, että käsiteltävässä tapauksessa kyseisen konsession keston uudelleen neuvotteleminen on jo itsessään todiste olennaisesta muutoksesta ja että osapuolet ovat selvästi ilmaisseet tahtonsa muuttaa tämän konsession keskeisiä ehtoja 13.4.2010 annetun tuomion Wall (C-91/08, EU:C:2010:182) 37 kohdan merkityksessä. Komissio korostaa lisäksi, että koska konsession saaja saa korvauksensa hyödyntämällä rakentamaansa infrastruktuuria, konsession saajan saama korvaus nousee kun konsessiota jatketaan 18 vuodella, mikä muuttaa huomattavasti taloudellista tasapainoa konsession saajan eduksi.

34 Toiseksi komissio väittää, että konsession olennaisten osien muuttamisella hankintailmoitusta julkaisematta, kuten kyseisen konsession jatkamisella 18 vuodella, loukataan direktiivin 2004/18 2 artiklassa tarkoitettuja yhdenvertaisen kohtelun ja avoimuuden periaatteita. Komissio viittaa 22.4.2010 annettuun tuomioon komissio v. Espanja (C-423/07, EU:C:2010:211, 56 kohta) ja muistuttaa siitä, että juuri moottoritien rakentamista ja hyödyntämistä koskevia töitä koskevan konsession kohdalla julkistamisvelvoite, joka velvoittaa hankintaviranomaiset tekemään aikeensa myöntää kyseinen konsessio tiettäväksi, takaa sellaisen kilpailun tason, jonka unionin lainsäätäjä on katsonut tyydyttäväksi julkisten rakennusurakoita koskevien konsessioiden alalla.

35 Komissio kiistää ensinnäkin ne Italian tasavallan esittämät väitteet, joiden mukaan vuoden 1969 konsessiosopimuksen ja vuoden 2009 yksittäisen sopimuksen välillä olisi kyse sopimuksen jatkuvuudesta, koska viimeksi mainittu sopimus merkitsee itsenäistä sääntelyä. Komission mukaan vuoden 2009 yksittäisen sopimuksen määräyksiä ei saada tulkita vuoden 1969 konsessiosopimuksen valossa. Vuoden 2009 yksittäisellä sopimuksella tehty konsession jatkaminen koskee kyseisen sopimuksen tekohetkellä ”olevassa olevaa konsessiota”, eli vuoden 1999 sopimuksessa säänneltyä konsessiota.

36 Vaikka alkuperäisestä konsessiosta oli sovittu sellaisena ajankohtana, jona unionin oikeudessa ei ollut asiaa koskevia säännöksiä, tämän alkuperäisen konsession muutosta tai sen tarkistamista on komission mukaan arvioitava tällä välin voimaan tulleiden unionin oikeuden säännösten valossa (tuomio 27.10.2005, komissio v. Italia (C-187/04 ja C-188/04, ei julkaistu, EU:C:2005:652).

37 Toiseksi komissio kiistää, että alkuperäisen konsession täytäntöönpanosta seuranneiksi väitetyt vaikeudet ja kansallisen lainsäädännön eri muutokset olisivat merkityksellisiä, ja viittaa siihen, että mahdollinen tarve toteuttaa sellaisia tärkeitä rakennustöitä, joista ei ollut määrätty vuoden 1999 sopimuksessa, edellyttää myös niiden kilpailuttamista hankintailmoituksen avulla. Lisäksi se, että vedotaan kyseisen konsession sellaisten olennaisten muutosten olemassaoloon, jotka seuraavat toteutettavina olevien investointien lisääntymisestä, tariffien noususta 51,42 prosentilla ja tarpeesta pidentää konsession kestoa, ja väitetään samanaikaisesti, että kyseisen konsession kohde on pysynyt

muuttumattomana vuodesta 1969 lähtien, ei ole johdonmukaista. Lisäksi väitteessä, jonka mukaan alkuperäisessä konsessiossa sovittu 30 vuoden määräaika oli ”liukuva” määräaika, joka alkaisi kulua vasta urakkatöiden päätökseen saamisesta, ei oteta huomioon avoimuusperiaatetta eikä direktiivin 2004/18 tehokasta vaikutusta.

38 Kolmanneksi Italian tasavalta on komission mukaan jättänyt ottamatta huomioon 19.6.2008 annetun tuomion pressetext Nachrichtenagentur (C-454/06, EU:C:2008:351) ulottuvuuden kieltäytyessään täyttämästä käsiteltävässä tapauksessa olevaa velvollisuutta turvautua kilpailuttamismenettelyyn sillä perusteella, että vuoden 2009 yksittäisen sopimuksen uusien määräysten tarkoituksena on sopimussuhteen tasapainottaminen alkuperäisen konsession valossa.

39 Neljänneksi komissio katsoo, että käsiteltävässä tapauksessa ei ole syytä tasapainottaa vastavuoroista yhteyttä, koska kun konsession yhteydessä konsession saaja saa korvauksensa hyödyntämällä infrastruktuuria ja kantaa tähän hyödyntämiseen liittyvän riskin, sopimustasapainon säilyttäminen poistaisi kokonaan tämän riskin ja vääristäisi konsessiosopimuksen kohteen. Lisäksi komissio lausuu väitteestä, jonka mukaan kilpailuttamisen puuttuminen vuoden 2009 yksittäisen sopimuksen yhteydessä voidaan mahdollisesti oikeuttaa ”tarpeella taata sopimustasapaino”, että 14.7.2016 annettu tuomio Promoimpresa ym. (C-458/14 ja C-67/15, EU:C:2016:558), johon Italian tasavalta vetoaa, ei ole merkityksellinen käsiteltävässä tapauksessa, koska se koskee mahdollisuutta velvoittaa noudattamaan EUT-sopimuksesta seuraavia periaatteita sellaisten konsessioiden osalta, jotka eivät kuuluneet ennen käyttöoikeussopimusten tekemisestä 26.2.2014 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/23/EU (EUVL 2014, L. 94, s. 1) voimaantuloa minkään direktiivin alaisuuteen, kun taas direktiivi 2004/18 oli voimassa vuoden 2009 yksittäistä sopimusta tehtäessä. Komissio viittaa 4.6.2009 annettuun tuomioon komissio v. Kreikka (C-250/07, EU:C:2009:338, 38 kohta) ja korostaa, että direktiiviin 2004/18 ei sisälly sellaisia poikkeuksia yhdenvertaisen kohtelun periaatteesta, jotka perustuivat olemassa olevaksi väitettyyn tarpeeseen ”taata sopimustasapaino”, vaan siinä säädetään tähän periaatteeseen muita poikkeuksia, joita on tulkittava suppeasti. Sitä paitsi 14.11.2013 annetusta tuomiosta Belgacom (C-221/12, EU:C:2013:736, 40 kohta) ilmenee, että oikeusvarmuuden periaatteeseen ei voida vedota, jotta sopimusta laajennettaisiin yhdenvertaisen kohtelun ja syrjintäkiellon periaatteiden sekä niistä johtuvan avoimuusvelvoitteen vastaisesti.

Italian tasavallan lausumat

40 Italian tasavalta kuvaa aikajärjestyksessä merkitykselliset tosiseikat. Se esittää muun muassa, että SAT ei voinut aloittaa suoritettavaksi sovittuja rakennusurakoita 13 vuoden pituisen ajanjakson aikana, koska laissa oli säädetty moottoriteiden rakentamista koskevien konsessioiden myöntämisen keskeyttämisestä ja yleisestä uusien moottoriteiden tai moottoritieosuuksien rakentamisen keskeyttämisestä, joten SAT sai vasta vuonna 1982 toteuttaa A12-moottoritiehen liittyviä rakennustöitä sitä varten osoitettujen määrärahojen puitteissa ja sillä ehdolla, että valtion omistusosuutta konsession saajana olevassa yhtiössä muutetaan. Kyseinen jäsenvaltio lisää, että ANAS ja SAT olivat juuri tässä asiayhteydessä allekirjoittaneet vuonna 1987 tehdyn sopimuksen lisäyksen, jossa vahvistettiin, että konsession kestoksi oli vahvistettu 30 vuotta siitä ajankohdasta, jona koko moottoritie aukeaa liikenteelle. Tällä lisäyksellä mahdollistettiin siten, että Livornon ja Cecinan välinen moottoritieosuus, joka on ainoastaan noin 15 prosenttia A12-moottoritien kokonaispituudesta, voitiin toteuttaa.

41 Italian tasavalta täsmentää, että vuoden 2009 yksittäisen sopimuksen tarkoituksena on korvata vuoden 1969 konsessiosopimus ja toimet, joita sillä oli muutettu, saattamalla vuonna 2009 voimassa olevat sopimuslausekkeet ajan tasalle ja tarkistamalla ne ja määräämällä, että A12-moottoritien on valmistuttava kokonaisuudessaan.

42 Italian tasavalta väittää asiakysymyksestä, että komission kanne perustuu virheelliseen tosiseikkoja koskevaan lähtökohtaan siltä osin kuin komissio katsoo, että vuoden 1999 sopimus koskee A12-moottoritien rakennustöitä ja hyödyntämistä koko sen pituudella Livornon ja Civitavecchian välillä.

43 Vuoden 1999 sopimuksen 23 §:n 1 momentissa vahvistettu konsession päättymisajankohta 31.10.2028 koski Italian tasavallan mukaan tosiasiassa ainoastaan Livornon ja Cecinan välistä moottoritieosuutta. Kyseisen sopimuksen 2 §:n 1 momentin mukaan sopimus koskee ainoastaan kyseisen 36,6 kilometrin pituisen moottoritieosuuden, joka avattiin liikenteelle 3.7.1993, hyödyntämistä eikä A12-moottoritien muiden moottoritieosuuksien, joiden loppuunsaattamistyöt oli keskeytetty, hyödyntämistä.

44 Vuoden 1999 sopimuksen 2 §:n 3 momentissa määrätään Italian tasavallan mukaan selvästi A12-moottoritien jäljelle jäävästä osasta, että kun oikeudelliset ja tosiasialliset edellytykset rakentamissuunnitelman jatkamiselle täyttyvät, sopimukseen tehdään erityinen lisäys sopimuskehyksen määrittämiseksi Cecinan ja Grosseton sekä Grosseton ja Civitavecchian välisten moottoritieosuuksien rakentamisen ja hyödyntämisen osalta.

45 Italian tasavallan mukaan vuoden 2009 yksittäinen sopimus on tehty tämän viimeksi mainitun sopimusmääräyksen perusteella, kun edellytykset A12-moottoritien valmistumiselle kokonaisuudessaan olivat täyttyneet.

46 Tähän virheelliseen tosiseikkoja koskevaan lähtökohtaan vetoamisen lisäksi Italian tasavalta esittää lukuisia argumentteja, joiden tarkoituksena on osoittaa komission kanne perusteettomaksi.

47 Ensinnäkään käsiteltävässä tapauksessa ei ole Italian tasavallan mukaan päätetty mistään konsession ”jatkamisesta” 18 vuodella.

48 Italian tasavalta väittää, että vuoden 1969 konsessiosopimuksen 7 §:ssä määriteltyä ”liukuvaa” 30 vuoden päättymisajankohtaa siitä ”kun koko moottoritien hyödyntäminen alkaa”, ei koskaan saavutettu. Lisäksi vuoden 2009 yksittäinen sopimus koskee sellaisia töitä, jotka kaikki oli jo otettu vuoden 1969 alkuperäiseen konsessioon, ja siinä ainoastaan tehtiin vuoden 1969 konsessiosopimuksen määräyksiin sellaiset tarkistukset, jotka ovat tarpeen, jotta A12-moottoritie saadaan valmiiksi kokonaisuudessaan ja jotta alkuperäinen sopimustasapaino voidaan taata.

49 Italian tasavalta esittää, että vuoden 2009 yksittäisessä sopimuksessa säännellään koko konsessiota kaikkien jo edellisissä sopimuksissa annettujen urakoiden suunnittelun, toteuttamisen ja hyödyntämisen osalta. Se täsmentää, että kyseisessä yksittäisessä sopimuksessa määrätään kyseisen moottoritien loppuunsaattamisesta toisin kuin vuoden 1999 sopimuksessa, johon sisältyi ainoastaan tätä koskeva varauma. Lisäksi 27.10.2005 annettua tuomiota Italia v. komissio (C-187/04 ja C-188/04, ei julkaistu, EU:C:2005:652) ei voida soveltaa käsiteltävässä tapauksessa, koska kyseisen tuomion antamiseen johtaneessa asiassa oli kyse uusien töiden toteuttamista koskevasta uudesta sopimuksesta kun taas nyt käsiteltävässä asiassa kyse on samoista töistä, jotka ovat vuoden 1969 konsessiosopimuksen kohteena.

50 Italian tasavallan mukaan komissio on päätynyt virheellisesti siihen, että käsiteltävässä tapauksessa oli kyse ”olemassa olevan konsession olennaisesta muutoksesta”. Kyseisen jäsenvaltion mukaan konsession kohdetta ei ole muutettu alun perin määritellystä kohteesta ja vuoden 2009 yksittäinen sopimus tehtiin siksi, että vuoden 2006 kuluessa annetuissa asetuksissa ja laeissa oli asetettu velvollisuus sisällyttää kunkin moottoritietä koskevan konsession kaikki sopimuslausekkeet yhteen ainoaan oikeudelliseen asiakirjaan, jossa aikaisemmista sopimuksista tehdään yhteenveto ja ne tarkistetaan ja niistä laaditaan uusittu versio. Se täsmentää, että moottoriteitä koskevien konsessioiden alalla on annettu uusia säännöksiä kiireellisistä verotusta ja taloutta koskevista toimenpiteistä 3.10.2006 annetussa asetuksessa nro 262 (decreto-legge n. 262 – Disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria, (GURI nro 230, 3.10.2006), joka on muutettu muutettuna laiksi 24.11.2006 annetulla lailla nro 286 (legge n. 286) (GURI nro 277, Supplemento ordinario, 28.11.2006), ja muutettu sitten valtion vuotuisen ja

monivuotisen talousarvion laatimiseen liittyvistä säännöksistä (varainhoitolaki vuodelle 2007) 27.12.2006 annetun lain nro 296 (legge n. 296 – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (finanziaria 2007) (GURI nro 299, Supplemento ordinario, 27.12.2006) 1 §:n 1030 momentilla.

51 Italian tasavalta väittää näin ollen, että komissio vetoaa virheellisesti vuoden 2009 yksittäisen sopimuksen sopimusmääräykseen, jonka mukaan sopimuspuolet eivät voi vedota tämän sopimuksen tekemistä aikaisemman toimen tai toimenpiteen perusteella ”mihinkään oikeuteen, vaateeseen, intressiin tai odotukseen”, osoittaakseen, että alkuperäisen konsession ja vuoden 2009 yksittäisen sopimuksen välillä ei ole jatkuvuutta ja ettei ennen vuotta 2009 olemassa olleita oikeussuhteita ole otettava huomioon.

52 Italian tasavalta toteaa, että vuoden 2009 yksittäisessä sopimuksessa ei myönnetä mitään oikeuttamatonta lisäetua konsession saajalle. Investointien toteuttamisjakson aikana sovitut tariffit on saatettu sellaiselle tasolle, jonka ylittävä taso olisi käyttäjien kannalta sosiaalisesti kestämätön ja johtaisi siihen, että kyseisestä infrastruktuurista olisi luovuttava. Näin ollen vuoden 1969 konsessiosopimuksessa määrätty tasapaino vaatii, että konsession päättymisajankohdaksi vahvistetaan vuosi 2046, joka voidaan selittää myös sillä seikalla, että hanketta ei saada sopimuspuolista johtumattomista syistä toteutettua ajoissa.

53 Toiseksi Italian tasavalta korostaa, että käsiteltävässä tapauksessa ei voida soveltaa direktiiviä 2004/18 sen takia, että vuonna 1969 alkanut sopimussuhde jatkuu.

54 Kolmanneksi kyseisen konsession päättymisajankohdan siirtäminen on joka tapauksessa oikeutettua luottamuksensuojan periaatteen ja periaatteen, jonka mukaan sopimukset on pidettävä (pacta sunt servanda), ja oikeusvarmuuden periaatteen perusteella. Italian tasavallan mukaan nämä periaatteet edellyttävät asianmukaisen arvioinnin suorittamista SAT:n taloudellisista intresseistä sitäkin suuremmalla syyllä tilanteessa, joka ei alun perin ollut unionin oikeuden vastainen. Se viittaa 14.7.2016 annettuun tuomioon Promoimpresa ym. (C-458/14 ja C-67/15, EU:C:2016:558, 71–73 kohta) ja toteaa, että yhdenvertaisen kohtelun periaatteesta tehdyt poikkeukset voidaan oikeuttaa sillä, että on tarpeen taata sopimustasapaino, erityisesti taloudelliselta kannalta katsottuna. Lisäksi Italian tasavalta katsoo, että 13.4.2010 annettua tuomiota Wall (C-91/08, EU:C:2010:182), ja 5.4.2017 annettua tuomiota Borta (C-298/15, EU:C:2017:266) ei voida soveltaa käsiteltävässä tapauksessa, koska niissä on kyse eri olosuhteista kuin nyt käsiteltävässä asiassa.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

55 Komissio pyytää kanteellaan unionin tuomioistuinta toteamaan, että Italian tasavalta on jättänyt noudattamatta direktiivin 2004/18/EY 2 ja 58 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska vuoden 2009 yksittäisellä sopimuksella jatkettiin A12-moottoritietä koskevaa konsessiota päivämäärästä 31.10.2028 päivämäärään 31.12.2046 hankintailmoitusta julkaisematta.

56 On tutkittava, voidaanko direktiiviä 2004/18 soveltaa käsiteltävässä tapauksessa, minkä Italian tasavalta on kiistänyt, ja tutkittava siten mahdollisesti, onko direktiivin 2004/18 säännöksiä rikottu, kuten väitetään.

Direktiivin 2004/18 sovellettavuus

57 Italian tasavallan mukaan direktiiviä 2004/18 ei voida soveltaa vuonna 1969 – eli ennen unionin tuomioistuimen julkisia hankintoja koskevan oikeuskäytännön kehittymistä ja kyseisen alan unionin johdetun oikeuden instrumenttien antamista – tehdystä konsessiosopimuksesta seuraavaan konsession myöntäjän ja konsession saajan väliseen suhteeseen.

58 Tästä on palautettava mieleen, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan yhdenvertaisen kohtelun periaate ja siitä johtuva avoimuusvelvoite ovat esteenä sille, että julkisia rakennusurakoita koskevan konsessiosopimuksen sopimuspuolen valinnan jälkeen konsession myöntävä hankintaviranomainen ja konsession saaja tekevät konsessiosopimuksensa määräyksiin sellaisia muutoksia, että nämä määräykset poikkeavat luonteeltaan olennaisesti alkuperäisen sopimuksen määräyksistä. Tilanne on tällainen, mikäli aiotut muutokset johtavat joko julkisia rakennusurakoita koskevan konsession merkittävään laajentamiseen aikaisemmin määrittelemättömiin tekijöihin tai sopimuksen taloudellisen tasapainon muuttamiseen konsession saajan eduksi tai mikäli nämä muutokset ovat sellaisia, että niillä saatetaan kyseenalaiseksi julkisia rakennusurakoita koskevan konsession myöntäminen siten, että tilanteessa, jossa mainitut muutokset olisi sisällytetty alkuperäistä sopimuspuolen valintamenettelyä sääteleviin asiakirjoihin, joko jokin toinen tarjous olisi hyväksytty tai muita tarjoajia olisi voitu hyväksyä mukaan menettelyyn (ks. vastaavasti tuomio 7.9.2016, Finn Frogne, C-549/14, EU:C:2016:634, 28 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

59 Julkisia rakennusurakoita koskevan konsessiosopimuksen olennaisen muutoksen on periaatteessa johdettava uuteen näin muutettua sopimusta koskevaan sopimuksentekomenettelyyn (ks. vastaavasti tuomio 7.9.2016, Finn Frogne, C-549/14, EU:C:2016:634, 30 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

60 Tästä on täsmennettävä, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan sovellettava unionin lainsäädäntö on se lainsäädäntö, joka oli voimassa tätä muutosta tehtäessä (ks. vastaavasti tuomio 11.7.2013, komissio v. Alankomaat C-576/10, EU:C:2013:510, 54 kohta). Sillä seikalla, että alkuperäinen konsessiosopimus oli tehty ennen kuin unioni oli antanut kyseistä asiaa koskevia oikeussääntöjä, ei ole tämän kannalta merkitystä.

61 Komissio väittää käsiteltävässä asiassa, että vuoden 2009 yksittäiseen sopimukseen sisältyy olennaisia muutoksia kyseiseen alkuperäiseen julkisia rakennusurakoita koskevaan konsessioon verrattuna ja että direktiivin 2004/18 tiettyjä säännöksiä on näin ollen rikottu sen takia, että vuoden 2009 yksittäisen sopimuksen tekemistä varten ei ollut julkaistu hankinta-ilmoitusta.

62 Koska asianosaisten välillä on riidatonta, että kyseinen julkisia rakennusurakoita koskeva konsessio ja vuoden 2009 yksittäinen sopimus kuuluvat direktiivin 2004/18 aineelliseen soveltamisalaan, vuoden 2009 yksittäisellä sopimuksella ANAS:n ja SAT:n välillä olemassa olevaan sopimussuhteeseen tehtyjä muutoksia voidaan lähtökohtaisesti arvioida tämän direktiivin säännösten perusteella.

Direktiivin 2004/18 väitetty rikkominen

63 Komission jättämän kannekirjelmän mukaan Italian tasavalta on jättänyt noudattamatta direktiivin 2004/18 2 ja 58 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska Livornon ja Civitavecchian välistä A12-moottoritietä koskevaa konsessiota on jatkettu 18 vuodella 31.12.2046 saakka, vaikka vuoden 1999 sopimuksessa tämän konsession päättymisajankohdaksi oli sovittu 31.10.2028.

64 On huomautettava, että vaikka komissio luokittelee vastauksessaan vuoden 2009 yksittäisen sopimuksen ”itsenäiseksi sääntelyksi” ja väittää, ettei sitä voida katsoa pelkästään aikaisemmin olemassa olleen konsession ajan tasalle saattamiseksi tai tarkistamiseksi, se kuitenkin katsoo, että koska vuoden 2009 yksittäisen sopimuksen 4 §:n 1 momentissa tehdyssä kyseisen konsession päättymisajankohdan vahvistamisessa on kyse sitä ennen vuoden 1999 sopimuksessa vahvistetun keston ”jatkamisesta”, joten vuoden 1999 sopimus on tarpeen vuoden 2009 yksittäisen sopimuksen tulkitsemiseksi.

65 Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 46 kohdassa, komissio on riitauttanut vain vuoden 2009 yksittäisen sopimuksen yhteensopivuuden unionin oikeuden kanssa mutta ei vuoden 1999 sopimuksen yhteensopivuutta unionin oikeuden kanssa.

66 Italian tasavalta esittää ANAS:n ja SAT:n sopimussuhteeseen vuoden 1999 sopimuksen sopimusmääräyksillä tehdyistä muutoksista, että tässä sopimuksessa tehdään ero sellaisen moottoritieosuuden, joka oli jo avattu liikenteelle kyseisen sopimuksen tekemisen ajankohtana, ja A12-moottoritien muiden moottoritieosuuksien, joiden rakentaminen ei ollut vielä alkanut eikä loppunut tuona ajankohtana, välillä.

67 Kyseinen jäsenvaltio väittää, että vuoden 1999 sopimuksella säänneltiin ainoastaan Livornon ja Cecinan välisen, 36,6 kilometrin pituisen moottoriosuuden, joka avattiin liikenteelle vuonna 1993, hyödyntämistä osana Livornon ja Civitavecchian välistä A12-moottoritietä ja että sen 23 §:n 1 momentissa vahvistettu konsession päättymisajankohta 31.10.2028 koskee ainoastaan tätä moottoritieosuutta.

68 On todettava, että tätä näkökantaa tukee vuoden 1999 sopimuksen 2 §:n 1 momentin sanamuoto, jonka mukaan sopimuksessa ”säännellään Livornon ja Cecinan välisen 36,6 kilometriä pitkän moottoritieosuuden, joka avattiin liikenteelle 3.7.1993 ja joka on olennainen osa Livornon ja Civitavecchian välistä A12-moottoritietä, jonka rakentamista ja hyödyntämistä koskeva konsessio myönnettiin SAT:lle, hyödyntämistä konsession myöntäjän ja konsession saajan välillä”.

69 Tätä näkökantaa tukee myös edellä mainitun sopimuksen 2 §:n 3 momentti, jossa määrätään, että ”kun oikeudelliset ja tosiasialliset edellytykset rakentamissuunnitelman, jonka osalta konsessio on myönnetty, jatkamiselle täyttyvät, tehdään erityinen lisäsopimus (sopimuksen lisäys), jossa määritellään sopimuskehys seuraavien kahden muun moottoritieosuuden rakentamiselle ja hyödyntämiselle: Cecina–Grosseto ja Grosseto–Civitavecchia.

70 Tähän on lisättävä, että näiden kahden muun moottoritieosuuden osalta olisi epäloogista katsoa, että vuoden 1999 sopimuksen sopimuspuolten aikomuksena oli korvata konsession kesto, joka koostuu ensiksi sellaisesta rakentamista ja käyttöönottoa varten varatusta ajanjaksosta, jota tosin ei ole määritelty mutta jonka kesto oli jo saatujen kokemusten mukaan lainsäädäntötoimien takia epävarma ja saattoi olla hyvinkin pitkä, ja toiseksi kyseisen moottoritien hyödyntämistä koskevasta 30 vuoden kiintestä ajanjaksosta, konsession 29 vuoden kiinteällä kestolla, jonka päättymisajankohdaksi on sovittu 31.10.2028 ja joka kattaa sekä moottoritien rakentamiseen ja käyttöön ottoon että hyödyntämiseen tarvittavat ajanjaksot.

71 On pakko todeta, että komissio ei ole kyseenalaistanut vastauksessaan eikä istunnossa Italian tasavallan sen osoittamiseksi esittämiä todisteita, että vuoden 2009 yksittäisessä sopimuksessa päätetty konsession jatkaminen ei koskenut ainoastaan Livornon ja Cecinan välistä moottoritieosuutta vaan se koski myös Cecinan ja Grosseton sekä Grosseton ja Civitavecchian välisiä moottoritieosuuksia.

72 Näin ollen komission kanne on hylättävä siltä osin kuin se koskee A12-moottoritien Cecinan ja Grosseton sekä Grosseton ja Civitavecchian välisiä moottoritieosuuksia, koska komissio ei ole esittänyt oikeudellisesti riittävää näyttöä siitä, että julkisia rakennusurakoita koskevaa konsessiota olisi jatkettu 18 vuodella näiden moottoritieosuuksien osalta.

73 Komissio riitauttaa kuitenkin direktiivin 2004/18 perusteella vuoden 2009 yksittäisen sopimuksen 4 §:n 1 momentin siltä osin kuin siinä vahvistetaan konsession päättymisajankohdaksi 31.12.2046 koko A12-moottoritien osalta eli myös Livornin ja Cecinan välisen moottoritieosuuden osalta.

74 Konsession päättymisajankohdaksi olisi näin ollen pitänyt jäädä viimeksi mainitun moottoritieosuuden, joka oli avattu liikenteelle 3.7.1993 ja joka vaati konsession saajalta erillistä hyödyntämistä, osalta vuoden 1999 sopimuksen 23 §:n 1 momentissa vahvistettu 31.10.2028.

75 On selvää, että vuoden 2009 yksittäisellä sopimuksella tehty konsession päättymisajankohdan muuttaminen siten, että päättymisajankohdaksi tuli 31.12.2046, antaa SAT:lle merkittävän lisäajan hyödyntää Livornon ja Cecinan välistä moottoritieosuutta ja – siltä osin kuin tämä konsession saaja saa korvauksensa tämän hyödyntämisen kautta – sen saama korvaus nousee huomattavasti päättymisajankohdan muuttamisen johdosta.

76 Se, että tämän konsession alkuperäistä kestoa on jatkettu 18 vuodella ja 2 kuukaudella, muodostaa tämän tuomion 58 kohdassa mieleen palautettujen periaatteiden nojalla olemassa olevan konsession ehtojen olennaisen muutoksen.

77 Tämän takia vuoden 2009 yksittäisen sopimuksen 4 §:n 1 momentissa jätetään siltä osin kuin siinä jatketaan konsessiota päivämäärästä 31.10.2028 päivämäärään 31.12.2046 A12-moottoritien Livornon ja Cecinan välisen moottoritieosuuden osalta noudattamatta direktiivin 2004/18 2 artiklassa säädettyä yhdenvertaisen kohtelun velvollisuutta ja tämän direktiivin 58 artiklassa säädettyä velvollisuutta julkaista hankintailmoitus.

78 Tätä päätelmää ei voida kyseenalaistaa Italian tasavallan esittämillä argumenteilla. Yhtäältä argumentteja, jotka perustuvat tarpeeseen ylläpitää alkuperäinen konsessiosopimuksen taloudellinen tasapaino sopimuspuolten välillä, ei voida missään tapauksessa hyväksyä siltä osin kuin nämä argumentit koskevat konsessiota kokonaisuudessaan. Toisaalta on niin, että koska konsession myöntäjän ja konsession saajan välillä vuonna 1999 tehdyn sopimuksen 23 §:n 1 momentissa konsession päättymisajankohdaksi vahvistettiin Livornon ja Cecinan välisen moottoritieosuuden osalta 31.10.2028, kyseisen moottoritieosuuden osalta ei voida olettaa, että kyseistä päättymisajankohtaa oli siirrettävä luottamuksensuojan periaatteen ja periaatteen, jonka mukaan sopimukset on pidettävä (pacta sunt servanda), ja oikeusvarmuuden periaatteen noudattamiseksi.

79 Kaikkien edellä olevien seikkojen perusteella on todettava, että Italian tasavalta on jättänyt noudattamatta direktiivin 2004/18 2 ja 58 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on jatkanut päivämäärästä 31.10.2028 päivämäärään 31.12.2046 Livorno ja Civitavecchian välisen A12-moottoritien Livornon ja Cecinan välisen moottoritieosuuden konsessiota hankintailmoitusta julkaisematta.

80 Kanne hylätään muilta osin.

Oikeudenkäyntikulut

81 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut.

82 Käsiteltävässä asiassa komissio ja Italian tasavalta ovat kumpikin vaatineet, että vastapuoli velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

83 Edellä mainitun työjärjestyksen 138 artiklan 3 kohdan mukaan unionin tuomioistuin voi päättää, että asianosainen vastaa omien kulujensa lisäksi osasta toisen asianosaisen kuluja, jos tämä on perusteltua asiassa ilmenneiden seikkojen vuoksi. Koska komission kanne hyväksyttiin käsiteltävässä asiassa ainoastaan siltä osin kuin se koskee Livornon ja Civitavecchian välisen A12-moottoritien Livornon ja Cecinan välistä moottoritieosuutta, tämän määräyksen perusteella on päätettävä, että komission on vastattava omien kulujensa lisäksi kolmesta neljäsosasta Italian tasavallan oikeudenkäyntikuluja ja Italian tasavallan on vastattava yhdestä neljäsosasta omia oikeudenkäyntikulujaan.

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

1) **Italian tasavalta on jättänyt noudattamatta julkisia rakennusurakoita sekä julkisia tavara- ja palveluhankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta 31.3.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/18/EY, sellaisena kuin se on muutettuna 4.12.2007 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 1422/2007, 2 ja 58 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on jatkanut päivämäärästä 31.10.2028 päivämäärään 31.12.2046 Livornon ja Civitavecchian välisen A12-moottoritien Livornon ja Cecinan välisen moottoritieosuuden konsessiota hankintailmoitusta julkaisematta.**

2) **Kanne hylätään muilta osin.**

3) **Euroopan komissio vastaa omien kulujensa lisäksi kolmesta neljäsosasta Italian tasavallan kuluja. Italian tasavalta vastaa yhdestä neljäsosasta omia oikeudenkäyntikulujaan.**

Allekirjoitukset