



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)

20 päivänä huhtikuuta 2023 *

Ennakkoratkaisupyyntö – Palvelut sisämarkkinoilla – Direktiivi 2006/123/EY –
Pätevyyden arviointi – Oikeusperusta – EY 47, EY 55 ja EY 94 artikla – Tulkinta –
Kyseisen direktiivin 12 artiklan 1 ja 2 kohta – Välitön oikeusvaikutus – Jäsenvaltioille asetettujen
sellaisen velvollisuuden, jonka mukaan niiden on sovellettava mahdollisten ehdokkaiden välillä
tasapuolista ja avointa valintamenettelyä, ja sellaisen kiellon, jonka mukaan tiettyä toimintaa
varten myönnettyä lupaa ei saa automaattisesti uusia, ehdottomuus ja riittävä täsmällisyys –
Kansallinen lainsäädäntö, jossa säädetään julkisomisteisten merellisten hyödykkeiden
hyödyntämistä koskevien konsessioiden automaattisesta jatkamisesta

Asiassa C-348/22,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Tribunale
amministrativo regionale per la Puglia (Apulian alueellinen hallintotuomioistuin, Italia) on
esittänyt 11.5.2022 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen
30.5.2022, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato

vastaa

Comune di Ginosa,

jossa asian käsittelyyn osallistuvat

Angolino Soc. coop.,

Lido Orsa Minore di AB,

La Capannina Srl,

Sud Platinum Srl,

Lido Zanzibar Srl,

Poseidone Srl,

Lg Srls,

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

Lido Franco di GH & C. Snc,

Lido Centrale Piccola Soc. Coop. arl,

Bagno Cesena Srls,

E.T. Edilizia e Turismo Srl,

Bluserena SpA,

Associazione Pro Loco "Luigi Strada",

M2g Raw Materials SpA,

JF,

D.M.D. Snc di CD & C. Snc,

Ro.Mat., di MN & Co Snc,

Perla dello Jonio Srl,

Ditta Individuale EF,

Associazione Dopolavoro Ferroviario Sez. Marina di Ginosa,

Al Capricio Bis di RS,

LB,

Sib Sindacato Italiano Balneari ja

Federazione Imprese Demaniali,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja K. Jürimäe sekä tuomarit M. Safjan, N. Piçarra, N. Jääskinen ja M. Gavalec (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: T. Čapeta,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ja Italian hallitus, asiamiehenään G. Palmieri, avustajanaan P. Palmieri, avvocato dello Stato,

- Comune di Ginosa, edustajanaan G. Misserini, avvocato,
 - Sud Platinum Srl, Lido Zanzibar Srl, Poseidone Srl, Lg Srls ja E.T. Edilizia e Turismo Srl, edustajinaan I. Loiodice, N. Maellaro ja F. Mazzella, avvocati,
 - Sib Sindacato Italiano Balneari, edustajinaan A. Capacchione, S. Frandi ja B. Ravenna, avvocati,
 - Alankomaiden hallitus, asiamiehinään K. Bulterman ja A. Hanje,
 - Suomen hallitus, asiamiehinään A. Laine ja H. Leppo,
 - Euroopan parlamentti, asiamiehinään M. Menegatti ja L. Stefani,
 - Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään A.-L. Meyer ja S. Scarpa Ferraglio,
 - Euroopan komissio, asiamiehinään L. Armati, V. Di Bucci, L. Malferrari ja M. Mataija,
- päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee palveluista sisämarkkinoilla 12.12.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/123/EY (EUVL 2006, L 376, s. 36) pätevyyttä sekä kyseisen direktiivin 12 artiklan ja SEUT 49 ja SEUT 115 artiklan tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat yhtäältä Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (kilpailu- ja markkinaviranomainen, Italia) (jäljempänä AGCM) ja toisaalta Comune di Ginosa (Ginosan kunta, Italia) ja joka koskee viimeksi mainitun päätöstä jatkaa alueellaan julkisomisteisten merellisten hyödykkeiden hyödyntämistä koskevien konsessioiden (concessioni di occupazione del demanio marittimo) voimassaoloa 31.12.2033 saakka.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

Primaarioikeus

- 3 EY 47 artikla sisältyi EY:n perustamissopimuksen III osaston 2 lukuun, jonka otsikko oli ”Sijoittautumisoikeus”, ja sen 2 kohdassa määrättiin seuraavaa:

”[Helpottaakseen itsenäiseksi ammatinharjoittajaksi ryhtymistä ja toimintaa itsenäisenä ammatinharjoittajana Euroopan unionin] neuvosto antaa 251 artiklassa määrättyä menettelyä noudattaen direktiivit itsenäiseksi ammatinharjoittajaksi ryhtymistä ja toimintaa itsenäisenä ammatinharjoittajana koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta. Neuvosto tekee ratkaisunsa direktiiveistä kaikissa 251 artiklassa tarkoitetuissa

menettelyissä yksimielisesti, jos niiden panemiseksi täytäntöön ainakin yhdessä jäsenvaltiossa on muutettava niitä ammatin harjoittamisesta lailla säädettyjä periaatteita, jotka koskevat luonnollisten henkilöiden koulutusta ja ammattiin pääsyn edellytyksiä. Muissa tapauksissa neuvosto tekee ratkaisunsa määräenemmistöllä.”

- 4 EY 55 artikla sisältyi EY:n perustamissopimuksen III osaston 3 lukuun, jonka otsikko oli ”Palvelut”, ja siinä määrättiin seuraavaa:

”Mitä 45–48 artiklassa määrätään, sovelletaan tässä luvussa tarkoitettuihin kysymyksiin.”

- 5 EY 94 artiklassa, joka vastaa olennaisilta osin SEUT 115 artiklaa, määrättiin seuraavaa:

”Neuvosto antaa yksimielisesti [Euroopan] komission ehdotuksesta sekä Euroopan parlamenttia ja talous- ja sosiaalikomiteaa kuultuaan direktiivejä jäsenvaltioiden sellaista lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä, jotka suoraan vaikuttavat yhteismarkkinoiden toteuttamiseen tai toimintaan.”

Direktiivi 2006/123

- 6 Direktiivin 2006/123 johdanto-osan 1, 5, 12, 64 ja 116 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(1) – – Jäsenvaltioiden välisen palvelutoiminnan kehittymistä haittaavien esteiden poistaminen on keskeistä Euroopan kansojen välisen integraation ja tasapainoisen ja kestäväen taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen edistämiseksi. – –

– –

(5) Tämän vuoksi on välttämätöntä poistaa jäsenvaltioiden palveluntarjoajien sijoittautumisvapautta ja jäsenvaltioiden välistä palvelujen vapaata liikkuvuutta haittaavat esteet ja turvattava sekä palvelujen vastaanottajien että palveluntarjoajien tarvitsema oikeusvarmuus, jotta he voivat käyttää tehokkaasti näitä [EY:n perustamissopimuksen] mukaisia perusvapauksia. – –

– –

(12) Tällä direktiivillä pyritään luomaan oikeudellinen kehys, jolla varmistetaan sijoittautumisvapaus ja palvelujen vapaa liikkuvuus jäsenvaltioiden välillä – –

– –

(64) Palvelujen todellisten sisämarkkinoiden luominen edellyttää, että poistetaan sijoittautumisvapauden ja palvelujen vapaan liikkuvuuden rajoitukset, joita on vielä eräiden jäsenvaltioiden lainsäädännössä ja jotka eivät ole [EY] 43 ja [EY] 49 artiklan mukaisia. – –

– –

(116) Jäsenvaltiot eivät voi riittävällä tavalla toteuttaa tämän direktiivin tavoitteita, eli palveluntarjoajien vapautta sijoittautua jäsenvaltioihin ja palvelujen vapaata liikkuvuutta jäsenvaltioiden välillä haittaavien esteiden poistaminen, vaan ne voidaan toiminnan laajuuden vuoksi saavuttaa paremmin yhteisön tasolla, joten yhteisö voi toteuttaa toimenpiteitä [EY] 5 artiklassa vahvistetun toissijaisuusperiaatteen mukaisesti. – –”

7 Mainitun direktiivin 1 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä vahvistetaan yleissäännökset, joiden avulla edistetään palveluntarjoajien sijoittautumisvapautta ja palvelujen vapaata liikkuvuutta niin, että samalla taataan palvelujen korkea laatu.”

8 Mainitun direktiivin 12 artiklan otsikko on ”Valinta useiden ehdokkaiden välillä”, ja kyseisessä artiklassa säädetään seuraavaa:

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

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

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

9 Direktiivin 2006/123 44 artiklan, jonka otsikko on ”Saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä”, 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on saatettava tämän direktiivin säännösten noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan viimeistään 28 päivänä joulukuuta 2009.”

Italian lainsäädäntö

Merenkulkulaki

10 Merenkulkulain (Codice della Navigazione), joka hyväksyttiin 30.3.1942 annetulla kuninkaan asetuksella nro 327 (regio decreto n. 327; GURI nro 93, 18.4.1942), 37 §:ssä säädettiin ehdokkaiden vertailevasta arviointimenettelystä vain siinä tapauksessa, että saman julkiseen omaisuuteen kuuluvan hyödykkeen osalta oli esitetty useita konsessiohakemuksia. Kyseisen 37 §:n 2 momentin toisesta virkkeestä kuitenkin ilmeni, että etusija oli annettava konsessionhaltijalle, jolla oli siten oikeus konsession ”jatkamiseen” tai ”uusimiseen”.

Asetus nro 194/2009

- 11 Lakisäateisten määräaikojen jatkamisesta 30.12.2009 annetun asetuksen nro 194 (decreto-legge n. 194 – Proroga di termini previsti da disposizioni legislative; GURI nro 302, 30.12.2009), joka on muutoksin muunnettu laiksi 26.2.2010 annetulla lailla nro 25 (legge n. 25; GURI nro 48, Supplemento ordinario nro 39, 27.2.2010) (jäljempänä *asetus nro 194/2009*), 1 §:n 18 momentissa säädettiin kyseisen asetuksen voimaantulopäivänä voimassa olleiden, matkailu- ja virkistyskäyttöön tarkoitettuja julkisomisteisia merellisiä hyödykkeitä koskevien konsessioiden voimassaoloajan jatkamisesta 31.12.2015 saakka. Tämä voimassaolon jatkaminen ulotettiin 31.12.2020 saakka maan kasvua varten toteutettavista muista kiireellisistä toimenpiteistä 18.10.2012 annetun asetuksen nro 179 (decreto-legge n. 179 – Ulteriore misure urgenti per la crescita del Paese; GURI nro 245, Supplemento ordinario nro 194, 19.10.2012), joka on muutoksin muunnettu laiksi 17.12.2012 annetulla lailla nro 221 (legge n. 221; GURI nro 294, Supplemento ordinario nro 208, 18.12.2012), 34 duodecies §:llä. Asetuksen nro 194/2009 1 §:n 18 momentissa, sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiassa, säädetään muun muassa seuraavaa:

” – julkisomisteisia merellisiin alueisiin ja järvi- ja jokialueisiin sisältyviä hyödykkeitä koskevien konsessioiden myöntämistä matkailu- ja virkistystoimintaan koskevan oikeudellisen kehyksen tarkistusmenettelyn aikana – – ja merenkulkulain 37 §:n 2 momentin toisessa virkkeessä säädetyn konsession jatkamista koskevan etuoikeuden poistamiseksi jatketaan tämän asetuksen voimaantulopäivänä voimassa olevien – – viimeistään 31.12.2018 päättyvien konsessioiden voimassaoloaikaa 31.12.2020 saakka – – ”

26.3.2010 annettu asetus nro 59

- 12 Palveluista sisämarkkinoilla annetun direktiivin 2006/123/EY täytäntöönpanosta annetun asetuksen nro 59 (decreto legislativo n. 59 – Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno), joka on annettu 26.3.2010 (GURI nro 94, Supplemento ordinario nro 75, 23.4.2010), jolla direktiivi 2006/123 saatetaan osaksi Italian oikeusjärjestystä, 16 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Jos tiettyyn palvelutoimintaan saatavissa olevien lupien määrä on rajattu luonnonvarojen tai käytettävissä olevien teknisten valmiuksien vähäisyyden takia, toimivaltaiset viranomaiset soveltavat mahdollisten ehdokkaiden valintaa koskevaa menettelyä ja varmistavat, että edellytykset ja menettelytavat, joilla on tarkoitus taata menettelyn tasapuolisuus ja joita viranomaisten on noudatettava, vahvistetaan ennalta ja julkistetaan niihin sovellettavassa lainsäädännössä säädettyssä muodossa.

– –

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

– – ”

Laki nro 145/2018

- 13 Valtion alustavasta talousarviosta varainhoitovuodeksi 2019 ja monivuotisesta talousarviosta vuosiksi 2019–2021 30.12.2018 annetun lain nro 145 (legge n. 145 – Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019–2021; GURI nro 302, Supplemento ordinario nro 62, 31.12.2018) (jäljempänä laki nro 145/2018) 1 §:n 675–680 momentissa toimivaltaiset viranomaiset velvoitettiin toteuttamaan kahden vuoden kuluessa erinäisiä alustavia tehtäviä, jotka ovat tarpeen julkisomisteisten merellisten hyödykkeiden hyödyntämistä koskevien konsessioiden uudistamiseksi, kuten rannikon kartoitus, voimassa olevien konsessioiden ja olemassa olevien julkisilla alueilla olevien rakenteiden yksilöinti sekä toteutettujen investointien, poistoaikojen, maksujen ja konsessioiden keston yksilöinti.
- 14 Kyseisen 1 §:n 682 ja 683 momentissa säädetään seuraavaa:

”682. Konsessiot – – jotka ovat voimassa tämän lain voimaantulopäivänä, ovat voimassa 15 vuotta alkaen tämän lain voimaantulopäivästä – –

683. Jotta voidaan varmistaa Italian sellaisten rannikkoalueiden, joiden osalta on myönnetty konsessioita, suojelu ja säilyttäminen maan keskeisinä matkailuvaroina ja suojella niiden yritysten työllisyyttä ja tuloja, jotka ovat vaikeuksissa ilmastonmuutoksen ja siitä johtuvien poikkeuksellisten katastrofien aiheuttamien vahinkojen vuoksi, 682 momentissa tarkoitettut konsessiot, jotka olivat voimassa [asetuksen nro 194] voimaantulopäivänä – – sekä kyseisen päivämäärän jälkeen myönnettyt konsessiot – – ovat voimassa 15 vuoden ajan tämän lain voimaantulopäivästä – –”

19.5.2020 annettu asetus nro 34

- 15 Terveyttä, työn ja talouden tukemista ja COVID-19-epidemiaan liittyviä sosiaalipoliittisia toimia koskevista kiireellisistä toimenpiteistä 19.5.2020 annetun asetuksen nro 34 (decreto-legge n. 34 – Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonche' di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19; GURI nro 128, Supplemento ordinario nro 21, 19.5.2020), joka on muutoksin muunnettu 17.7.2020 annetuksi laiksi nro 77 (legge n. 77; GURI nro 180, Supplemento ordinario nro 25, 18.7.2020), 182 §:n 2 momentissa säädetään seuraavaa:

”Sen estämättä, mitä [lain nro 145/2018] 1 §:n 682 momentissa ja sitä seuraavissa momenteissa säädetään konsessionhaltijoiden osalta, matkailualan elvyttämiseksi ja covid-19-pandemiaan liittyvän epidemiologisen hätätilanteen aiheuttamien välittömien ja välillisten vahinkojen rajoittamiseksi toimivaltaiset viranomaiset eivät voi aloittaa tai jatkaa niitä konsessionhaltijoita vastaan, jotka haluavat jatkaa toimintaansa merelliseen alueeseen ja järvi- ja jokialueeseen liittyvää omaisuutta käyttäen, merenkulkulain 49 §:ssä tarkoitettuja kiinteän omaisuuden kehittämistä koskevia hallinnollisia menettelyjä tai menettelyjä, joilla julkisten tarjouskilpailumenettelyjen perusteella myönnetään konsessioita sellaisten alueiden osalta, joiden osalta konsessio on voimassa tämän asetuksen muuntamiseksi annettavan lain voimaantulopäivästä alkaen.”

Laki nro 118/2022

- 16 Markkinoista ja kilpailusta 5.8.2022 annetun vuosittaisen lain nro 118 (legge n. 118 – Legge annuale per il mercato e la concorrenza; GURI nro 188, 12.8.2022) (jäljempänä laki nro 118/2022) 3 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Pysyvät voimassa 31.12.2023 saakka tai 3 momentissa tarkoitettuun määräaikaan saakka, jos tämä määräaika on myöhäisempi, jos ne ovat voimassa tämän lain voimaantulopäivänä sellaisten voimassaolon jatkamisten tai uusimisten perusteella, joista säädetään myös [lain nro 145/2018] ja 14.8.2020 annetun asetuksen nro 104 [(decreto-legge n. 104; GURI nro 203, Supplemento ordinario nro 30, 14.8.2020)], joka on muutoksin muunnettu 13.10.2020 annetuksi laiksi nro 126 [(legge n. 126; GURI nro 253, Supplemento ordinario nro 37, 13.10.2020)]:

- a) julkisomisteisia merellisiä alueita ja järvi- ja jokialueita koskevat konsessiot, jotka on myönnetty matkailu-, virkistys- ja liikuntatoiminnan harjoittamiseksi – –

– –

3. Jos on olemassa objektiivisia syitä, jotka estävät valintamenettelyn päättämisen ennen 31.12.2023, esimerkiksi vireillä olevan oikeusriidan tai itse menettelyn päätökseen saattamiseen liittyvien objektiivisten vaikeuksien vuoksi, toimivaltainen viranomainen voi perustellulla toimella lykätä voimassa olevien konsessioiden voimassaolon päättymisajankohtaa ajaksi, joka on ehdottoman välttämätön menettelyn päättämiseksi, ja joka tapauksessa viimeistään 31.12.2024 saakka. Kyseiseen ajankohtaan saakka se, että lähtevä konsessionhaltija hyödyntää julkisomisteista aluetta, on joka tapauksessa lainmukaista myös merenkulkulain 1161 §:ään nähden.

– –

5. Tämän lain voimaantulopäivästä alkaen kumotaan

- a) [lain nro 145/2018] 1 §:n 675, 676, 677, 678, 679, 680, 681, 682 ja 683 momentti

– –”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

- 17 Ginosan kunta antoi 24.12.2020 tekemällään päätöksellä, jota oikaistiin 17.2.2021 tehdyllä myöhemmällä päätöksellä (jäljempänä yhdessä riidanalainen päätös), muun muassa alustavan ilmoituksen, joka oli luonteeltaan vahvistava ja jonka tarkoituksena oli ilmoittaa kaikille kunnan alueen julkisomisteisten merellisten hyödykkeiden hyödyntämistä koskevien konsessioiden haltijoille, että näitä konsessioita jatkettaisiin lain nro 145/2018 1 §:n 682 ja 683 momentin ja 19.5.2020 annetun asetuksen nro 34, sellaisena kuin se on muutoksin muunnettu 17.7.2020 annetuksi laiksi nro 77, 182 §:n säännösten (jäljempänä yhdessä konsessioiden automaattista jatkamista koskevat kansalliset säännökset) mukaisesti.
- 18 AGCM katsoi, että riidanalainen päätös oli SEUT 49 ja SEUT 56 artiklan sekä direktiivin 2006/123 12 artiklan vastainen, joten se antoi kyseiselle kunnalle tiedoksi perustellun lausunnon, jossa se muistutti tätä vaatimuksesta, jonka mukaan kilpailun ja sijoittautumisvapauden periaatteiden noudattamisen varmistamiseksi on noudatettava edeltävää julkista hankintaa

koskevaa menettelyä. Kyseinen viranomaisen totesi muun muassa, että kansalliset säännökset, joilla konsessioiden voimassaoloa jatketaan automaattisesti, olivat kyseisen direktiivin vastaisia, joten kaikkien valtion elinten oli jätettävä soveltamatta niitä.

- 19 Ginosan kunnan kieltäytyttyä noudattamasta kyseistä lausuntoa AGCM nosti Tribunale amministrativo regionale per la Puglia (Apulian alueellinen hallintotuomioistuin, Italia), joka on tässä asiassa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin, kanteen, jossa se vaati riidanalaisen päätöksen ja sen jälkeen annettujen konsessioiden voimassaolon jatkamista koskevien ilmoitusten tai todistusten kumoamista.
- 20 Ginosan kunta ja pääasian muut asianosaiset väittävät, että koska direktiivi 2006/123 ei ole ”sellaisenaan sovellettava”, oikeusvarmuuden periaatteen turvaamiseksi on sovellettava lakia nro 145/2018. Ne toteavat myös, että kyseisen direktiivin soveltamisen olennaiset edellytykset, jotka koskevat kyseisten luonnonvarojen vähäisyyttä ja näin ollen saatavilla olevien lupien rajallista määrää, eivät täyty kyseisen kunnan rannikkoalueella, koska sellaisten alueiden, joiden osalta on jo myönnetty konsessioita, lisäksi on käytettävissä useita muita alueita. Myöskään varman rajat ylittävän intressin olemassaoloa ei kyseisten toimijoiden mukaan ole näytetty toteen.
- 21 Mainitut toimijat väittävät myös, että yleinen kieltäytyminen jatkamasta julkisomisteisten merellisten hyödykkeiden hyödyntämistä koskevia konsessioita, mitä kyseisen lain pelkkä soveltamatta jättäminen merkitsisi, loukkaa selvästi liikeomaisuuden omaisuudensuojaa ja luottamuksensuojan periaatetta, koska toteutettujen investointien ja liikeomaisuuden korvaamista koskevia säännöksiä ei ole. Tämä kieltäytyminen ei myöskään mahdollista toteutettujen investointien poistoaikojen tai niiden erityistilanteiden tapauskohtaista arviointia, joissa julkisomisteisella alueella on toteutettu asianmukaisesti hyväksytyjä muurauksia.
- 22 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa näiden eri näkökohtien osalta, että alun perin merenkulkulain 37 §:ssä edellytettiin konsession hakijoiden vertailevan arviointimenettelyn järjestämistä ainoastaan siinä tapauksessa, että useat konsession myöntämistä koskevat hakemukset koskivat samaa julkista omaisuutta. Tällaisessa tapauksessa mainitun konsession haltijalla oli kuitenkin kyseisen pykälän 2 momentin toisen virkkeen nojalla oikeus saada konsession voimassaoloa jatkettua tai konsessio uudistettua. Vuonna 1993 otettiin käyttöön voimassa olevien konsessioiden automaattinen uudistaminen joka kuudes vuosi, ja vuonna 2006 julkisomisteista aluetta koskevan konsession enimmäisvoimassaoloaika vahvistettiin 20 vuodeksi.
- 23 Komission aloitettua rikkomismenettelyn nro 2008/4908 Italian tasavalta antoi asetuksen nro 194/2009, jonka 1 §:n 18 momentilla kumottiin merenkulkulain 37 §:n 2 momentin toinen virke ja jatkettiin olemassa olevien konsessioiden voimassaoloa 31.12.2012 saakka. Tätä määräaika lykättiin sittemmin 31.12.2015 saakka 26.2.2010 annetulla lailla.
- 24 Komissio otti huomioon kyseiset muutokset ja sen, että Italian viranomaiset olivat sitoutuneet noudattamaan unionin oikeutta, joten se päätti 27.2.2012 jättää kyseisen rikkomismenettelyn sillensä.
- 25 Tästä huolimatta julkisomisteisten merellisten hyödykkeiden hyödyntämistä koskevien konsessioiden voimassaoloa jatkettiin vuoden 2012 lopussa viidellä vuodella eli 31.12.2020 saakka. Lisäksi lain nro 145/2018 1 §:n 682 ja 683 momentilla jatkettiin voimassa olevien konsessioiden voimassaoloa kertaalleen 31.12.2033 saakka, kun kyseinen määräaika lähestyi ja koska Italian lainsäädäntöä ei ollut saatettu direktiivin 2006/123 mukaiseksi.

- 26 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan tämä viimeksi mainittu julkisomisteisten merellisten hyödykkeiden hyödyntämistä koskevien konsessioiden voimassaolon jatkaminen merkitsee direktiivin 2006/123 ja joka tapauksessa SEUT 49 artiklan ilmeistä rikkomista. Tietyt kunnat ovat sen mukaan soveltaneet tässä yhteydessä lakia nro 145/2018 ja jatkaneet voimassaoloa 31.12.2023 saakka, kun taas toiset ovat kieltäytyneet tästä soveltamatta kuitenkaan unionin oikeutta. Eräät toiset kunnat ovat taas tämän voimassaolon jatkamisen jälkeen määränneet sen kumoamisesta omaehtoisen toimivaltansa puitteissa. Lopuksi tietyt kunnat pidättyvät mieluummin vastaamasta niille esitettyihin konsessioiden voimassaolon jatkamista koskeviin pyyntöihin. Tällainen tilanne aiheuttaa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan oikeudellista epävarmuutta ja vaikuttaa kielteisesti talouteen koko kyseisellä alalla.
- 27 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin päätelee 14.7.2016 annetusta tuomiosta *Promoimpresa ym.* (C-458/14 ja C-67/15, EU:C:2016:558), että koska mahdollisten ehdokkaiden välillä ei ole minkäänlaista valintamenettelyä, kansalliset säännökset, joilla konsessioiden voimassaoloa jatketaan automaattisesti, ovat yhteensopimattomia sekä kyseisen direktiivin 12 artiklan 1 ja 2 kohdan että SEUT 49 artiklan kanssa viimeksi mainitussa tapauksessa sillä edellytyksellä, että kyseisiin konsessioihin liittyy varma rajat ylittävä intressi. Mainitun direktiivin 12 artiklalla ei kuitenkaan voi olla vastakkaisten kansallisten säännösten syrjäyttävää vaikutusta, koska kyseisen 12 artiklan 3 kohdassa jätetään valintamenettelyä koskevien sääntöjen vahvistaminen nimenomaisesti jäsenvaltioiden tehtäväksi.
- 28 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on tältä osin eri mieltä Consiglio di Stato (ylin hallintotuomioistuin, Italia), joka on 9.11.2021 täysistunnossa antamissaan kahdessa tuomiossa nro 17 ja nro 18 katsonut, että unionin tuomioistuin oli 14.7.2016 antamassaan tuomiossa *Promoimpresa ym.* (C-458/14 ja C-67/15, EU:C:2016:558) hyväksynyt, että mainittu 12 artikla oli sellaisenaan sovellettava. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo myös, että se, että Consiglio di Stato on päättänyt rajata kyseisten tuomioiden ajallista soveltamista, ei ole johdonmukaista siihen nähden, että direktiivillä 2006/123 katsotaan olevan välitön oikeusvaikutus. Vaikka tällä ratkaisulla pyritään todennäköisesti mahdollistamaan se, että Italian lainsäätäjät voi antaa kyseisen direktiivin konkreettista täytäntöönpanoa koskevaa kansallista lainsäädäntöä, siitä seuraa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan olemassa olevien julkisten konsessioiden voimassaolon automaattinen ja yleinen jatkaminen 31.12.2020 ja 31.12.2023 väliseksi ajaksi.
- 29 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei myöskään yhdy Consiglio di Stato päätökseen luokitella direktiivi 2006/123 markkinoita vapauttavaksi direktiiviksi eikä yhdenmukaistamisdirektiiviksi, ja se katsoo näin ollen, että kyseinen direktiivi olisi SEUT 115 artiklan mukaisesti pitänyt antaa yksimielisesti eikä neuvoston äänten enemmistöllä.
- 30 Tribunale amministrativo regionale per la Puglia on tässä tilanteessa päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:
- ”1) Onko direktiivi 2006/123 pätevä ja sitooko se jäsenvaltioita vai onko se päinvastoin pätemätön sen vuoksi, että – koska kyseessä on yhdenmukaistamisdirektiivi – se on annettu vain määräenemmistöllä eikä yksimielisesti [SEUT] 115 artiklan vastaisesti?
- 2) Täyttääkö direktiivi 2006/123 – objektiivisesti ja abstraktisti lainsäädännön riittävää yksityiskohtaisuutta koskevat vähimmäisvaatimukset eikä siinä siten jätetä kansalliselle lainsäätäjälle sellaista harkintavaltaa, että olisi katsottava, ettei se edellytä täytäntöönpanotoimia ja että se on välittömästi sovellettava?

- 3) *Jos katsotaan, että direktiivi 2006/123 edellyttää täytäntöönpanotoimia*, onko pelkän poissulkemisen tai kansallisen lain pelkästään estävän soveltamatta jättämisen vaikutus oikeusvarmuuden periaatteiden mukainen myös siinä tapauksessa, että kansallisella tuomioistuimella ei ole mahdollisuutta tulkita sitä unionin oikeuden mukaisesti, vai eikö sitä vastoin tällaisessa tapauksessa pidä tai voida soveltaa kansallista lakia, jolloin ovat edelleen voimassa Euroopan unionin oikeusjärjestyksessä säädetty erityisluonteiset määräykset, joita määrätään siitä, että valtio ei ole täyttänyt perussopimukseen [SEUT] (49 artikla) liittymisestä johtuvia velvoitteitaan, tai siitä, että [kyseisen] direktiivin täytäntöönpano on laiminlyöty (jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva menettely)?
- 4) Vastaako direktiivin 2006/123 12 artiklan 1, 2 ja 3 kohdan *välitön vaikutus* sitä, että tunnustetaan, että kyseinen direktiivi ei edellytä täytäntöönpanotoimia tai se on välittömästi sovellettavissa, vai onko nyt käsiteltävän kaltaisen yhdenmukaistamisdirektiivin yhteydessä (*”on katsottava, että saman direktiivin 9–13 artiklalla suoritetaan tyhjentävä yhdenmukaistaminen”* ns. tuomion Promoimpresa mukaisesti) katsottava, että se on valtiolle kohdistettu määräys toteuttaa yhdenmukaistamistoimenpiteitä, jotka eivät ole yleisluonteisia vaan sisällöltään sitovia?
- 5) Jos katsotaan, että direktiivi ei edellytä täytäntöönpanotoimia tai että se edellyttää tällaisia toimia, voidaanko tai pitääkö ensin mainitussa tapauksessa katsoa, että kansallisen lain pelkästään estävä soveltamatta jättäminen kuuluu kansallisen tuomioistuimen yksinomaiseen toimivaltaan (ja sille on annettu tätä tarkoitusta varten erityisiä tulkinnan apuvälineitä, kuten ennakkoratkaisupyynnön esittäminen unionin tuomioistuimelle tai perustuslakituomioistuimelle), vai onko toimivaltaa myös kunnan yksittäisellä virkamiehellä tai johtajalla?
- 6) *Jos sitä vastoin katsotaan, että direktiivi 2006/123 ei edellytä täytäntöönpanotoimia*, koska [SEUT] 49 artikla estää sen, että merellisten hyödykkeiden konsessioita jatketaan automaattisesti matkailu- ja virkistystarkoituksiin, ainoastaan *”jos kyseisiin konsessioihin liittyy varma rajat ylittävä intressi”*, onko tällaisen vaatimuksen olemassaolo välttämätön edellytys myös [kyseisen] direktiivin 12 artiklan 1 ja 2 kohdan soveltamisen kannalta?
- 7) Onko kansallisen tuomioistuimen tuomio direktiivin 2006/123 ja [SEUT] 49 artiklan tavoitteiden mukainen, kun se koskee sitä, täyttyykö varmaa rajat ylittävää intressiä koskeva vaatimus yleisellä ja abstraktilla tavalla tiukasti koko maan alueella, vai onko sitä vastoin, koska Italiassa toimivalta kuuluu yksittäisille kunnille, katsottava, että tällainen arviointi ei koske kunkin kunnan rannikkoaluetta eikä siten kuulu kunnalliseen toimivaltaan?
- 8) Onko kansallisen tuomioistuimen tuomio direktiivin 2006/123 ja [SEUT] 49 artiklan tavoitteiden mukainen, kun se koskee sitä, täyttyykö luonnonvarojen vähäisyyttä ja käytettävissä olevien konsessioiden rajallisuutta koskeva vaatimus yleisellä ja abstraktilla tavalla tiukasti koko maan alueella, vai onko sitä vastoin, koska Italiassa toimivalta kuuluu yksittäisille kunnille, katsottava, että tällainen arviointi ei koske kunkin kunnan rannikkoaluetta eikä siten kuulu kunnalliseen toimivaltaan?
- 9) *Jos teoreettisesti katsotaan, että direktiivi 2006/123 ei edellytä täytäntöönpanotoimia*, voidaanko tällaisen välittömän sovellettavuuden katsoa olevan voimassa myös konkreettisesti normatiivisessa asiayhteydessä – kuten Italian lainsäädännössä –, jossa on voimassa merenkulkulain 49 § (jossa säädetään, että konsession voimassaolon päättyessä *”kaikki kiinteät laitteet jäävät valtion omaisuudeksi ilman mitään korvausta tai hyvitystä”*), ja

sopiiko tällainen seuraus siitä, että katsotaan, että kyseinen direktiivi ei edellytä täytäntöönpanotoimia tai että se on välittömästi sovellettava (kun otetaan erityisesti huomioon asianmukaisesti hyväksytyt rakenteet tai konsessiot, jotka liittyvät toiminnallisesti matkailuun, kuten hotellit tai motellit), yhteen perusoikeuksien, kuten omistusoikeuden suojan kanssa, kun ne on tunnustettu ensisijaisen suojelun arvoisiksi Euroopan unionin oikeusjärjestyksessä ja [Euroopan unionin] perusoikeuskirjassa?”

Ennakkoratkaisupyyntöön tutkittavaksi ottaminen

- 31 AGCM ja Italian hallitus ovat ilmaisseet epäilyksensä siitä, voidaanko ennakkoratkaisupyyntö ottaa tutkittavaksi. Niiden mukaan unionin tuomioistuimelle esitetyistä kysymyksistä on tullut hypoteettisia sen jälkeen, kun lailla nro 118/2022 kumottiin kansalliset säännökset, joilla konsessioiden voimassaoloa jatkettiin automaattisesti.
- 32 Tältä osin on todettava, että vaikka kyseiset säännökset ja erityisesti lain nro 145/2018 säännökset toki kumottiin lailla nro 118/2022, on kuitenkin niin, että kun Ginosan kunta teki riidanalaisen päätöksen, mainitut säännökset olivat voimassa, ja kyseinen päätös tehtiin niiden perusteella. Unionin tuomioistuimen käytettävissä olevista tiedoista ei myöskään ilmene, että konsessioiden voimassaolon automaattisesta jatkamisesta annettujen kansallisten säännösten kumoaminen olisi poistanut mainitulta päätökseltä sen vaikutukset.
- 33 Tästä seuraa, että niiden kansallisten säännösten kumoaminen, joilla konsessioiden voimassaoloa jatkettiin automaattisesti, ei voi kumota merkityksellisyyttä koskevaa olettamaa, joka liittyy ennakkoratkaisukysymyksiin, jotka ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on esittänyt unionin tuomioistuimelle (ks. vastaavasti tuomio 7.9.1999, Beck ja Bergdorf, C-355/97, EU:C:1999:391, 22 kohta ja tuomio 26.3.2020, Miasto Łowicz ja Prokurator Generalny, C-558/18 ja C-563/18, EU:C:2020:234, 43 kohta). Ei nimittäin ole ilmeistä, ettei unionin oikeuden tulkinnalla, jota on pyydetty, ole yhteyttä pääasian todellisuuteen tai kohteeseen tai että ongelma on luonteeltaan hypoteettinen (ks. analogisesti tuomio 22.9.2022, Admiral Gaming Network ym., C-475/20–C-482/20, EU:C:2022:714, 26 kohta).
- 34 Ennakkoratkaisupyyntö voidaan näin ollen ottaa tutkittavaksi.

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

- 35 Aluksi on aiheellista tarkastella kuudetta ja seitsemättä kysymystä ja kahdeksannen kysymyksen ensimmäistä osaa siltä osin kuin ne koskevat sitä, voidaanko direktiiviä 2006/123 soveltaa pääasiassa, toiseksi ensimmäistä kysymystä, jossa asetetaan kyseenalaiseksi kyseisen direktiivin pätevyys, ja kolmanneksi toista, kolmatta, neljättä ja viidettä kysymystä, kahdeksannen kysymyksen toista osaa ja yhdeksättä kysymystä, joilla ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyrkii määrittämään, onko mainitun direktiivin 12 artiklalla välitön oikeusvaikutus.

Direktiivin 2006/123 soveltaminen

Alustavat huomautukset

- 36 Kuten vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, kaikkia kansallisia toimenpiteitä alalla, joka on ollut unionin tasolla tyhjentävän tai täydellisen yhdenmukaistamisen kohteena, on arvioitava suhteessa kyseisen yhdenmukaistamistoimenpiteen säännöksiin eikä suhteessa primaarioikeuden määräyksiin (tuomio 12.10.1993, Vanacker ja Lesage, C-37/92, EU:C:1993:836, 9 kohta; tuomio 11.12.2003, Deutscher Apothekerverband, C-322/01, EU:C:2003:664, 64 kohta ja tuomio 14.7.2016, Promoimpresa ym., C-458/14 ja C-67/15, EU:C:2016:558, 59 kohta).
- 37 Nyt käsiteltävässä asiassa on todettava, että – kuten muun muassa 14.7.2016 annetun tuomion Promoimpresa ym. (C-458/14 ja C-67/15, EU:C:2016:558) 61 kohdasta ilmenee – direktiivin 9–13 artiklassa säädetään tyhjentävästä yhdenmukaistamisesta niiden soveltamisalaan kuuluvien palvelujen osalta.
- 38 Näin ollen kuudetta ja seitsemättä kysymystä ja kahdeksannen kysymyksen ensimmäistä osaa tarkastellaan yksinomaan kyseisen direktiivin 12 artiklan kannalta.

Kuudes kysymys

- 39 Kuudennella kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, onko direktiivin 2006/123 12 artiklan 1 ja 2 kohtaa tulkittava siten, että niitä sovelletaan yksinomaan sellaisiin julkisomisteisten merellisten hyödykkeiden hyödyntämistä koskeviin konsessioihin, joihin liittyy varma rajat ylittävä intressi.
- 40 Unionin tuomioistuimella on tältä osin jo ollut tilaisuus todeta direktiivin 2006/123 kirjaimellisen, historiallisen, asiayhteyden mukaisen ja teleologisen tulkinnan perusteella useaan otteeseen, että kyseisen direktiivin III luvun, joka koskee palveluntarjoajien sijoittautumisvapautta, säännöksiä, joihin sisältyy kyseisen direktiivin 12 artikla, on tulkittava siten, että niitä sovelletaan muun muassa tilanteisiin, joiden kaikki merkitykselliset seikat rajoittuvat pelkästään yhden jäsenvaltion sisälle (ks. vastaavasti tuomio 30.1.2018, X ja Visser, C-360/15 ja C-31/16, EU:C:2018:44, 99–110 kohta ja tuomio 22.9.2020, Cali Apartments, C-724/18 ja C-727/18, EU:C:2020:743, 56 kohta).
- 41 Tästä seuraa, että mainitun direktiivin 12 artiklan 1 ja 2 kohtaa on tulkittava siten, että niitä ei sovelleta yksinomaan sellaisiin julkisten merellisten hyödykkeiden hyödyntämistä koskeviin konsessioihin, joihin liittyy varma rajat ylittävä intressi.

Seitsemäs kysymys

- 42 Kun otetaan huomioon kuudenteen kysymykseen annettu vastaus, ei ole tarpeen vastata seitsemänteen kysymykseen, joka perustuu lähtökohtaan, jonka mukaan direktiivin 2006/123 12 artiklan sovellettavuus edellyttää sen osoittamista, että kyseessä oleviin julkisomisteisten merellisten hyödykkeiden hyödyntämistä koskeviin konsessioihin liittyy varma rajat ylittävä intressi.

Kahdeksannen kysymyksen ensimmäinen osa

- 43 Kahdeksannen kysymyksensä ensimmäisellä osalla ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, onko direktiivin 2006/123 12 artiklan 1 kohtaa tulkittava siten, että se on esteenä sille, että luonnonvarojen ja käytettävissä olevien konsessioiden vähäisyyttä arvioidaan yhdistämällä abstrakti ja yleinen lähestymistapa kansallisella tasolla ja tapauskohtainen lähestymistapa, joka perustuu asianomaisen kunnan rannikkoaluetta koskevaan analyysiin, vai onko tämä arviointi tehtävä yksinomaan jommankumman lähestymistavan perusteella.
- 44 Unionin tuomioistuin on toki 14.7.2016 antamansa tuomion *Promoimpresa ym.* (C-458/14 ja C-67/15, EU:C:2016:558) 43 kohdassa täsmentänyt, että sen määrittämiseksi, onko taloudelliseen hyödyntämiseen soveltuvia julkisomisteisia alueita vähän, on otettava huomioon se, ettei kyseisiä konsessioita ole myönnetty kansallisella vaan kunnallisella tasolla.
- 45 Tämä täsmennys oli kuitenkin pelkkä ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle annettu tieto, joka selittyi kyseiseen tuomioon johtaneen asian asiayhteydellä.
- 46 Kun otetaan huomioon direktiivin 2006/123 12 artiklan 1 kohdan sanamuoto, voidaan nimittäin todeta, että siinä annetaan jäsenvaltioille tiettyä harkintavaltaa niiden perusteiden valinnassa, joiden avulla voidaan arvioida luonnonvarojen vähäisyyttä. Tämä harkintavaltaa voi johtaa siihen, että annetaan etusija abstraktille ja yleiselle arvioinnille, joka koskee maan koko aluetta, mutta myös käänteisesti siihen, että suositetaan tapauskohtaista lähestymistapaa, jossa korostetaan kunnan tai toimivaltaisen hallintoviranomaisen rannikkoalueella vallitsevaa tilannetta, tai jopa yhdistetään nämä kaksi lähestymistapaa.
- 47 Erityisesti abstraktin ja yleisen kansallisen lähestymistavan ja tapauskohtaisen lähestymistavan, joka perustuu asianomaisen kunnan rannikkoalueen analyysiin, yhdistäminen vaikuttaa tasapainoiselta ja on näin ollen omiaan varmistamaan samanaikaisesti niiden rannikkoalueiden taloudellista hyödyntämistä koskevien tavoitteiden noudattamisen, jotka voidaan määrittellä kansallisella tasolla, varmistuen samalla näiden tavoitteiden konkreettisen täytäntöönpanon merkityksellisyyden tietyn kunnan rannikkoalueella.
- 48 Joka tapauksessa on tärkeää, että jäsenvaltion vahvistamat perusteet käytettävien luonnonvarojen vähäisyyden arvioimiseksi perustuvat objektiivisiin, syrjimättömiin, läpinäkyviin ja oikeasuhteisiin kriteereihin.
- 49 Edellä esitetyn perusteella kahdeksannen kysymyksen ensimmäiseen osaan on vastattava, että direktiivin 2006/123 12 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että se ei ole esteenä sille, että luonnonvarojen ja käytettävissä olevien konsessioiden vähäisyyttä arvioidaan yhdistämällä abstrakti ja yleinen lähestymistapa kansallisella tasolla ja tapauskohtainen lähestymistapa, joka perustuu asianomaisen kunnan rannikkoaluetta koskevaan analyysiin.

Direktiivin 2006/123 pätevyttä koskeva ensimmäinen kysymys

- 50 Ensimmäisellä kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, onko direktiivi 2006/123 pätevä EY 94 artiklaan nähden, koska neuvosto ei ole antanut kyseistä yhdenmukaistamisdirektiiviä yksimielisesti.

- 51 Kysymyksessä annetaan olettaa, että mainittu direktiivi on pätemätön, koska se olisi pitänyt antaa EY 94 artiklan nojalla, jossa määrättiin neuvoston yksimielisestä äänestyksestä, eikä EY 47 artiklan 2 kohdan ensimmäisen ja kolmannen virkkeen ja EY 55 artiklan nojalla, joissa määrättiin määräenemmistöstä.
- 52 Tältä osin on ensinnäkin todettava, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin toimivaltajärjestelmässä toimen oikeudellisen perustan valinta ei voi riippua ainoastaan siitä, että toimielin on vakuuttunut tavoitellusta päämäärästä, vaan sen on perustuttava objektiivisiin seikkoihin, jotka voivat olla tuomioistuimen suorittaman valvonnan kohteena, kuten toimen tarkoitus ja sisältö. Jos unionin toimea tarkasteltaessa ilmenee, että sillä on kaksi eri tarkoitusta tai että siinä on kahdenlaisia tekijöitä, ja jos toinen näistä on yksilöitävissä toimen pääasialliseksi tai määrääväksi tarkoitukseksi tai tekijäksi, kun taas toinen on ainoastaan liitännäinen, on käytettävä yhtä oikeudellista perustaa, toisin sanoen sitä, jota toimen pääasiallinen tai määräävä tarkoitus tai tekijä edellyttää. Jos poikkeustapauksessa näytetään, että toimella on useampi samanaikainen tarkoitus, joita ei voida erottaa toisistaan ja joista mikään ei ole toiseen nähden toisarvoinen ja välillinen, tällaista toimea annettaessa on käytettävä useaa eri oikeudellista perustaa. Päällekkäisten oikeudellisten perustojen käyttäminen ei kuitenkaan ole mahdollista, jos kummankin oikeudellisen perustan osalta määrätyt menettelyt ovat keskenään yhteensopimattomia (ks. vastaavasti tuomio 26.3.1987, komissio v. neuvosto, 45/86, EU:C:1987:163, 11 kohta ja tuomio 29.4.2004, komissio v. neuvosto, C-338/01, EU:C:2004:253, 54–57 kohta).
- 53 Nyt käsiteltävän asian osalta on todettava, että koska EY 94 artiklassa määrättiin neuvoston yksimielisestä äänestyksestä, kun taas EY 47 artiklan 2 kohdan ensimmäisen ja kolmannen virkkeen ja EY 55 artiklan osalta neuvoston piti tehdä ratkaisunsa määräenemmistöllä, näiden oikeudellisten perustojen päällekkäinen soveltaminen osoittautui mahdottomaksi.
- 54 Toiseksi on todettava, että direktiivin 2006/123 1 artiklan 1 kohdan mukaan kyseisen direktiivin tarkoituksena on ”vahvistaa yleissäännökset, joiden avulla edistetään palveluntarjoajien sijoittautumisvapautta ja palvelujen vapaata liikkuvuutta niin, että samalla taataan palvelujen korkea laatu”. Tämä sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden tehokkuuden varmistamista koskeva tavoite vahvistetaan toistuvasti kyseisen direktiivin perusteluissa, erityisesti sen 1, 5, 12, 64 ja 116 perustelukappaleessa.
- 55 Näin ollen on selvää, että EY 47 artiklan 2 kohdan mukaisesti itsenäiseksi ammatinharjoittajaksi ryhtymisen ja itsenäisenä ammatinharjoittajana toimimisen helpottamiseksi direktiivin 2006/123 ”tarkoituksena on yhteensovittaa itsenäiseksi ammatinharjoittajaksi ryhtymistä ja toimintaa itsenäisenä ammatinharjoittajana koskevia jäsenvaltioiden lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä”. Sama toteamus pätee palveluja koskevan EY 55 artiklan osalta, jossa viitataan muun muassa kyseiseen EY 47 artiklan 2 kohtaan.
- 56 Kyseisen direktiivin antamiseen johtaneessa menettelyssä yksikään jäsenvaltio ei myöskään pyytänyt kyseisen 47 artiklan 2 kohdan toisen virkkeen perusteella neuvoston yksimielistä äänestystä sillä perusteella, että kyseisen direktiivin täytäntöönpanolla olisi muutettu niitä ammatin harjoittamisesta lailla säädettyjä periaatteita, jotka koskevat luonnollisten henkilöiden koulutusta ja ammattiin pääsyn edellytyksiä.
- 57 Kolmanneksi on todettava, että kyseisen 47 artiklan 2 kohdan viimeisen virkkeen, johon lisäksi EY 55 artiklassa viitataan, mukaisesti neuvosto on perustellusti tehnyt ratkaisunsa määräenemmistöllä.

- 58 Kyseisillä määräyksillä annettiin nimittäin unionin lainsäätäjälle erityistoimivalta sellaisten toimenpiteiden toteuttamiseksi, joiden tarkoituksena on parantaa sisämarkkinoiden toimintaa (ks. analogisesti tuomio 5.10.2000, Saksa v. parlamentti ja neuvosto, C-376/98, EU:C:2000:544, 87 kohta). Näin ollen sen periaatteen mukaisesti, että erityissäännöillä poiketaan yleissäännöistä, on todettava, että koska perustamissopimuksessa oli täsmällisempi määräys, joka saattoi olla kyseisen toimen oikeudellinen perusta, toimen oli perustuttava siihen (ks. analogisesti tuomio 29.4.2004, komissio v. neuvosto, C-338/01, EU:C:2004:253, 60 kohta). Unionin lainsäätäjä on näin ollen perustellusti asettanut EY 47 artiklan 2 kohdan ensimmäisen ja kolmannen virkkeen ja EY 55 artiklan etusijalle EY 94 artiklaan nähden.
- 59 Edellä esitetyn perusteella on todettava, että ensimmäisen kysymyksen tarkastelussa ei ole tullut esille sellaisia seikkoja, jotka vaikuttaisivat direktiivin 2006/123 pätevyYTEEN EY 94 artiklan kannalta.

Direktiivin 2006/123 12 artiklan 1 ja 2 kohdan välitön oikeusvaikutus

Toinen ja neljäs kysymys

- 60 Aluksi on todettava, että pääasiassa kyseessä olevat kansalliset säännökset vaikuttavat siten, että voimassa olevien julkisomisteisten merellisten hyödykkeiden hyödyntämistä koskevien konsessioiden voimassaoloa jatketaan automaattisesti, joten minkäänlaista valintamenettelyä ei ole järjestetty tämän asian osalta. Nyt käsiteltävässä asiassa merkityksellisiä ovat siis ainoastaan direktiivin 2006/123 12 artiklan säännökset, jotka koskevat yhtäältä jäsenvaltioiden velvollisuutta soveltaa tasapuolista ja avointa valintamenettelyä mahdollisten ehdokkaiden välillä ja toisaalta kieltoa uusia automaattisesti tiettyä toimintaa varten myönnetty lupa. Näin ollen toisen ja neljännen kysymyksen on katsottava koskevan kyseisen direktiivin 12 artiklan 1 ja 2 kohdan tulkintaa, muttei kyseisen artiklan 3 kohdan tulkintaa.
- 61 Näin ollen on katsottava, että toisella ja neljännellä kysymyksellään, joita on tarkasteltava yhdessä, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuimien tiedustele, onko mainitun direktiivin 12 artiklan 1 ja 2 kohtaa tulkittava siten, että jäsenvaltioiden velvollisuus soveltaa tasapuolista ja avointa valintamenettelyä mahdollisten ehdokkaiden välillä sekä kielto uusia automaattisesti tiettyä toimintaa varten myönnetty lupa on esitetty ehdottomasti ja riittävän täsmällisesti, jotta niillä voidaan katsoa olevan välitön oikeusvaikutus.
- 62 Unionin tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä seuraa, että aina, kun direktiivin säännökset ovat sisältönsä osalta ehdottomia ja riittävän täsmällisiä, yksityiset voivat kansallisissa tuomioistuimissa vedota niihin valtiota vastaan, jos valtio ei ole saattanut direktiiviä osaksi kansallista oikeusjärjestystä määräajassa tai jos direktiivi on saatettu osaksi kansallista oikeusjärjestystä virheellisesti (ks. vastaavasti tuomio 19.1.1982, Becker, 8/81, EU:C:1982:7, 25 kohta; tuomio 5.10.2004, Pfeiffer ym., C-397/01–C-403/01, EU:C:2004:584, 103 kohta; tuomio 17.9.1996, Cooperativa Agricola Zootecnica S. Antonio ym., C-246/94–C-249/94, EU:C:1996:329, 18 ja 19 kohta ja tuomio 8.3.2022, Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (Välitön oikeusvaikutus), C-205/20, EU:C:2022:168, 17 kohta).
- 63 Unionin tuomioistuin on täsmentänyt, että unionin oikeuden säännös on yhtäältä ehdoton, mikäli siinä säädetään velvollisuudesta, johon ei ole liitetty mitään ehtoja ja jonka täytäntöönpano tai vaikutukset eivät riipu sen enempää unionin toimielinten kuin jäsenvaltioidenkaan toimista – lukuun ottamatta toimea, jolla se pannaan täytäntöön kansallisessa oikeusjärjestyksessä –, ja

toisaalta riittävän täsmällinen, jotta yksityinen voi vedota siihen ja tuomioistuin sitä soveltaa, jos siinä säädetään sanamuodoltaan yksiselitteisestä velvollisuudesta (ks. vastaavasti tuomio 3.4.1968, Molkerei-Zentrale Westfalen v. Lippe, 28/67, EU:C:1968:17, s. 226; tuomio 26.2.1986, Marshall, 152/84, EU:C:1986:84, 52 kohta ja tuomio 8.3.2022, Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (Välitön oikeusvaikutus), C-205/20, EU:C:2022:168, 18 kohta).

- 64 Unionin tuomioistuin on lisäksi todennut, että vaikka direktiivissä annetaan jäsenvaltioille tietty harkintavalta niiden säätäessä sen täytäntöönpanon yksityiskohdista, kyseisen direktiivin säännöstä voidaan pitää ehdottomana ja täsmällisenä, jos siinä yksiselitteisesti asetetaan jäsenvaltioille tietyn tuloksen saavuttamista koskeva velvollisuus, johon ei liity mitään ehtoja siinä olevan säännön soveltamiseksi (ks. vastaavasti tuomio 8.2.2022, Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (Välitön oikeusvaikutus), C-205/20, EU:C:2022:168, 19 kohta).
- 65 Vaikka direktiivissä annetaan jäsenvaltioille tietty harkintavalta niiden säätäessä sen täytäntöönpanon yksityiskohdista, tämä seikka ei nimittäin vaikuta direktiivin säännösten täsmällisyyteen ja ehdottomuuteen, jos kyseinen harkintavalta ei sulje pois sitä, että voidaan määrittää vähimmäisoikeuksia ja että on näin ollen mahdollista määrittää vähimmäissuoja, joka on joka tapauksessa otettava käyttöön (ks. vastaavasti tuomio 14.7.1994, Faccini Dori, C-91/92, EU:C:1994:292, 17 kohta; tuomio 3.10.2000, Simap, C-303/98, EU:C:2000:528, 68 kohta ja tuomio 14.1.2021, RTS infra ja Aannemingsbedrijf Norré-Behaegel, C-387/19, EU:C:2021:13, 49 kohta).
- 66 Nyt käsiteltävässä asiassa direktiivin 2006/123 12 artiklan 1 kohdan sanamuodosta ilmenee, että kun tiettyyn toimintaan saatavilla olevien lupien määrä on rajallinen luonnonvarojen vähäisyyden vuoksi, jäsenvaltioiden on sovellettava mahdollisten ehdokkaiden valintaan menettelyä, jolla varmistetaan tasapuolisuuden ja avoimuuden noudattaminen, erityisesti saattamalla menettelyn aloittaminen, toteuttaminen ja päättäminen riittävän laajalti tiedoksi.
- 67 Jäsenvaltioilla on tuki tietty harkintavalta, jos ne päättävät antaa säännöksiä, joiden tarkoituksena on taata konkreettisesti valintamenettelyn tasapuolisuus ja avoimuus. Tästä huolimatta on niin, että kun direktiivin 2006/123 12 artiklan 1 kohdassa veloitetaan järjestämään tasapuolinen ja avoin valintamenettely, siinä säädetään ehdottomasti ja riittävän täsmällisesti mahdollisten ehdokkaiden hyväksi sovellettavan vähimmäissuojan sisällöstä (ks. analogisesti tuomio 15.4.2008, Impact, C-268/06, EU:C:2008:223, 74 kohta ja tuomio 5.10.2004, Pfeiffer ym., C-397/01–C-403/01, EU:C:2004:584, 105 kohta).
- 68 Kyseisen direktiivin 12 artiklan 2 kohdassa puolestaan säädetään muun muassa, että julkisomisteisten merellisten hyödykkeiden hyödyntämistä koskevan konsession kaltainen lupa myönnetään asianmukaiseksi määräajaksi ja ettei sitä voida uusida automaattisesti.
- 69 Kyseisellä säännöksellä on välitön oikeusvaikutus, koska siinä jäsenvaltioita kielletään yksiselitteisesti säätämästä tällaisten konsessioiden voimassaolon automaattisesta ja yleisestä jatkamisesta ilman, että jäsenvaltioilla olisi mitään harkintavaltaa tai että ne voisivat asettaa tälle kiellolle mitään ehtoja, ja ilman, että unionin tai jäsenvaltioiden toimet olisivat tarpeen. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä seuraa lisäksi, että tällaisten konsessioiden automaattinen uusiminen on kielletty direktiivin 2006/123 12 artiklan 2 kohdassa (ks. vastaavasti tuomio 14.7.2016, Promoimpresa ym., C-458/14 ja C-67/15, EU:C:2016:558, 50 kohta).

- 70 Kyseisen direktiivin 12 artiklan 1 ja 2 kohdassa asetetaan näin ollen ehdottomalla ja riittävän täsmällisellä tavalla jäsenvaltioihin kohdistuva velvollisuus noudattaa tasapuolista ja avointa valintamenettelyä mahdollisten ehdokkaiden välillä ja kielto uudistaa automaattisesti tiettyä toimintaa varten myönnettyä lupaa.
- 71 Sen perusteella, että kyseistä velvollisuutta ja kieltoa sovelletaan vain tapauksissa, joissa tiettyä toimintaa varten käytettävissä olevien lupien määrä on rajallinen sen vuoksi, että käytettävissä olevat luonnonvarat ovat vähäisiä, ja nämä luonnonvarat on määritettävä toimivaltaisen viranomaisen kansallisen tuomioistuimen valvonnassa arvioiman tosiasiallisen tilanteen perusteella, ei voida asettaa kyseenalaiseksi kyseisen 12 artiklan 1 ja 2 kohtaan liittyvää välitöntä oikeusvaikutusta.
- 72 Lisäksi on muistettava, että direktiivin ehdottomien ja riittävän täsmällisten säännösten välitön oikeusvaikutus on vähimmäistä, joka perustuu jäsenvaltioille SEUT 288 artiklan kolmannessa kohdassa direktiiveillä asetetun velvollisuuden pakottavaan luonteeseen ja joka ei voi olla perusteena sille, että jäsenvaltio jättää ajoissa toteuttamatta kunkin direktiivin tarkoituksen kannalta asianmukaiset täytäntöönpanotoimenpiteet (tuomio 6.5.1980, komissio v. Belgia, 102/79, EU:C:1980:120, 12 kohta). Tästä seuraa, että huolimatta siitä, että direktiivin 2006/123 12 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetyillä velvollisuuksilla ja kielloilla on välitön oikeusvaikutus, Italian viranomaisilla on edelleen velvollisuus saattaa ne osaksi kansallista oikeusjärjestystä.
- 73 Lopuksi on korostettava, että 14.7.2016 annettun tuomion *Promoimpresa ym.* (C-458/14 ja C-67/15, EU:C:2016:558) kaltaisessa ennakkoratkaisutuomiossa selvennetään ja täsmennetään tarvittavilta osin direktiivin 2006/123 kyseisessä säännöksessä ilmaistun säännön merkitystä ja ulottuvuutta, sellaisena kuin kyseistä säännöstä pitää tai olisi täytynyt tulkita ja soveltaa sen voimaantulosta lähtien, eli kyseisen direktiivin 44 artiklan mukaisesti viimeistään 28.12.2009 lähtien. Tästä seuraa, että tuomioistuimen on sovellettava näin tulkittua sääntöä myös ennen kyseistä tuomiota syntyneisiin ja luotuihin oikeussuhteisiin (ks. vastaavasti tuomio 27.3.1980, *Denkavit italiana*, 61/79, EU:C:1980:100, 16 kohta ja tuomio 22.2.2022, *RS* (Perustuslakituomioistuimen tuomioiden vaikutus), C-430/21, EU:C:2022:99, 77 kohta).
- 74 Edellä esitetyn perusteella toiseen ja neljänteen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 2006/123 12 artiklan 1 ja 2 kohtaa on tulkittava siten, että jäsenvaltioiden velvollisuus soveltaa tasapuolista ja avointa valintamenettelyä mahdollisten ehdokkaiden välillä sekä kielto uusien automaattisesti tiettyä toimintaa varten myönnettyä lupaa on esitetty ehdottomasti ja riittävän täsmällisesti, jotta niillä voidaan katsoa olevan välitön oikeusvaikutus.

Kolmas kysymys

- 75 Kun otetaan huomioon toiseen ja neljänteen kysymykseen annettu vastaus, kolmanteen kysymykseen ei ole tarpeen vastata.

Viides kysymys ja kahdeksannen kysymyksen toinen osa

- 76 Viidennellä kysymyksellään ja kahdeksannen kysymyksensä toisella osalla ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, onko SEUT 288 artiklan kolmatta kohtaa tulkittava siten, että direktiivin 2006/123 12 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädettyihin velvollisuuksiin ja kieltöön liittyvän

välittömän oikeusvaikutuksen arviointi ja velvollisuus jättää soveltamatta sen vastaisia kansallisia säännöksiä kuuluvat yksinomaan kansallisille tuomioistuimille vai myös hallintoviranomaisille, kunnallisviranomaiset mukaan lukien.

- 77 Tältä osin on riittävää palauttaa mieleen, että unionin tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä seuraa, että, kuten kansallinen tuomioistuinkin, myös hallintoviranomainen, kunnallisviranomainen mukaan luettuna, on velvollinen noudattamaan direktiivin ehdottomia ja riittävän täsmällisiä säännöksiä ja jättämään soveltamatta kansallisen lainsäädännön sellaisia säännöksiä, jotka eivät ole direktiivin mukaisia (ks. vastaavasti tuomio 22.6.1989, Costanzo, 103/88, EU:C:1989:256, 29–33 kohta ja tuomio 10.10.2017, Farrell, C-413/15, EU:C:2017:745, 33 kohta).
- 78 Tältä osin on täsmennettävä, että 14.7.2016 annetun tuomion *Promoimpresa ym.* (C-458/14 ja C-67/15, EU:C:2016:558) 43 kohdassa oleva toteamus siitä, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen oli tarkistettava, täyttyikö direktiivin 2006/123 12 artiklan 1 kohdassa säädetty luonnonvarojen vähäisyyttä koskeva edellytys, ei voi merkitä sitä, että ainoastaan kansalliset tuomioistuimet ovat velvollisia huolehtimaan kyseisen edellytyksen täyttymisestä. Kun tiettyä toimintaa varten käytettävissä olevien lupien määrä on käytettävissä olevien luonnonvarojen vähäisyyden vuoksi rajallinen, hallintoviranomaisten on kyseisen säännöksen nojalla järjestettävä valintamenettely mahdollisten hakijoiden välillä ja varmistuttava siitä, että kaikki kyseisessä säännöksessä säädetty edellytykset täyttyvät, ja tarvittaessa jätettävä soveltamatta direktiivin kanssa ristiriidassa olevia kansallisen oikeuden sääntöjä.
- 79 Edellä esitetyn perusteella viidenteen kysymykseen ja kahdeksannen kysymyksen toiseen osaan on näin ollen vastattava, että SEUT 288 artiklan kolmatta kohtaa on tulkittava siten, että direktiivin 2006/123 12 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädettyihin velvollisuuteen ja kieltoon liittyvän välittömän oikeusvaikutuksen arviointi ja velvollisuus jättää soveltamatta sen vastaisia kansallisia säännöksiä kuuluvat kansallisille tuomioistuimille ja hallintoviranomaisille, kunnallisviranomaiset mukaan lukien.

Yhdeksäs kysymys

- 80 Yhdeksännellä kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, onko direktiivin 2006/123 12 artiklan 1 ja 2 kohtaa tulkittava siten, että kyseisen säännöksen välittömän oikeusvaikutuksen vuoksi on jätettävä soveltamatta kansallista säännöstöä, jonka nojalla konsessionhaltijan sen käyttöön annetulle maa-alueelle rakentamat pysyvät rakennelmat pysyvät konsession päättyessä konsessionantajan hallussa ilman minkäänlaista korvausta tai maksua, ja onko kyseisen säännösten soveltamatta jättäminen yhteensopivaa perusoikeuskirjan 17 artiklan kanssa.
- 81 Tältä osin on muistettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhteistyön henki, jonka on vallittava ennakkoratkaisumenettelyssä, merkitsee sitä, että kansallinen tuomioistuin ottaa huomioon sen, että unionin tuomioistuimen tehtävänä on myötävaikuttaa lainkäyttöön jäsenvaltioissa eikä antaa neuvoa-antavia lausuntoja yleisluonteisista tai hypoteettisista kysymyksistä (tuomio 3.2.1983, *Robards*, 149/82, EU:C:1983:26, 19 kohta; tuomio 16.7.1992, *Meilicke*, C-83/91, EU:C:1992:332, 25 kohta ja tuomio 15.12.1995, *Bosman*, C-415/93, EU:C:1995:463, 60 kohta).

- 82 Unionin tuomioistuin voi näin ollen kieltäytyä vastaamasta kansallisen tuomioistuimen esittämään ennakkoratkaisukysymykseen vain, jos on ilmeistä, että unionin oikeuden tulkitsemisella tai pätevyyden arvioimisella, jota kansallinen tuomioistuin on pyytänyt, ei ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen tai jos kyseinen ongelma on luonteeltaan hypoteettinen taikka unionin tuomioistuimella ei ole tiedossaan niitä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, jotka ovat tarpeen, jotta se voisi antaa hyödyllisen vastauksen sille esitettyihin kysymyksiin (ks. vastaavasti tuomio 15.12.1995, Bosman, C-415/93, EU:C:1995:463, 61 kohta ja tuomio 15.7.2021, The Department for Communities in Northern Ireland, C-709/20, EU:C:2021:602, 55 kohta).
- 83 Nyt käsiteltävässä asiassa pääasia koskee konsessioiden voimassaolon jatkamista eikä kysymystä konsessionhaltijan oikeudesta saada konsession päättyessä jonkinlainen korvaus pysyvistä rakennelmista, jotka se on rakentanut sen käyttöön annetulle maa-alueelle. Näin ollen on todettava, että koska ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei ole esittänyt pääasiassa kyseessä olevalle tilanteelle ominaisia tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, unionin tuomioistuimen on mahdotonta antaa hyödyllistä vastausta yhdeksänteen kysymykseen.
- 84 Näin ollen tämä kysymys on jätettävä tutkimatta.

Oikeudenkäyntikulut

- 85 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 (kolmas jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Palveluista sisämarkkinoilla 12.12.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/123/EY 12 artiklan 1 ja 2 kohtaa

on tulkittava siten, että

niitä ei sovelleta yksinomaan sellaisiin julkisten merellisten hyödykkeiden hyödyntämistä koskeviin konsessioihin, joihin liittyy varma rajat ylittävä intressi.

2) Direktiivin 2006/123 12 artiklan 1 kohtaa

on tulkittava siten, että

se ei ole esteenä sille, että luonnonvarojen ja käytettävissä olevien konsessioiden vähäisyyttä arvioidaan yhdistämällä abstrakti ja yleinen lähestymistapa kansallisella tasolla ja tapauskohtainen lähestymistapa, joka perustuu asianomaisen kunnan rannikkoaluetta koskevaan analyysiin.

3) Ensimmäisen kysymyksen tarkastelussa ei ole tullut esille sellaisia seikkoja, jotka vaikuttaisivat direktiivin 2006/123 pätevyyteen EY 94 artiklan kannalta.

4) Direktiivin 2006/123 12 artiklan 1 ja 2 kohtaa

on tulkittava siten, että

jäsenvaltioiden velvollisuus soveltaa tasapuolista ja avointa valintamenettelyä mahdollisten ehdokkaiden välillä sekä kielto uusista automaattisesti tiettyä toimintaa varten myönnetty lupa on esitetty ehdottomasti ja riittävän täsmällisesti, jotta niillä voidaan katsoa olevan välitön oikeusvaikutus.

5) SEUT 288 artiklan kolmatta kohtaa

on tulkittava siten, että

direktiivin 2006/123 12 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädettyihin velvollisuuteen ja kieltoon liittyvän välittömän oikeusvaikutuksen arviointi ja velvollisuus jättää soveltamatta sen vastaisia kansallisia säännöksiä kuuluvat kansallisille tuomioistuimille ja hallintoviranomaisille, kunnallisviranomaiset mukaan lukien.

Allekirjoitukset