



Judikatūras krājums

TIESAS SPRIEDUMS (trešā palāta)

2023. gada 20. aprīlī*

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu – Pakalpojumi iekšējā tirgū – Direktīva 2006/123/EK – Spēkā esamības novērtējums – Juridiskais pamats – EKL 47., 55. un 94. pants – Interpretācija – Šīs direktīvas 12. panta 1. un 2. punkts – Tieša iedarbība – Dalībvalstu pienākuma potenciālajiem pretendentiem piemērot objektīvu un pārskatāmu atlases procedūru, kā arī aizlieguma automatiski atjaunot konkrētai darbībai piešķirtās atļaujas beznosacījuma un pietiekami precīzais raksturs – Valsts tiesiskais regulējums, kurā paredzēts automatisks jūras krasta valsts īpašumu ekspluatācijas koncesiju pagarinājums

Lietā C-348/22

par lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu atbilstoši LESD 267. pantam, ko *Tribunale amministrativo regionale per la Puglia* (Apūlijas Reģionālā administratīvā tiesa, Itālija) iesniegusi ar 2022. gada 11. maija lēmumu un kas Tiesā reģistrēts 2022. gada 30. maijā, tiesvedībā

Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato

pret

Comune di Ginosa,

piedaloties:

L'Angolino Soc. coop.,

Lido Orsa Minore di AB,

La Capannina Srl,

Sud Platinum Srl,

Lido Zanzibar Srl,

Poseidone Srl,

Lg Srls,

Lido Franco di GH & C. Snc,

* Tiesvedības valoda – itāļu.

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,

JE,

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,

Federazione Imprese Demaniali,

TIESA (trešā palāta)

šādā sastāvā: palātas priekšsēdētāja K. Jirimēe [*K. Jürimäe*], tiesneši M. Safjans [*M. Safjan*], N. Pisarra [*N. Piçarra*], N. Jēskinens [*N. Jääskinen*] un M. Gavalecs [*M. Gavalec*] (referents),

ģenerālvokāte: T. Čapeta [*T. Čapeta*],

sekretārs: A. Kalots Eskobars [*A. Calot Escobar*],

ņemot vērā rakstveida procesu,

ņemot vērā apsvērumus, ko snieguši:

- *Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato* un Itālijas valdības vārdā – *G. Palmieri*, pārstāve, kam palīdz *P. Palmieri, avvocato dello Stato*,
- *Comune di Ginosa* vārdā – *G. Misserini, avvocato*,

- *Sud Platinum Srl, Lido Zanzibar Srl, Poseidone Srl, Lg Srls un E.T. Edilizia e Turismo Srl vārdā* – *I. Loiodice, N. Maellaro un F. Mazzella, avvocati,*
- *Sib Sindacato Italiano Balneari vārdā* – *A. Capacchione, S. Frandi un B. Ravenna, avvocati,*
- Nīderlandes valdības vārdā – *M. K. Bulterman un A. Hanje, pārstāves,*
- Somijas valdības vārdā – *A. Laine un H. Leppo, pārstāves,*
- Eiropas Parlamenta vārdā – *M. Menegatti un L. Stefani, pārstāvji,*
- Eiropas Savienības Padomes vārdā – *A.-L. Meyer un S. Scarpa Ferraglio, pārstāves,*
- Eiropas Komisijas vārdā – *L. Armati, V. Di Bucci, L. Malferrari un M. Mataija, pārstāvji,*

ņemot vērā pēc ģenerālvokātes uzklauššanas pieņemto lēmumu izskatīt lietu bez ģenerālvokāta secinājumiem,

pasludina šo spriedumu.

Spriedums

- 1 Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu ir par Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2006/123/EK (2006. gada 12. decembris) par pakalpojumiem iekšējā tirgū (OV 2006, L 376, 36. lpp.) spēkā esamību, kā arī par to, kā interpretēt šīs direktīvas 12. pantu un LESD 49. un 115. pantu.
- 2 Šis lūgums ir iesniegts tiesvedībā starp *Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato* (Konkurences un tirgus uzraudzības iestāde, Itālija; turpmāk tekstā – “AGCM”) un *Comune di Ginosa* (Džinozas pašvaldība, Itālija) par pēdējās minētās lēmumu pagarināt tās teritorijā jūras krasta valsts īpašumu ekspluatācijas koncesijas līdz 2033. gada 31. decembrim.

Atbilstošās tiesību normas

Savienības tiesības

Primārās tiesības

- 3 EKL 47. pants bija iekļauts EKL III sadaļas 2. nodaļā “Tiesības veikt uzņēmējdarbību”, un tā 2. punktā bija noteikts:

“[Lai personām būtu vieglāk sākt un izvērst darbības kā pašnodarbinātām personām], [Eiropas Savienības] Padome saskaņā ar 251. pantā minēto procedūru pieņem direktīvas, lai dalībvalstīs koordinētu normatīvos un administratīvos aktus par to, kā sākt un izvērst darbību kā pašnodarbinātām personām. Padome, visā 251. pantā minētās procedūras gaitā lēmumu pieņemot vienprātīgi, lemj par direktīvām, kuru ieviešana kaut vienā dalībvalstī groza pastāvošos principus, kas noteikti tiesību aktos par brīvajām profesijām un kuri attiecas uz fizisko personu mācībām un profesionālas darbības iespējām. Citos gadījumos Padome pieņem lēmumu ar kvalificētu balsu vairākumu.”

4 EKL 55. pants bija iekļauts EKL III sadaļas 3. nodaļā “Pakalpojumi”, un tas bija formulēts šādi:

“Šā Līguma 45. līdz 48. pants attiecas uz visiem šajā nodaļā izskatītajiem jautājumiem.”

5 EKL 94. pantā, kuram būtībā atbilst LESD 115. pants, bija noteikts:

“Padome, apspriedusies ar Eiropas Parlamentu un Ekonomikas un sociālo lietu komiteju, pēc [Eiropas] Komisijas priekšlikuma ar vienprātīgu lēmumu pieņem direktīvas, lai tuvinātu tādus dalībvalstu normatīvos un administratīvos aktus, kas tieši iespaido kopējā tirgus izveidi vai darbību.”

Direktīva 2006/123

6 Direktīvas 2006/123 1., 5., 12., 64. un 116. apsvērumā ir noteikts:

“(1) [...] Ir svarīgi likvidēt šķēršļus pakalpojumu darbības attīstībai starp dalībvalstīm, lai stiprinātu Eiropas tautu integrāciju un veicinātu līdzsvarotu un stabīlu ekonomisko un sociālo attīstību. [...]

[..]

(5) Tādēļ ir jālikvidē šķēršļi pakalpojumu sniedzēju brīvībai veikt uzņēmējdarbību dalībvalstīs un šķēršļi pakalpojumu brīvai aprītei starp dalībvalstīm, kā arī jāgarantē pakalpojumu saņēmējiem un pakalpojumu sniedzējiem tiesiskā drošība, kas vajadzīga šo divu [EK] Līgumā paredzēto pamatbrīvību īstenošanai praksē. [...]

[..]

(12) Šīs direktīvas mērķis ir izveidot tiesisko regulējumu, lai nodrošinātu brīvību veikt uzņēmējdarbību un pakalpojumu brīvu aprīti starp dalībvalstīm [...].

[..]

(64) Lai izveidotu reālu pakalpojumu iekšējo tirgu, ir jāatceļ jebkādi ierobežojumi brīvībai veikt uzņēmējdarbību un pakalpojumu brīvai aprītei, kas arvien vēl ir noteikti dažu dalībvalstu tiesību aktos un ir nesaderīgi ar [EKL] 43. un 49. pantu. [...]

[..]

(116) Ņemot vērā to, ka šīs direktīvas mērķus – proti, likvidēt šķēršļus pakalpojumu sniedzēju brīvībai veikt uzņēmējdarbību dalībvalstīs un pakalpojumu sniegšanas brīvībai starp dalībvalstīm – nevar pietiekami labi sasniegt atsevišķās dalībvalstīs, un to, ka minētās rīcības mēroga dēļ šos mērķus labāk var sasniegt Kopienas līmenī, Kopiena var pieņemt pasākumus saskaņā ar [EKL] 5. pantā noteikto subsidiaritātes principu. [...]

7 Saskaņā ar šīs direktīvas 1. panta 1. punktu:

“Šajā direktīvā ir paredzēti vispārīgi noteikumi, lai atvieglinātu to, kā pakalpojumu sniedzēji īsteno brīvību veikt uzņēmējdarbību un pakalpojumu brīvu aprīti, vienlaikus saglabājot augstu pakalpojumu kvalitātes līmeni.”

8 Minētās direktīvas 12. pants “Izvēle starp vairākiem pretendentiem” ir formulēts šādi:

“1. Ja konkrētai darbībai atļauju skaits ir ierobežots pieejamo dabisko resursu vai tehnisko iespēju nepietiekamības dēļ, dalībvalstis potenciālajiem pretendentiem piemēro tādu atlases procedūru, kas pilnībā garantē objektivitāti un pārskatāmību, tostarp jo īpaši atbilstīgu publicitāti par procedūras sākšanu, veikšanu un pabeigšanu.

2. Šā panta 1. punktā minētajos gadījumos atļaujas izsniedz uz piemērotu ierobežotu termiņu, un tās nevar ne automātiski atjaunot, ne arī piešķirt citas priekšrocības pakalpojumu sniedzējam, kura atļaujas termiņš tikko ir beidzies, vai jebkurai citai personai, kurai ir īpašas saiknes ar šo pakalpojumu sniedzēju.

3. Ievērojot šā panta 1. punktu un 9. un 10. pantu, dalībvalstis, paredzot atlases procedūras noteikumus, var ņemt vērā apsvērumus saistībā ar veselības aizsardzību, sociālās politikas mērķiem, darbinieku vai pašnodarbināto personu veselību un drošību, vides aizsardzību, kultūras mantojuma saglabāšanu un citus sevišķi svarīgus iemeslus saistībā ar sabiedrības interesēm atbilstoši Kopienas tiesību aktiem.”

9 Direktīvas 2006/123 44. panta “Transponēšana” 1. punkta pirmajā daļā ir paredzēts:

“Dalībvalstīs stājas spēkā normatīvie un administratīvie akti, kas vajadzīgi, lai līdz 2009. gada 28. decembrim izpildītu šīs direktīvas prasības.”

Itālijas tiesības

Navigācijas kodekss

10 *Codice della Navigazione* (Navigācijas kodekss), kas apstiprināts ar 1942. gada 30. marta *regio decreto* n. 327 (Karaļa dekrēts Nr. 327, 1942. gada 18. aprīļa *GURI* Nr. 93), 37. pantā pretendentu salīdzinošās novērtēšanas procedūra bija paredzēta tikai gadījumā, ja attiecībā uz vienu un to pašu valsts īpašumu ir iesniegti vairāki koncesijas pieteikumi. Tomēr no 37. panta otrās daļas otrā teikuma izrietēja, ka priekšroka ir jādod koncesionāram, kuram tādējādi ir tiesības “turpināt” vai “atjaunot” koncesiju.

Dekrētlukums Nr. 194/2009

11 2009. gada 30. decembra *decreto-legge* n. 194 – *Proroga di termini previsti da disposizioni legislative* (Dekrētlukums Nr. 194 par normatīvajos aktos paredzēto termiņu pagarinājumu, 2009. gada 30. decembra *GURI* Nr. 302), kas, izdarot grozījumus, ar 2010. gada 26. februāra *legge* n. 25 (Likums Nr. 25; 2010. gada 27. februāra *GURI* Nr. 48 kārtējais pielikums Nr. 39) (turpmāk tekstā – “Dekrētlukums Nr. 194/2009”) pārveidots par likumu, 1. panta 18. punktā bija paredzēts līdz 2015. gada 31. decembrim pagarināt tās jūras krasta valsts īpašumu koncesijas tūrisma un atpūtas nolūkiem, kuras pastāvēja šī dekrētlukuma spēkā stāšanās dienā. Pēc tam šis pagarinājums ar 2012. gada 18. oktobra *decreto-legge* n. 179 – *Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese* (Dekrētlukums Nr. 179 par citiem steidzamiem pasākumiem valsts izaugsmei; 2012. gada 19. oktobra *GURI* Nr. 245 kārtējais pielikums Nr. 194), kas, izdarot grozījumus, ar 2012. gada 17. decembra *legge* n. 221 (Likums Nr. 221; 2012. gada 18. decembra *GURI* Nr. 294 kārtējais

pielikums Nr. 208) pārveidots par likumu, 34.*duodecies* pantu tika papildzināts līdz 2020. gada 31. decembrim. Dekrētlikuma Nr. 194/2009, redakcijā, kas piemērojama pamatlīetā, 1. panta 18. punktā, tostarp ir paredzēts:

“[...] Tiesiskā regulējuma par jūras, ezeru un upju valsts īpašumu koncesiju piešķiršanu tūrisma un atpūtas nolūkos pārskatīšanas procedūras laikā [...], kā arī saistībā ar atteikšanos no priekšrocību tiesību sistēmas, kas paredzēta Navigācijas kodeksa 37. panta otrās daļas otrajā teikumā, tās koncesijas, kuras pastāv šī dekrēta spēkā stāšanās dienā [...] un beidzas vēlākais 2018. gada 31. decembrī, tiek pagarinātas līdz 2020. gada 31. decembrim [...]”

2010. gada 26. marta Leģislatīvais dekrēts Nr. 59

- 12 2010. gada 26. marta *decreto legislativo n. 59 – Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno* (Leģislatīvais dekrēts Nr. 59 par Direktīvas 2006/123/EK īstenošanu attiecībā uz pakalpojumiem iekšējā tirgū; 2010. gada 23. aprīļa *GURI* Nr. 94 kārtējais pielikums Nr. 75), ar kuru Itālijas tiesību sistēmā ir transponēta Direktīva 2006/123, 16. pantā ir noteikts:

“1. Ja pieejamo atļauju skaits konkrētai pakalpojumu darbībai ir ierobežots pieejamo dabas resursu vai tehnisko iespēju nepietiekamības dēļ, kompetentās iestādes potenciālajiem pretendentiem piemēro atlases procedūru un nodrošina, ka kritēriji un kārtība, kas iestādēm jāievēro, lai nodrošinātu procedūras objektivitāti, tiek noteikti iepriekš un publicēti tādā formā, kāda noteikta tiem piemērojamajos tiesību aktos.

[..]

4. Šī panta 1. punktā minētajos gadījumos atļauju piešķir uz ierobežotu laikposmu, un to nevar automātiski atjaunot, un nedz pakalpojumu sniedzējam, kura līgums beidzas, nedz jebkurai citai personai nevar piešķirt nekādas priekšrocības, pat ja tās ir pamatotas ar īpašām saiknēm ar minēto pakalpojumu sniedzēju.

[..]”

Likums Nr. 145/2018

- 13 2018. gada 30. decembra *legge n. 145. – Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019–2021* (Likums Nr. 145 par valsts budžeta tāmi 2019. finanšu gadam un daudzgadu budžetu 2019.–2021. gadam; 2018. gada 31. decembra *GURI* Nr. 302 kārtējais pielikums Nr. 62; turpmāk tekstā – “Likums Nr. 145/2018”) 1. panta 675.–680. punktā kompetentajām iestādēm ir noteikts pienākums divu gadu laikā īstenot virkni iepriekšēju uzdevumu, kas vajadzīgi, lai izstrādātu jūras krasta valsts īpašumu ekspluatācijas koncesiju reformu, piemēram, piekrastes kartogrāfiju, spēkā esošo koncesiju un dažādu valsts īpašumā esošo struktūru uzskaiti, kā arī veikto ieguldījumu, amortizācijas termiņu, ekspluatācijas maksu un koncesiju termiņu identifikāciju.
- 14 Šī 1. panta 682. un 683. punktā ir paredzēts:

“682. Koncesiju [...], kuras ir noslēgtas šī likuma spēkā stāšanās dienā, termiņš ir piecpadsmit gadi, kas sākas no šī likuma spēkā stāšanās dienas [...]”

683. Lai nodrošinātu koncesijā piešķirto Itālijas piekrastes kā būtisku valsts tūrisma resursu aizsardzību un saglabāšanu un aizsargātu to uzņēmumu nodarbinātību un ienākumus, kuri saskaras ar krīzi sakarā ar kaitējumu, ko radījušas klimata pārmaiņas un to izraisītās ārkārtas katastrofas, 682. punktā minēto koncesiju, kas bija noslēgtas brīdī, kad spēkā stājās [Dekrētlukums Nr. 194/2009], kā arī pēc šīs dienas noslēgto koncesiju termiņš [..] ir piecpadsmit gadi, kas sākas no šī likuma spēkā stāšanās dienas [..].”

2020. gada 19. maija Dekrētlukums Nr. 34

- 15 2020. gada 19. maija *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* (Dekrētlukums Nr. 34 par steidzamiem pasākumiem veselības, darba un ekonomikas, kā arī sociālās politikas jomā pēc epidemioloģiskās situācijas saistībā ar Covid-19; 2020. gada 19. maija *GURI* Nr. 128 kārtējais pielikums Nr. 21), kas, izdarot grozījumus, ar 2020. gada 17. jūlija *legge n. 77* (Likums Nr. 77; 2020. gada 18. jūlija *GURI* Nr. 180 kārtējais pielikums Nr. 25) pārveidots par likumu, 182. panta 2. punktā ir noteikts:

“Neskarot [Likuma Nr. 145/2018] 1. panta 682. un nākamo punktu tiesību normas attiecībā uz koncesionāriem, tūrisma nozares atvēršanas vajadzībām un lai ierobežotu tiešos un netiešos zaudējumus, ko radījusi epidemioloģiskā ārkārtas situācija saistībā ar Covid-19, kompetentās iestādes nevar sākt vai turpināt pret koncesionāriem, kuri vēlas turpināt savu darbību, ekspluatējot jūras, ezeru un upju krastu īpašumus, administratīvus procesus ar mērķi atgūt pastāvīgās būves, kas noteiktas Navigācijas kodeksa 49. pantā, lai publiskā iepirkuma procedūrās piešķirtu vai nodotu koncesijā teritorijas, kuras jau ir nodotas koncesijā dienā, kad stājas spēkā likums, ar ko groza šo dekrētu. [..]”

Likums Nr. 118/2022

- 16 2022. gada 5. augusta *legge n. 118 – Legge annuale per il mercato e la concorrenza* (Likums Nr. 118 par ikgadējo tirgus un konkurences likumu; 2022. gada 12. augusta *GURI* Nr. 188; turpmāk tekstā – “Likums Nr. 118/2022”) 3. pantā ir noteikts:

“1. Līdz 2023. gada 31. decembrim vai līdz 3. punktā minētajam termiņam, ja tas ir vēlāks, paliek spēkā šādas koncesijas, kas pastāv šī likuma spēkā stāšanās dienā, pamatojoties uz pagarinājumiem vai atjauninājumiem, kas paredzēti arī saskaņā ar [Likumu Nr. 145/2018] un 2020. gada 14. augusta *decreto-legge n. 104* [(Dekrētlukums Nr. 104; 2020. gada 14. augusta *GURI* Nr. 203 kārtējais pielikums Nr. 30)], kas, izdarot grozījumus, ar 2020. gada 13. oktobra *legge n. 126* [(Likums Nr. 126; 2020. gada 13. oktobra *GURI* Nr. 253 kārtējais pielikums Nr. 37)], pārveidots par likumu:

- a) jūras, ezeru un upju krastu valsts īpašumu koncesijas ar tūrismu un atpūtu un ar sportu saistītu aktivitāšu veikšanai [..]

[..].

3. Ja ir objektīvi iemesli, kas liedz atlases procedūru pabeigt pirms 2023. gada 31. decembra, piemēram, saistībā ar notiekošu tiesvedību vai objektīvām grūtībām, kas saistītas ar pašas procedūras pabeigšanu, kompetentā iestāde ar pamatotu aktu var atlikt spēkā esošo koncesiju beigšanās termiņu uz laikposmu, kas noteikti nepieciešams procesa pabeigšanai, un katrā ziņā ne ilgāk kā līdz 2024. gada 31. decembrim. Līdz šim datumam fakts, ka koncesionārs, kura līgums

beidzas, ekspluatē valstij piederošo teritoriju, katrā ziņā ir likumīgi arī saskaņā ar Navigācijas kodeksa 1161. pantu.

[..]

5. No šī likuma spēkā stāšanās dienas, atceļ:

a) [Likuma Nr. 145/2018] 1. panta 675., 676., 677., 678., 679., 680., 681., 682. un 683. punktu;

[..].”

Pamatlieta un prejudiciālie jautājumi

- 17 Džinozas pašvaldība ar 2020. gada 24. decembra lēmumu, kas labots ar vēlāku 2021. gada 17. februāra lēmumu (turpmāk tekstā kopā – “apstrīdētais lēmums”), tostarp pieņēma iepriekšēju paskaidrojošu paziņojumu, kura mērķis bija informēt visus šīs pašvaldības teritorijā esošo jūras krasta valsts īpašumu ekspluatācijas koncesionārus, ka šīs koncesijas tiks pagarinātas saskaņā ar Likuma Nr. 145/2018 1. panta 682. un 683. punktu un 2020. gada 19. maija Dekrētlukuma Nr. 34, kas, izdarot grozījumus, ar 2020. gada 17. jūlija Likumu Nr. 77 pārveidots par likumu, 182. pantu (turpmāk tekstā kopā – “valsts tiesību normas, ar kurām automātiski tiek pagarinātas koncesijas”).
- 18 Uzskatīdama, ka apstrīdētais lēmums ir pretrunā LESD 49. un 56. pantam, kā arī Direktīvas 2006/123 12. pantam, AGCM nosūtīja minētajai pašvaldībai argumentētu atzinumu, kurā tai atgādināja prasību par iepriekšēju publiskā iepirkuma procedūru, lai nodrošinātu konkurences un brīvības veikt uzņēmējdarbību principu ievērošanu. Šī iestāde it īpaši norādīja, ka valsts tiesību normas, ar kurām automātiski tiek pagarinātas koncesijas, ir pretrunā šai direktīvai un tādēļ visām valsts iestādēm tās ir jāatstāj nepiemērotas.
- 19 Tā kā Džinozas pašvaldība atteicās izpildīt šo atzinumu, AGCM vērsās iesniedzējtiesā – *Tribunale amministrativo regionale per la Puglia* (Apūlijas Reģionālā administratīvā tiesa, Itālija) ar prasību atcelt apstrīdēto lēmumu un visus vēlāk sniegtos paziņojumus vai apstiprinājumus par termiņa pagarinājumu.
- 20 Džinozas pašvaldība un pārējās pamatlietas puses apgalvo – tā kā Direktīva 2006/123 nav “tieši piemērojama”, esot jāpiemēro Likums Nr. 145/2018, lai aizsargātu tiesiskās drošības principu. Turklāt šīs direktīvas piemērošanas pamatnosacījumi, kas attiecas uz attiecīgo dabas resursu nepietiekamību un tālab uz ierobežoto pieejamo atļauju skaitu, neesot izpildīti šīs pašvaldības piekrastes teritorijā, jo papildus jau piešķirtajām teritorijām esot pieejamas daudzas citas teritorijas. Neesot pierādīta arī zināmas pārrobežu intereses esamība.
- 21 Turklāt vispārējs atteikums pagarināt jūras krasta valsts īpašumu ekspluatācijas koncesijas, kas izriet no vienkāršas šī likuma nepiemērošanas, acīmredzami pārkāpj īpašumtiesības uz komerclīdzekļiem, kā arī tiesiskās palāvības aizsardzības principu, jo nepastāv nekādas tiesību normas par veikto ieguldījumu un komerclīdzekļu atlīdzināšanu. Šis atteikums neļaujot arī katrā atsevišķā gadījumā novērtēt veikto ieguldījumu amortizācijas laikposmus vai arī īpašās situācijas, kurās atbilstoši atļautās mūra būves ir tikušas uzbūvētas uz valsts īpašuma.

- 22 Iesniedzējtiesa par šiem atšķirīgajiem aspektiem norāda, ka sākotnēji tikai gadījumā, ja vairāki koncesijas pieteikumi attiecas uz vienu un to pašu valsts īpašumu, Navigācijas kodeksa 37. pantā ir noteikts pienākums organizēt pretendentu salīdzinošās novērtēšanas procedūru šīs koncesijas piešķiršanai. Tomēr šādā gadījumā saskaņā ar šī panta otrās daļas otro teikumu minētajam koncesionāram ir tiesības turpināt vai atjaunot koncesiju. 1993. gadā tika ieviesta automātiska spēkā esošo koncesiju atjaunošana ik pēc sešiem gadiem, un 2006. gadā maksimālais valsts īpašuma koncesijas termiņš tika noteikts uz divdesmit gadiem.
- 23 Pēc tam, kad Komisija bija sākusi pārkāpuma procedūru Nr. 2008/4908, Itālijas Republika pieņēma Dekrētlikumu Nr. 194/2009, ar kura 1. panta 18. punktu tika atcelts Navigācijas kodeksa 37. panta otrās daļas otrais teikums un spēkā esošās koncesijas tika pagarinātas līdz 2012. gada 31. decembrim. Pēc tam ar 2010. gada 26. februāra likumu šis termiņš tika pagarināts līdz 2015. gada 31. decembrim.
- 24 Ņemot vērā šos grozījumus un Itālijas iestāžu apņemšanos ievērot Savienības tiesības, Komisija 2012. gada 27. februārī nolēma izbeigt šo pārkāpuma procedūru.
- 25 Neraugoties uz to, 2012. gada beigās jūras krasta valsts īpašumu ekspluatācijas koncesijas tika pagarinātas uz pieciem gadiem, t. i., līdz 2020. gada 31. decembrim. Turklāt, tuvojoties šim termiņam un nenodrošinot Itālijas tiesību atbilstību Direktīvai 2006/123, ar Likuma Nr. 145/2018 1. panta 682. un 683. punktu spēkā esošās koncesijas vēlreiz tika pagarinātas līdz 2033. gada 31. decembrim.
- 26 Iesniedzējtiesa ieskatā pēdējā minētā jūras krasta valsts īpašumu ekspluatācijas koncesiju pagarināšana ir acīmredzams Direktīvas 2006/123 un katrā ziņā LESD 49. panta pārkāpums. Šajā kontekstā dažas pašvaldības esot piemērojušas Likumu Nr. 145/2018 un piešķirušas pagarinājumu līdz 2033. gada 31. decembrim, savukārt citas esot no tā atteikušās, tomēr nepiemērojot Savienības tiesības. Vēl citas pēc šī pagarinājuma piešķiršanas esot likušas to atcelt saskaņā ar savām pašnoteikšanās pilnvarām. Visbeidzot, dažas pašvaldības nevēlētos atbildēt uz tām iesniegtajiem koncesiju pagarinājuma lūgumiem. Šāda situācija radītu tiesisko nedrošību un negatīvi ietekmētu visas attiecīgās nozares ekonomiku.
- 27 Iesniedzējtiesa, atsaucoties uz 2016. gada 14. jūlija spriedumu *Promoimpresa* u.c. (C-458/14 un C-67/15, EU:C:2016:558), secina – tā kā nav rīkota nekāda potenciālo pretendentu atlases procedūra, valsts tiesību normas, ar kurām automātiski tiek pagarinātas koncesijas, nav saderīgas nedz ar šīs direktīvas 12. panta 1. un 2. punktu, nedz ar LESD 49. pantu, ar nosacījumu, ka pēdējā minētā gadījumā šīs koncesijas ir saistītas ar zināmām pārrobežu interesēm. Tomēr minētās direktīvas 12. pants nevar izraisīt pretēju valsts tiesību normu nepiemērošanu, jo 12. panta 3. punktā ir skaidri paredzēts, ka noteikt atlases procedūras noteikumus ir dalībvalstu ziņā.
- 28 Šajā ziņā iesniedzējtiesa nepiekrīt *Consiglio di Stato* (Valsts padome, Itālija), kas divos 2021. gada 9. novembra plenārsēdes spriedumos Nr. 17 un Nr. 18 norādīja, ka Tiesa 2016. gada 14. jūlija spriedumā *Promoimpresa* u.c. (C-458/14 un C-67/15, EU:C:2016:558) ir skaidri atzinusi minētā 12. panta tiešo piemērojamību. Turklāt iesniedzējtiesas ieskatā šo divu *Consiglio di Stato* (Valsts padome) pieņemto spriedumu ietekmes ierobežojums laikā nav saderīgs ar Direktīvas 2006/123 tiešās iedarbības atzišanu. Lai gan šī risinājuma mērķis, visticamāk, ir ļaut Itālijas likumdevējam pieņemt valsts tiesību aktus, ar kuriem konkrēti tiek istenota šī direktīva, tā sekas būtu tādas, ka no 2020. gada 31. decembra līdz 2023. gada 31. decembrim tiktu vēlreiz automātiski un vispārēji pagarināts spēkā esošo valsts koncesiju termiņš.

- 29 Visbeidzot, iesniedzējtiesa nepiekrīt arī *Consiglio di Stato* (Valsts padome) izvēlei kvalificēt Direktīvu 2006/123 par liberalizācijas, nevis saskaņošanas direktīvu un tālab uzskata, ka saskaņā ar LESD 115. pantu šī direktīva bija jāpieņem vienprātīgi, nevis ar Padomes balsu vairākumu.
- 30 Šajos apstākļos *Tribunale amministrativo regionale per la Puglia* (Apūlijas Reģionālā administratīvā tiesa) nolēma apturēt tiesvedību un uzdot Tiesai šādus prejudiciālus jautājumus:
- “1) Vai Direktīva 2006/123 ir spēkā un saistoša dalībvalstīm vai tomēr tā nav spēkā, jo – tā kā runa ir par saskaņošanas direktīvu – tā ir pieņemta tikai ar balsu vairākumu, nevis vienprātīgi, pārkāpjot [LESD] 115. pantu?
 - 2) Vai Direktīvā 2006/123 [..] objektīvi un abstrakti ir vai nav pietiekami detalizēts tiesiskā regulējuma prasību minimums – un kā rezultātā valsts likumdevējam nav rīcības brīvības – lai to varētu uzskatīt par tiešās piemērojamības tiesību normu un piemērot tūlītēji?
 - 3) Ja Direktīva 2006/123 netiktu uzskatīta par “tieši piemērojamu”, vai valsts tiesību akta vienkāršas izslēgšanas vai vienkārši izslēdzošas piemērošanas pārtraukšanas (“izslēgšana” vai “izslēdzoša nepiemērošana”) sekas ir saderīgas ar tiesiskās drošības principu arī gadījumā, kurā valsts tiesai nav iespējams izmantot atbilstīgu interpretāciju, vai tomēr šādā gadījumā nedrīkst vai nevar piemērot valsts tiesību aktu, neskarot īpašas sankcijas, kas Eiropas Savienības tiesiskajā regulējumā paredzētas par to dalībvalsts pienākumu neizpildi, kas tai radušies pēc pievienošanās [LESD] (49. pants) vai kas izriet no [šīs] direktīvas neīstenošanas (pārkāpuma procedūra)?
 - 4) Vai Direktīvas 2006/123 12. panta 1., 2. un 3. punkta tiešā iedarbība ir līdzvērtīga pašas direktīvas tiešās piemērojamības vai tūlītējas piemērojamības atzīšanai, vai tomēr tādas saskaņošanas direktīvas ietvaros, kāda tiek aplūkota (“ir jāuzskata, ka ar šīs pašas direktīvas 9.–13. pantu ir veikta izsmēloša saskaņošana” saskaņā ar [2016. gada 14. jūlija spriedumu *Promoiimpresa* u.c. (C-458/14 un C-67/15, EU:C:2016:558)]), tā ir jāuzskata par instrukciju dalībvalstij veikt saskaņošanas pasākumus, kas nav vispārīgi, bet ir saistoši pēc to satura?
 - 5) Vai kādas direktīvas kvalificēšana vai nekvalificēšana par tieši piemērojamu un, pirmajā gadījumā, valsts tiesību akta vienkārša izslēdzoša piemērošanas pārtraukšana var tikt uzskatīta vai ir jāuzskata tikai par valsts tiesas (kurai šajā nolūkā ir piešķirti specifiski interpretācijas atbalsta instrumenti, kā, piemēram, lūgums Tiesai sniegt prejudiciālu nolēmumu vai jautājums par atbilstību Konstitūcijai) ekskluzīvā kompetencē esošu vai arī atsevišķas pašvaldības amatpersonas vai vadītāja kompetencē esošu?
 - 6) Ja savukārt Direktīva 2006/123 tiktu uzskatīta par tieši piemērojamu, ievērojot, ka [LESD] 49. pants neļauj automātiski pagarināt jūras krasta valsts īpašumu koncesijas–atļaujas, kuras ir paredzētas ar tūrismu un atpūtu saistītas darbības veikšanai, tikai “ciktāl šīs koncesijas ir saistītas ar zināmām pārrobežu interesēm”, vai šādas prasības esamība ir vai nav nepieciešamais priekšnoteikums arī [šīs] direktīvas 12. panta 1. un 2. punkta piemērošanai?
 - 7) Vai Direktīvā 2006/123 un pašā [LESD] 49. pantā izvirzītajiem mērķiem ir atbilstošs valsts tiesas nolēmums par to, vai vispārīgi un abstrakti pastāv prasība par zināmām pārrobežu interesēm ar atsauci uz visu valsts teritoriju, vai tomēr, tā kā Itālijā kompetence ir atsevišķām pašvaldībām, šāds izvērtējums nav jāuzskata par attiecināmu uz katras pašvaldības krasta teritoriju un tārad rezervētu pašvaldības kompetencei?

- 8) Vai Direktīvā 2006/123 un pašā [LESD] 49. pantā izvirzītajiem mērķiem ir atbilstošs valsts tiesas nolēmums par to, vai vispārīgi un abstrakti pastāv prasība par resursu un pieejamo koncesiju ierobežotību ar atsauci uz visu valsts teritoriju, vai tomēr, tā kā Itālijā kompetence ir atsevišķām pašvaldībām, šāds izvērtējums nav jāuzskata par attiecināmu uz katras pašvaldības krasta teritoriju un tātad rezervētu pašvaldības kompetencei?
- 9) *Ja Direktīva 2006/123 abstrakti tiktu uzskatīta par tieši piemērojamu*, vai var uzskatīt, ka šāda piemērojamība tūlītēji pastāv arī konkrēti normatīvajā kontekstā – kāds ir Itālijas tiesiskais regulējums –, kurā ir spēkā [Navigācijas kodeksa] 49. pants (kas paredz, ka koncesijas nodošanas brīdī “*visi pastāvīgi pievienotie objekti paliek valsts īpašumā bez jebkādas kompensācijas vai atlīdzības*”), un vai šādas konkrētās direktīvas uzskatītā tiešās piemērojamības vai tūlītējas piemērojamības sekas (it īpaši ar atsauci uz pienācīgi atļautām mūra ēkām vai uz valsts īpašumu koncesijām, kas funkcionāli saistītas ar tūrisma un atpūtas nodrošināšanas darbību, kā viesnīca vai tūrisma ciemats) ir saderīgas ar pamattiesību, kā tiesības uz īpašumu, kas atzītas par privileģēti aizsargājamām Eiropas Savienības tiesiskajā regulējumā un [Eiropas Savienības] Pamattiesību hartā, aizsardzību?”

Par lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu pieņemamību

- 31 *AGCM* un Itālijas valdība pauda šaubas par lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu pieņemamību. Tās uzskata, ka Tiesai uzdotie jautājumi ir kļuvuši hipotētiski pēc tam, kad ar Likumu Nr. 118/2022 tika atceltas valsts tiesību normas, ar kurām automātiski tika pagarinātas koncesijas.
- 32 Šajā ziņā, pat ja šīs tiesību normas, it īpaši Likuma Nr. 145/2018 tiesību normas, patiešām tika atceltas ar Likumu Nr. 118/2022, faktiski laikā, kad Džinozas pašvaldība pieņēma apstrīdēto lēmumu, šīs tiesību normas bija spēkā un tas tika pieņemts, pamatojoties uz tām. Turklāt no Tiesas rīcībā esošās informācijas neizriet, ka valsts tiesību normu, ar kurām automātiski tiek pagarinātas koncesijas, atcelšana būtu atņēmusi minētajam lēmumam tā iedarbību.
- 33 No tā izriet, ka valsts tiesību normu, ar kurām automātiski tiek pagarinātas koncesijas, atcelšana nevar atspēkot atbilstības pieņemumu, kas piemīt prejudiciālajiem jautājumiem, kurus iesniedzējtiesa ir uzdevusi Tiesai (šajā nozīmē skat. spriedumus, 1999. gada 7. septembris, *Beck un Bergdorf*, C-355/97, EU:C:1999:391, 22. punkts, kā arī 2020. gada 26. marts, *Miasto Łowicz un Prokurator Generalny*, C-558/18 un C-563/18, EU:C:2020:234, 43. punkts). Tātad tas nav acīmredzami, ka lūgtajai Savienības tiesību interpretācijai nebūtu sakara ar pamatlietas faktiskajiem apstākļiem vai priekšmetu vai ka problēma būtu hipotētiska (pēc analogijas skat. spriedumu, 2022. gada 22. septembris, *Admiral Gaming Network u.c.*, no C-475/20 līdz C-482/20, EU:C:2022:714, 26. punkts).
- 34 Tāpēc lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu ir pieņemams.

Par prejudiciālajiem jautājumiem

- 35 Pirmkārt, ir jāizvērtē sestais un septītais jautājums, kā arī astotā jautājuma pirmā daļa, ciktāl tie attiecas uz Direktīvas 2006/123 piemērojamību pamatlietā, pēc tam, otrkārt, ir jāizvērtē pirmais jautājums, ar kuru tiek apstrīdēta šīs direktīvas spēkā esamība, un, treškārt – otrais līdz piektais jautājums, astotā jautājuma otrā daļa, kā arī deviņais jautājums, ar kuriem iesniedzējtiesa vēlas noskaidrot, vai minētās direktīvas 12. pantam ir tieša iedarbība.

Par Direktīvas 2006/123 piemērojamību

Ievada apsvērumi

- 36 Kā izriet no pastāvīgās judikatūras, ikviens valsts pasākums, kurš pieņemts jomā, kas Savienības mērogā ir pilnībā un galīgi saskaņota, ir jānovērtē, ņemot vērā nevis primāro tiesību normas, bet gan šī saskaņošanas pasākuma normas (spriedumi, 1993. gada 12. oktobris, *Vanacker un Lesage*, C-37/92, EU:C:1993:836, 9. punkts; 2003. gada 11. decembris, *Deutscher Apothekerverband*, C-322/01, EU:C:2003:664, 64. punkts, kā arī 2016. gada 14. jūlijs, *Promoimpresa u.c.*, C-458/14 un C-67/15, EU:C:2016:558, 59. punkts).
- 37 Tomēr šajā lietā, kā tas tostarp izriet no 2016. gada 14. jūlija sprieduma *Promoimpresa u.c.* (C-458/14 un C-67/15, EU:C:2016:558) 61. punkta, ar Direktīvas 2006/123 9.–13. pantu ir veikta izsmeļoša saskaņošana attiecībā uz pakalpojumiem, kuri ietilpst tās piemērošana jomā.
- 38 Šādos apstākļos sestais un septītais jautājums, kā arī astotā jautājuma pirmā daļa tiks izskatīti, ņemot vērā vienīgi šīs direktīvas 12. pantu.

Par sesto jautājumu

- 39 Ar sesto jautājumu iesniedzējtiesa būtībā vaicā, vai Direktīvas 2006/123 12. panta 1. un 2. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka tie ir piemērojami vienīgi jūras krasta valsts īpašumu ekspluatācijas koncesijām, kuras ir saistītas ar zināmām pārrobežu interesēm.
- 40 Šajā ziņā Tiesai jau vairākkārt ir bijusi iespēja saskaņā ar Direktīvas 2006/123 gramatisko, vēsturisko, sistēmisko un teleoloģisko interpretāciju nospriest, ka tās III nodaļas tiesību normas attiecībā uz pakalpojumu sniedzēju brīvību veikt uzņēmējdarbību, kas ietver šīs direktīvas 12. pantu, ir jāinterpretē tādējādi, ka tās ir piemērojamas tostarp situācijā, kurā visi būtiskie elementi ir saistīti tikai ar vienu dalībvalsti (šajā nozīmē skat. spriedumus, 2018. gada 30. janvāris, X un *Visser*, C-360/15 un C-31/16, EU:C:2018:44, 99.–110. punkts, kā arī 2020. gada 22. septembris, *Cali Apartments*, C-724/18 un C-727/18, EU:C:2020:743, 56. punkts).
- 41 No tā izriet, ka minētās direktīvas 12. panta 1. un 2. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka tie nav piemērojami vienīgi jūras krasta valsts īpašumu ekspluatācijas koncesijām, kuras ir saistītas ar zināmām pārrobežu interesēm.

Par septīto jautājumu

- 42 Ņemot vērā uz sesto jautājumu sniegto atbildi, uz septīto jautājumu, kas balstīts uz pieņēmumu, ka Direktīvas 2006/123 12. panta piemērojamība ir atkarīga no tā, vai ir pierādīts, ka attiecīgā jūras krasta valsts īpašumu ekspluatācijas koncesija ir saistīta ar zināmām pārrobežu interesēm, nav jāatbild.

Par astotā jautājuma pirmo daļu

- 43 Ar astotā jautājuma pirmo daļu iesniedzējtiesa būtībā vaicā, vai Direktīvas 2006/123 12. panta 1. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka tas nepieļauj, ka dabas resursu un pieejamo koncesiju nepietiekamība tiek vērtēta, apvienojot abstraktu un vispārēju pieeju valsts līmenī ar kazuistisku pieeju, kas balstīta uz attiecīgās pašvaldības piekrastes teritorijas analīzi, vai arī šāds vērtējums ir jāveic, pamatojoties tikai uz vienu vai otru no šīm pieejām.
- 44 Ir taisnība, ka 2016. gada 14. jūlija sprieduma *Promoimpresa* u.c. (C-458/14 un C-67/15, EU:C:2016:558) 43. punktā Tiesa ir precizējusi – ir jāņem vērā apstākļi, ka aplūkotās koncesijas tiek piešķirtas nevis valsts mērogā, bet pašvaldību mērogā, lai noskaidrotu, vai minēto teritoriju skaits, kurās var tikt veikta saimnieciskā darbība, ir ierobežots.
- 45 Tomēr šis precizējums bija tikai norāde, kas sniegta iesniedzējtiesai, un to izskaidroja konteksts, kādā iekļaujas lieta, kurā tika taisīts minētais spriedums.
- 46 Proti, ņemot vērā Direktīvas 2006/123 12. panta 1. punkta formulējumu, tajā dalībvalstīm ir piešķirta zināma rīcības brīvība attiecībā uz to kritēriju izvēli, kuri ļauj novērtēt dabas resursu nepietiekamību. Šī rīcības brīvība var tās vedināt dot priekšroku abstraktam un vispārīgam vērtējumam, kas ir spēkā attiecībā uz visu valsts teritoriju, bet arī – gluži pretēji – dot priekšroku kazuistiskai pieejai, kas liek uzsvāru uz pašvaldības vai kompetentās administratīvās iestādes piekrastes teritorijā esošo situāciju, vai pat apvienot šīs abas pieejas.
- 47 It īpaši abstraktas un vispārīgas pieejas valsts līmenī un kazuistiskas pieejas, kura balstās uz attiecīgās pašvaldības piekrastes teritorijas analīzi, apvienojums šķiet līdzsvarots un tālab var vienlaikus nodrošināt piekrastes saimnieciskās ekspluatācijas mērķu ievērošanu, ko var noteikt valsts līmenī, vienlaikus nodrošinot šo mērķu konkrētas īstenošanas atbilstību pašvaldības piekrastes teritorijā.
- 48 Katrā ziņā ir svarīgi, lai kritēriji, ko dalībvalsts izmanto, lai novērtētu izmantojamo dabas resursu nepietiekamību, būtu objektīvi, nediskriminējoši, pārskatāmi un samērīgi
- 49 Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, uz astotā jautājuma pirmo daļu ir jāatbild, ka Direktīvas 2006/123 12. panta 1. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka tas pieļauj, ka dabas resursu un pieejamo koncesiju nepietiekamība tiek vērtēta, apvienojot abstraktu un vispārēju pieeju valsts līmenī ar kazuistisku pieeju, kas balstīta uz attiecīgās pašvaldības piekrastes teritorijas analīzi.

Par pirmo jautājumu saistībā ar Direktīvas 2006/123 spēkā esamību

- 50 Ar pirmo jautājumu iesniedzējtiesa būtībā vaicā, vai Direktīva 2006/123 ir spēkā, ņemot vērā EKL 94. pantu, jo šo saskaņošanas direktīvu Padome nav pieņēmusi vienbalsīgi.
- 51 Šis jautājums liek domāt, ka minētā direktīva nav spēkā, jo tā bija jāpieņem, pamatojoties uz EKL 94. pantu, kurā bija paredzēts vienprātīgs balsojums Padomē, nevis uz EKL 47. panta 2. punkta pirmo un trešo teikumu un EKL 55. pantu, kuros bija paredzēts kvalificēts balsu vairākums.
- 52 Šajā ziņā jānorāda, ka, pirmkārt, atbilstoši Tiesas pastāvīgajai judikatūrai saskaņā ar Savienības kompetences sistēmu akta juridiskā pamata izvēle nevar būt atkarīga vienīgi no iestādes viedokļa par izvirzīto mērķi – tās pamatā jābūt objektīviem faktoriem, ko iespējams pārbaudīt tiesā, piemēram, akta mērķim un saturam. Ja, pārbaudot kādu Savienības aktu, tiek konstatēts, ka tam

ir divi mērķi vai divas sastāvdaļas, no kurām vienu var uzskatīt par galveno vai dominējošo, bet otrai ir tikai palīgraksturs, tiesību akts ir jābalsta tikai uz vienu juridisko pamatu, proti, uz to, ar ko saistīts galvenais vai dominējošais mērķis vai sastāvdaļa. Ja izņēmuma kārtā ir pierādīts, ka aktam ir vairāki mērķi, kas ir nesaraucjami saistīti, un neviens no tiem nav sekundārs un netiešs attiecībā uz citiem, šāds akts ir pamatojams ar dažādiem atbilstošiem juridiskajiem pamatiem. Tomēr divu juridisku pamatu norādīšana nav pieļaujama, ja procedūras, kas ir paredzētas vienam vai otram juridiskajam pamatam, ir nesaderīgas (šajā nozīmē skat. spriedumus, 1987. gada 26. marts, Komisija/Padome, 45/86, EU:C:1987:163, 11. punkts, un 2004. gada 29. aprīlis, Komisija/Padome, C-338/01, EU:C:2004:253, 54.–57. punkts).

- 53 Šajā lietā, tā kā EKL 94. pantā bija paredzēts vienprātīgs balsojums Padomē, bet EKL 47. panta 2. punkta pirmajā un trešajā teikumā un EKL 55. pantā Padomei bija jālemj ar kvalificētu balsu vairākumu, šo juridisko pamatu apvienošana nebija iespējama.
- 54 Otrkārt, saskaņā ar Direktīvas 2006/123 1. panta 1. punktu tajā ir “paredzēti vispārīgi noteikumi, lai atvieglinātu to, kā pakalpojumu sniedzēji īsteno brīvību veikt uzņēmējdarbību un pakalpojumu brīvu apriti, vienlaikus saglabājot augstu pakalpojumu kvalitātes līmeni”. Šis mērķis sekmēt brīvību veikt uzņēmējdarbību un pakalpojumu brīvu apriti ir atkārtoti apstiprināts šīs direktīvas paskaidrojuma rakstā, it īpaši tās 1., 5., 12., 64. vai 116. apsvērumā.
- 55 Tādējādi ir acīmredzams, ka saskaņā ar EKL 47. panta 2. punktu, lai personām būtu vieglāk sākt un izvērst darbības kā pašnodarbinātām personām, Direktīva 2006/123 “attiecas uz normatīvo un administratīvo aktu noteikumu koordināciju dalībvalstīs saistībā ar darbību sākšanu un izvēšanu kā pašnodarbinātām personām”. Tāds pats secinājums attiecas uz EKL 55. pantu par pakalpojumiem, kurā tostarp ir atsauce uz šo 47. panta 2. punktu.
- 56 Turklāt šīs direktīvas pieņemšanas procedūrā neviena dalībvalsts saskaņā ar minētā 47. panta 2. punkta otro teikumu, nelūdza vienprātīgu balsojumu Padomē, pamatojoties uz to, ka ar minētās direktīvas izpildi būtu grozīti esošie profesiju režīma likumdošanas principi attiecībā uz fizisko personu apmācību un pieejas nosacījumiem.
- 57 Treškārt, Padome ir pamatoti pieņēmusi lēmumu ar kvalificētu balsu vairākumu saskaņā ar to pašu 47. panta 2. punkta pēdējo teikumu, uz kuru ir atsauce EKL 55. pantā.
- 58 Proti, ar šīm tiesību normām Savienības likumdevējam esot piešķirta īpaša kompetence veikt pasākumus, lai uzlabotu iekšējā tirgus darbību (pēc analogijas skat. spriedumu, 2000. gada 5. oktobris, Vācija/Parlaments un Padome, C-376/98, EU:C:2000:544, 87. punkts). Tomēr atbilstoši principam, ka speciālās tiesību normas paredz atkāpes no vispārējām normām, ja EKL bija konkrētāka tiesību norma, kas varēja veidot attiecīgā tiesību akta juridisko pamatu, šis tiesību akts ir jāpamato ar šo tiesību normu (pēc analogijas skat. spriedumu, 2004. gada 29. aprīlis, Komisija/Padome C-338/01, EU:C:2004:253, 60. punkts). Tādējādi Savienības likumdevējs pamatoti ir devis priekšroku EKL 47. panta 2. punkta pirmajam un trešajam teikumam, kā arī EKL 55. pantam, nevis 94. pantam.
- 59 Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, ir jāsecina, ka, izskatot pirmo jautājumu, nav atklāts neviens apstāklis, kas varētu ietekmēt Direktīvas 2006/123 spēkā esamību, ņemot vērā EKL 94. pantu.

Par Direktīvas 2006/123 12. panta 1. un 2. punkta tiešo iedarbību

Par otro un ceturto jautājumu

- 60 Vispirms jānorāda, ka pamatlietā aplūkoto valsts tiesību normu dēļ automātiski tika pagarinātas spēkā esošās jūras krasta valsts īpašumu ekspluatācijas koncesijas, kālab šajā strīdā netika organizēta nekāda atlases procedūra. Tātad šajā gadījumā nozīme ir tikai Direktīvas 2006/123 12. panta tiesību normām, kas attiecas, pirmkārt, uz dalībvalstu pienākumu potenciālajiem pretendentiem piemērot objektīvu un pārskatāmu atlases procedūru, kā arī, otrkārt, uz aizliegumu automātiski atjaunot konkrētai darbībai piešķirtu atļauju. Tāpēc otrais un ceturtais jautājums ir jāuzskata par tādiem, kas attiecas uz šīs direktīvas 12. panta 1. un 2. punkta – izņemot šī panta 3. punktu – interpretāciju.
- 61 Šādos apstākļos jāuzskata, ka ar otro un ceturto jautājumu, kuri jāizskata kopā, iesniedzējtiesa būtībā vaicā, vai minētās direktīvas 12. panta 1. un 2. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka dalībvalstu pienākums potenciālajiem pretendentiem piemērot objektīvu un pārskatāmu atlases procedūru, kā arī aizliegums automātiski atjaunot konkrētai darbībai piešķirtu atļauju, ir noteikti bez nosacījuma un pietiekami precīzi, lai tos varētu uzskatīt par tādiem, kam ir tieša iedarbība.
- 62 No Tiesas pastāvīgās judikatūras izriet, ka visos gadījumos, kad direktīvas noteikumi pēc to satura ir beznosacījuma un pietiekami precīzi, privātpersonām ir tiesības uz tiem atsaukties valsts tiesās pret dalībvalsti, ja tā vai nu noteiktajā termiņā nav transponējusi direktīvu valsts tiesībās, vai arī tā to ir transponējusi nepareizi (šajā nozīmē skat. spriedumus, 1982. gada 19. janvāris, *Becker*, 8/81, EU:C:1982:7, 25. punkts; 2004. gada 5. oktobris, *Pfeiffer u.c.*, no C-397/01 līdz C-403/01, EU:C:2004:584, 103. punkts; 1996. gada 17. septembris, *Cooperativa Agricola Zootechnica S. Antonio u.c.*, no C-246/94 līdz C-249/94, EU:C:1996:329, 18. un 19. punkts, kā arī 2022. gada 8. marts, *Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld* (Tiešā iedarbība), C-205/20, EU:C:2022:168, 17. punkts).
- 63 Tiesa ir precizējusi, ka Savienības tiesību norma ir, pirmkārt, beznosacījuma, ja tajā ir noteikts pienākums, kas nav nedz saistīts ar kādu nosacījumu, nedz arī tā izpildes vai seku ziņā ir pakārtots kādam Savienības iestāžu vai dalībvalstu aktam, izņemot aktu, ar kuru tā tiek transponēta valsts tiesībās, un, otrkārt, ir pietiekami precīza, lai uz to varētu atsaukties privātpersona un tiesa to piemērotu, ja tajā nepārprotami ir noteikts pienākums (šajā nozīmē skat. spriedumus, 1968. gada 3. aprīlis, *Molkerei-Zentrale Westfalen/Lippe*, 28/67, EU:C:1968:17, 226. punkts; 1986. gada 26. februāris, *Marshall*, 152/84, EU:C:1986:84, 52. punkts, un 2022. gada 8. marts, *Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld* (Tiešā iedarbība), C-205/20, EU:C:2022:168, 18. punkts).
- 64 Tiesa turklāt ir nospriedusi – pat ja direktīva dalībvalstīm atstāj zināmu rīcības brīvību, nosakot tās īstenošanas kārtību, šīs direktīvas norma var tikt uzskatīta par tādu, kurai ir beznosacījuma un precīzs raksturs, ja ar to dalībvalstīm nepārprotami ir noteikts pienākums sasniegt precīzu rezultātu un nav paredzēts neviens nosacījums attiecībā uz tajā paredzētā noteikuma piemērošanu (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2022. gada 8. marts, *Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld* (Tiešā iedarbība), C-205/20, EU:C:2022:168, 19. punkts).
- 65 Pat ja direktīvā dalībvalstīm ir piešķirta zināma rīcības brīvība, kad tās pieņem tās īstenošanas kārtību, šis apstāklis neietekmē tās tiesību normu precīzo un beznosacījuma raksturu, ja šī rīcības brīvība neizslēdz to, ka var noteikt minimālās tiesības, un tādējādi ir iespējams noteikt minimālo aizsardzību, kas katrā ziņā ir jāievieš (šajā nozīmē skat. spriedumus, 1994. gada 14. jūlijs, *Faccini*

Dori, C-91/92, EU:C:1994:292, 17. punkts; 2000. gada 3. oktobris, *Simap*, C-303/98, EU:C:2000:528, 68. punkts, kā arī 2021. gada 14. janvāris, *RTS infra* un *Aannemingsbedrijf Norré-Behaegel*, C-387/19, EU:C:2021:13, 49. punkts).

- 66 Šajā lietā no Direktīvas 2006/123 12. panta 1. punkta formulējuma paša izriet, ka tad, ja konkrētai darbībai pieejamo atļauju skaits ir ierobežots dabisko resursu nepietiekamības dēļ, dalībvalstīm potenciālajiem pretendentiem ir jāpiemēro atlases procedūra, kurā ir paredzētas visas objektivitātes un pārskatāmības garantijas, tostarp pienācīga atklātība par procedūras sākšanu, tās norisi un beigšanu.
- 67 Protams, dalībvalstīm ir zināma rīcības brīvība, ja tās nolemj pieņemt tiesību normas, lai konkrēti garantētu atlases procedūras objektivitāti un pārskatāmību. Tomēr, nosakot pienākumu organizēt objektīvu un pārskatāmu atlases procedūru, Direktīvas 2006/123 12. pantā bez nosacījumiem un pietiekami precīzi ir noteikts potenciālo pretendentu minimālās aizsardzības saturs (pēc analogijas skat. spriedumus, 2008. gada 15. aprīlis, *Impact*, C-268/06, EU:C:2008:223, 74. punkts, kā arī 2004. gada 5. oktobris, *Pfeiffer* u.c., no C-397/01 līdz C-403/01, EU:C:2004:584, 105. punkts).
- 68 Šīs direktīvas 12. panta 2. punktā tostarp ir paredzēts, ka atļauju, piemēram, jūras krasta valsts īpašumu ekspluatācijas koncesiju, piešķir uz piemērotu ierobežotu termiņu un to nevar automātiski atjaunot.
- 69 Šai tiesību normai ir tieša iedarbība, jo tā nepārprotami aizliedz dalībvalstīm bez jebkādas rīcības brīvības un bez iespējas saistīt šo aizliegumu ar jebkādiem nosacījumiem un bez nepieciešamības iejaukties ar Savienības vai dalībvalstu tiesību aktu, paredzēt automātisku un vispārēju šādu koncesiju pagarinājumu. Turklāt no Tiesas judikatūras izriet, ka automātiska to atjaunošana ir izslēgta ar pašiem Direktīvas 2006/123 12. panta 2. punkta noteikumiem (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2016. gada 14. jūlijs, *Promoimpresa* u.c. (C-458/14 un C-67/15, EU:C:2016:558, 50. punkts).
- 70 Tādējādi šīs direktīvas 12. panta 1. un 2. punktā dalībvalstīm bez nosacījumiem un pietiekami precīzi ir noteikts pienākums potenciālajiem pretendentiem piemērot objektīvu un pārskatāmu atlases procedūru un aizliegts automātiski atjaunot konkrētai darbībai piešķirtu atļauju.
- 71 Apstākļi, ka šis pienākums un šis aizliegums ir piemērojams tikai gadījumos, kad konkrētai darbībai pieejamo atļauju skaits ir ierobežots izmantojamo dabas resursu nepietiekamības dēļ, kas ir jānosaka, atsaucoties uz faktisko situāciju, kuru izvērtē kompetentā iestāde valsts tiesas uzraudzībā, nevar likt apšaubīt ar 12. panta 1. un 2. punktu saistīto tiešo iedarbību.
- 72 Turklāt jāatgādina, ka direktīvas beznosacījuma un pietiekami precīzu noteikumu tiešā iedarbība ir minimālā garantija, kas izriet no dalībvalstīm ar direktīvu iedarbību uzliktā pienākuma saistošā rakstura dēļ saskaņā ar LESD 288. panta trešo daļu un kas nevar kalpot par attaisnojumu dalībvalstij, lai tā atteiktos no nepieciešamības laikus veikt katras direktīvas mērķim atbilstošus īstenošanas pasākumus (spriedums, 1980. gada 6. maijs, Komisija/Belģija, 102/79, EU:C:1980:120, 12. punkts). No tā izriet, ka, neraugoties uz iepriekš minētā pienākuma un aizlieguma, kas paredzēts Direktīvas 2006/123 12. panta 1. un 2. punktā, tiešas iedarbības atzīšanu, Itālijas iestādēm joprojām ir pienākums nodrošināt tās transponēšanu savā tiesību sistēmā.

- 73 Visbeidzot ir jāuzsver, ka tāds prejudiciāls spriedums kā 2016. gada 14. jūlija spriedums *Promoimpresa* u.c. (C-458/14 un C-67/15, EU:C:2016:558) attiecīgā gadījumā izskaidro un precizē šajā Direktīvas 2006/123 tiesību normā paredzētā noteikuma nozīmi un apjomu, kā tas ir vai būtu bijis jāsaprot un jāpiemēro no tā spēkā stāšanās brīža, proti, saskaņā ar šīs direktīvas 44. pantu vēlākais no 2009. gada 28. decembra. No tā izriet, ka šādi interpretēta minētā norma tiesai ir jāpiemēro pat tiesiskajām attiecībām, kas radušās un nodibinātas pirms šī sprieduma (šajā nozīmē skat. spriedumus, 1980. gada 27. marts, *Denkavit italiana*, 61/79, EU:C:1980:100, 16. punkts, un 2022. gada 22. februāris, RS (Konstitucionālās tiesas spriedumu iedarbība), C-430/21, EU:C:2022:99, 77. punkts).
- 74 Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, uz otro un ceturto jautājumu ir jāatbild, ka Direktīvas 2006/123 12. panta 1. un 2. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka dalībvalstu pienākums potenciālajiem pretendentiem piemērot objektīvu un pārskatāmu atlases procedūru, kā arī aizliegums automātiski atjaunot konkrētai darbībai piešķirtu atļauju, ir noteikti bez nosacījumiem un tie ir pietiekami precīzi, lai tos varētu uzskatīt par tādiem, kam ir tieša iedarbība.

Par trešo jautājumu

- 75 Ņemot vērā atbildes uz otro un ceturto jautājumu, uz trešo jautājumu nav jāatbild.

Par piekto jautājumu un astotā jautājuma otro daļu

- 76 Ar piekto jautājumu un astotā jautājuma otro daļu iesniedzējtiesa būtībā vaicā, vai LESD 288. panta trešā daļa ir jāinterpretē tādējādi, ka Direktīvas 2006/123 12. panta 1. un 2. punktā paredzētā pienākuma un aizlieguma tiešās iedarbības un pienākuma nepiemērot valsts tiesību normas, kas ir pretrunā, izvērtēšana ir tikai valsts tiesu vai arī administratīvo iestāžu, tostarp pašvaldības iestāžu, kompetencē.
- 77 Šajā ziņā pietiek atgādināt, ka no Tiesas pastāvīgās judikatūras izriet – tāpat kā valsts tiesai, arī administratīvai iestādei, tostarp pašvaldības iestādei, ir pienākums piemērot beznosacījuma un pietiekami precīzas direktīvas normas, kā arī izslēgt to valsts tiesību normu piemērošanu, kas tām neatbilst (šajā nozīmē skat. spriedumus, 1989. gada 22. jūnijs, *Costanzo*, 103/88, EU:C:1989:256, 29.–33. punkts, kā arī 2017. gada 10. oktobris, *Farrell*, C-413/15, EU:C:2017:745, 33. punkts).
- 78 Šajā ziņā ir jāprecizē, ka 2016. gada 14. jūlija sprieduma *Promoimpresa* u.c. (C-458/14 un C-67/15, EU:C:2016:558) 43. punktā sniegtajai norādei, ka iesniedzējtiesai bija jāpārbauda, vai ir izpildīts Direktīvas 2006/123 12. panta 1. punktā paredzētais nosacījums, kas saistīts ar dabas resursu nepietiekamību, nevar nozīmēt, ka tikai valsts tiesām ir jāpārlicinās par šī nosacījuma izpildi. Proti, tā kā konkrētai darbībai pieejamo atļauju skaits ir ierobežots izmantojamo dabas resursu nepietiekamības dēļ, jebkurai administrācijai saskaņā ar šo tiesību normu ir pienākums organizēt potenciālo pretendentu atlases procedūru un nodrošināt, ka tiek izpildīti visi minētajā tiesību normā paredzētie nosacījumi, attiecīgā gadījumā atstājot nepiemērotus neatbilstošos valsts tiesību noteikumus.
- 79 Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, uz piekto jautājumu un astotā jautājuma otro daļu ir jāatbild, ka LESD 288. panta trešā daļa ir jāinterpretē tādējādi, ka valsts tiesām un administratīvajām iestādēm, tostarp pašvaldības iestādēm, ir jāizvērtē Direktīvas 2006/123 12. panta 1. un 2. punktā paredzētā pienākuma un aizlieguma tiešā iedarbība, kā arī ir pienākums nepiemērot pretrunā esošas valsts tiesību normas.

Par devīto jautājumu

- 80 Ar devīto jautājumu iesniedzējtiesa būtībā vaicā, vai Direktīvas 2006/123 12. panta 1. un 2. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka šīs tiesību normas tiešā iedarbība nepieļauj piemērot tādu valsts tiesisko regulējumu, saskaņā ar kuru, beidzoties koncesijai, visas pastāvīgās būves, ko koncesionārs uzbūvējis uz tam koncesijā nodotā zemesgabala, paliek koncedenta īpašumā bez jebkādas kompensācijas vai atlīdzības un vai šī tiesiskā regulējuma nepiemērošana ir saderīga ar Pamattiesību hartas 17. pantu.
- 81 Šajā ziņā jāatgādina, ka saskaņā ar pastāvīgo judikatūru, sadarbība, kam vajadzētu dominēt prejudiciālā nolēmuma procedūrā, nozīmē, ka valsts tiesai ir jāņem vērā Tiesai uzticētā funkcija, proti, palīdzēt nodrošināt tiesiskumu dalībvalstīs, nevis sniegt konsultācijas vispārīgos vai hipotētiskos jautājumos (spriedumi, 1983. gada 3. februāris, *Robards*, 149/82, EU:C:1983:26, 19. punkts; 1992. gada 16. jūlijs, *Meilicke*, C-83/91, EU:C:1992:332, 25. punkts, un 1995. gada 15. decembris, *Bosman*, C-415/93, EU:C:1995:463, 60. punkts).
- 82 Tādējādi Tiesa var atteikties lemt par valsts tiesas uzdotu prejudiciālo jautājumu, ja ir acīmredzams, ka lūgtajai Savienības tiesību interpretācijai spēkā esamības izvērtējumam nav nekāda sakara ar pamatlietas apstākļiem vai tās priekšmetu, ja problēmai ir hipotētisks raksturs vai arī ja Tiesai nav zināmi faktiskie un tiesību apstākļi, kas vajadzīgi, lai sniegtu lietderīgu atbildi uz tai uzdotajiem jautājumiem (šajā nozīmē skat. spriedumus, 1995. gada 15. decembris, *Bosman*, C-415/93, EU:C:1995:463, 61. punkts, un 2021. gada 15. jūlijs, *The Department for Communities in Northern Ireland*, C-709/20, EU:C:2021:602, 55. punkts).
- 83 Šajā gadījumā pamatlietā attiecas uz koncesiju pagarinājumu, nevis jautājumu par koncesionāra tiesībām, beidzoties koncesijas termiņam, saņemot jebkādu kompensāciju par pastāvīgām būvēm, kuras tas uzbūvējis uz tam koncesijā nodotā zemesgabala. Tādējādi, tā kā iesniedzējtiesa nav izklāstījusi pamatlietā aplūkoto situāciju raksturojošos faktiskos un juridiskos apstākļus, Tiesa nevar sniegt lietderīgu atbildi uz devīto jautājumu.
- 84 Tādējādi šis jautājums ir jāatzīst par nepieņemamu.

Par tiesāšanās izdevumiem

- 85 Attiecībā uz pamatlietas pusēm šī tiesvedība izriet no tiesvedības, kas notiek iesniedzējtiesā, tāpēc tā lemj par tiesāšanās izdevumiem. Izdevumi, kas radušies, iesniedzot apsvērumus Tiesai, un kas nav minēto pušu izdevumi, nav atlīdzināmi.

Ar šādu pamatojumu Tiesa (trešā palāta) nospriež:

- 1) Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2006/123/EK (2006. gada 12. decembris) par pakalpojumiem iekšējā tirgū 12. panta 1. un 2. punkts**

ir jāinterpretē tādējādi, ka

tos nepiemēro tikai jūras krasta valsts īpašumu ekspluatācijas koncesijām, kurām ir saistība ar zināmām pārrobežu interesēm.

- 2) Direktīvas 2006/123 12. panta 1. punkts**

ir jāinterpretē tādējādi, ka

tas pieļauj, ka dabas resursu un pieejamo koncesiju nepietiekamība tiek vērtēta, apvienojot abstraktu un vispārēju pieeju valsts līmenī ar kazuistisku pieeju, kas balstīta uz attiecīgās pašvaldības piekrastes teritorijas analīzi.

3) Pirmā jautājuma izskatīšanā nav atklājies neviens apstāklis, kas varētu ietekmēt Direktīvas 2006/123 spēkā esamību, ņemot vērā EKL 94. pantu.

4) Direktīvas 2006/123 12. panta 1. un 2. punkts

ir jāinterpretē tādējādi, ka

dalībvalstu pienākums potenciālajiem pretendentiem piemērot objektīvu un pārskatāmu atlases procedūru, kā arī aizliegums automātiski atjaunot konkrētai darbībai piešķirtu atļauju ir noteikti bez nosacījumiem un pietiekami precīzi, lai tos varētu uzskatīt par tādiem, kam ir tieša iedarbība.

5) LESD 288. panta trešā daļa

ir jāinterpretē tādējādi, ka

Direktīvas 2006/123 12. panta 1. un 2. punktā paredzētā pienākuma un aizlieguma tiešās iedarbības, kā arī pienākuma nepiemērot pretrunā esošas valsts tiesību normas izvērtēšana ir valsts tiesu un administratīvo iestāžu, tostarp pašvaldības iestāžu, kompetencē.

[Paraksti]