

**Zadeva C-721/19**

**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)  
Poslovnika Sodišča**

**Datum vložitve:**

23. september 2019

**Predložitveno sodišče:**

Consiglio di Stato (Italija)

**Datum predložitvene odločbe:**

20. junij 2019

**Tožeča stranka:**

Sisal SpA

**Toženi stranki:**

Agenzia delle Dogane e dei Monopoli  
Ministero dell'Economia e delle Finanze

---

**Predmet postopka v glavni stvari**

Podaljšanje koncesije za upravljanje z nacionalnimi loterijami, ki izvajajo hitro loterijo – Domnevna nezdružljivost s pravom EU

**Predmet in pravna podlaga predloga za sprejetje predhodne odločbe**

Pravica do ustanavljanja in svobode opravljanja storitev ter načela pravne varnosti, prepovedi diskriminacije, preglednosti, nepristranskosti, svobodne konkurence, sorazmernosti, varstva zaupanja v pravo in skladnosti, določena v pravu Unije – člen 49 in naslednji, člen 56 in naslednji ter člen 267 PDEU – člena 3 in 43 Direktive 2014/23/EU

## Vprašanja za predhodno odločanje

„1) Ali je treba pravo Unije, zlasti pravico do ustanavljanja in svobodo opravljanja storitev (člen 49 in naslednji ter člen 56 in naslednji PDEU) ter načela pravne varnosti, prepovedi diskriminacije, preglednosti in nepristranskosti, svobodne konkurence, sorazmernosti, varstva zaupanja v pravo in skladnosti [iz prava Evropske unije], pa tudi – kjer se uporabljata – člena 3 in 43 Direktive 2014/23/EU razlagati tako, da nasprotujejo zakonodaji, kakršna je člen 20(1) Decreto Legge 16 ottobre 2017, n. 148 (uredba-zakon št. 148 z dne 16. oktobra 2017) in poznejši izvedbeni akti, ki določa, da *„1. V skladu s členom 21(3) in (4) Decreto Legge 1 luglio 2009, n. 78 (uredba-zakon št. 78 z dne 1. julija 2009), ki je bila z Legge 3 agosto 2009, n. 102 (zakon št. 102 z dne 3. avgusta 2009) s spremembami preoblikovana v zakon, Agenzia delle dogane e dei monopoli (agencija za carine in monopole) zagotovi odobritev podaljšanja obstoječe koncesije, ki se nanaša na vplačevanje, tudi na daljavo, v nacionalne loterije, ki izvajajo hitro loterijo, do datuma, določenega v členu 4(1) koncesijskega akta, da se zagotovi nove in večje prihodke državnega proračuna v višini 50 milijonov EUR za leto 2017 in 750 milijonov EUR za leto 2018‘*, v okoliščinah, ko:

- je člen 21(1) uredbe-zakona št. 78 z dne 1. julija 2009, ki je bila z zakonom št. 102 z dne 3. avgusta 2009 s spremembami preoblikovana v zakon, določil dodelitev zadevnih koncesij več osebam, izbranim v okviru odprtih in nediskriminatornih postopkov;
- je člen 21(4) navedene uredbe-zakona določal, da je mogoče koncesije iz odstavka 1, če je to primerno, največ enkrat podaljšati;
- družbe, ki so tožeče stranke, leta 2010 niso sodelovale v javnem razpisu;
- obravnavano obstoječe razmerje je bilo prvotno sklenjeno z enim samim koncesionarjem ob koncu javnega razpisa, v katerem je bila predložena ena sama ponudba;
- nadaljevanje obstoječega koncesijskega razmerja naj bi v praksi pomenilo–, da se bo to razmerje nadaljevalo izključno s tem edinim koncesionarjem, namesto podaljšanja z več osebami, brez dodatnega razpisa?

2) Ali je treba pravo Unije, zlasti pravico do ustanavljanja in svobodo opravljanja storitev (člen 49 in naslednji ter člen 56 in naslednji PDEU) ter načela pravne varnosti, prepovedi diskriminacije, preglednosti in nepristranskosti, svobodne konkurence, sorazmernosti, varstva zaupanja v pravo in skladnosti [iz prava Evropske unije], pa tudi – kjer se uporabljata – člena 3 in 43 Direktive 2014/23/EU razlagati tako, da nasprotujejo zakonodaji, kakršna je ta iz člena 20(1) uredbe-zakona št. 148 z dne 16. oktobra 2017, ki ob izrecni uporabi člena 21(3) in (4) uredbe-zakona št. 78 z dne 1. julija 2009, ki je bila z zakonom št. 102 z dne 3. avgusta 2009 s spremembami preoblikovana v zakon, določa, da *„Agenzia delle dogane e dei monopoli zagotovi odobritev podaljšanja zadevne*

*koncesije, ki se nanaša na vplačevanje, tudi na daljavo, v nacionalne loterije, ki izvajajo hitro loterijo, do datuma, določenega v členu 4(1) koncesijskega akta, da se zagotovi nove in večje prihodke državnega proračuna v višini 50 milijonov EUR za leto 2017 in 750 milijonov EUR za leto 2018', kar določa:*

– s časovno omejenim nadaljevanjem zadevnega edinega koncesijskega razmerja namesto morebitnega podaljšanja več koncesij v skladu s členom 21(4) uredbe-zakona št. 78 z dne 1. julija 2009, ki je bila z zakonom št. 102 z dne 3. julija 2009 s spremembami preoblikovana v zakon, in brez novega javnega razpisa;

– pred potekom koncesije: 16. oktobra 2017 je začela veljati uredba-zakon št. 148 iz leta 2017, to je isti dan kot objava v italijanskem Uradnem listu, medtem ko naj bi se podeljena koncesija iztekla 30. septembra 2019;

– da bi zagotovili nove in večje prilive v državni proračun v višini 50 milijonov EUR za leto 2017 in 750 milijonov EUR za leto 2018, s čimer se spremenijo nekateri vidiki, ki se nanašajo na načine in plačilne roke plačila koncesije, in morebiti na skupni znesek dolgovanega plačila glede na njegov odplačni značaj, zlasti s spremembo plačilnih rokov tako, da bi nastopili prej, kakor je bilo določeno v prvotni koncesiji, ob upoštevanju – na podlagi predstavitve tožečih strank – objektivne in splošno znane časovne finančne vrednosti?

3) Ali je treba pravo Unije, zlasti pravico do ustanavljanja in svobodo opravljanja storitev (člen 49 in naslednji ter člen 56 in naslednji TPEU) in tudi načela pravne varnosti, prepovedi diskriminacije, preglednosti in nepristranskosti, svobodne konkurence, sorazmernosti, varstva zaupanja v pravo in skladnosti [iz prava Evropske unije], pa tudi – kjer se uporabljata – člena 3 in 43 Direktive 2014/23/EU razlagati tako, da nasprotujejo zakonodaji, kot je ta v aktih o izvajanju navedene uredbe, zlasti v sporočilu Agenzia delle Dogane e dei Monopoli [pravilnik št.] 0133677 z dne 1. decembra 2017, ki ob izrecnem izvajanju določb člena 20(1) uredbe-zakona št. 148 z dne 16. oktobra 2017, in v skladu s tem, kar je določeno v členu 4, prvi odstavek, koncesijske pogodbe za upravljanje loterij, ki izvajajo hitro loterijo, navaja, da se koncesijska pogodba podaljša samo enkrat, na novo določa zadnji rok za koncesijsko razmerje do 30. septembra 2028; v nobenem primeru ne posega v določbe istega člena 4 v zvezi z razdelitvijo trajanja koncesije na dve obdobji, tj. 5 let in 4 leta (zato se po poteku prvega petletnega obdobja, 1. oktobra 2019, za naslednje štiriletno obdobje do 30. septembra 2028 zahteva pozitivna ocena upravljanja, ki jo poda Agenzia delle Dogane e dei Monopoli do 30. marca 2024); in določa, da družba do 15. decembra 2017 plača znesek v višini 50 milijonov EUR; do 30. aprila 2018 znesek v višini 300 milijonov EUR; in do 31. oktobra 2018 znesek v višini 450 milijonov EUR;

– to je bilo določeno pred iztekom prvotnega roka za prenehanje veljavnosti koncesije (Agenzia delle Dogane e dei Monopoli je izdala sporočilo [pravilnik št.]

0133677 dne 1. decembra 2017, koncesijska pogodba pa naj bi se iztekla 30. septembra 2019);

– s tem je zagotovila [...] vnaprejšnje plačilo v višini 800 milijonov EUR s krajšim rokom (50 milijonov EUR do 15. decembra 2017; 300 milijonov EUR do 30. aprila 2018; 450 milijonov EUR do 31. oktobra 2018) glede na ta rok prenehanja veljavnosti (30. septembra 2019);

– s čimer je določila [...] morebitno spremembo skupnega zneska dolgovanega plačila glede na njegov odplačni značaj, ob upoštevanju – na podlagi trditev tožečih strank – objektivne in splošno znane časovne finančne vrednosti?

4) Ali je treba pravo Unije, zlasti pravico do ustanavljanja in svobodo opravljanja storitev (člen 49 in naslednji ter člen 56 in naslednji PDEU) ter načela pravne varnosti, prepovedi diskriminacije, preglednosti in nepristranskosti, svobodne konkurence, sorazmernosti, varstva zaupanja v pravo in skladnosti [iz prava Evropske unije], pa tudi – kjer se uporabljata – člena 3 in 43 Direktive 2014/23/EU razlagati tako, da nasprotujejo navedeni zakonodaji tudi ob predpostavki, da gospodarski subjekti v tem sektorju, ki so trenutno zainteresirani za vstop na trg [...], niso sodelovali pri javnem razpisu, ki je bil prvotno odprt za podelitev koncesije ob njenem izteku in se je nadaljevala z dosedanjim koncesionarjem, po opisanih novih pogodbenih pogojih, oziroma ali [...] do morebitne omejitve vstopa na trg [...] pride le, če bi dejansko sodelovali pri prvotnem javnem razpisu?“

### **Navedene določbe prava Skupnosti**

Člen 49 in naslednji ter člen 56 in naslednji PDEU – člena 3 in 43 Direktiva 2014/23/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o podeljevanju koncesijskih pogodb

Sklicuje se tudi na sodbo Sodišča Evropske unije z dne 19. decembra 2018, C-375/17, Stanley International Betting in Stanleybet Malta

### **Navedene nacionalne določbe**

Uredba-zakon št. 78 z dne 1. julija 2009 (t. i. „protikrizna uredba“), ki je bila z zakonom št. 102 z dne 3. julija 2009 s spremembami preoblikovana v zakon, člen 21, naslovljen „Podeljevanje koncesij za izvajanje iger“:

„1. Za zagotovitev varstva pomembnih javnih interesov glede dejavnosti sprejemanja vplačil v igre, če jih izvajajo subjekti, ki ne spadajo v javno upravo, je upravljanje teh dejavnosti zmeraj zaupano na podlagi podeljene koncesije, praviloma podeljene več osebam, izbranim po odprtem, konkurenčnem in nediskriminatornem izbirnem postopku, pri čemer je treba spoštovati načela in pravila Skupnosti in nacionalnega prava. Za zagotovitev večje konkurenčnosti,

gospodarnosti in razširjenosti vplačilnih mest nacionalne loterije, ki izvajajo hitro in navadno loterijo, v pričakovanju bližajočega se izteka veljavne koncesije za izvajanje te oblike iger, v tridesetih dneh od začetka veljavnosti tega odloka, Ministero dell'economia e delle finanze – Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato (ministrstvo za gospodarstvo in finance – neodvisna uprava državnih monopolov) sproži potrebne postopke za pravočasno izvedbo podelitve koncesije, vezane tudi na vplačevanje na daljavo v zadevne loterije, najbolj kvalificiranim upravljavcem iger, tako nacionalnim kot skupnostnim, ki so v vsakem primeru največ štirje in ki izpolnjujejo merila moralne, tehnične in gospodarske zanesljivosti;

[...]

4. Koncesije, navedene v odstavku 1, ki se lahko enkrat podaljšajo, se podelijo za največ devet let, razdeljenih na dve obdobji – pet let in štiri leta. Nadaljevanje koncesije v drugem obdobju je pogojeno s pozitivno oceno upravljanja, ki jo poda javni organ koncedent pred zaključkom prve polovice petega leta podeljene koncesije“.

Uredba-zakon št. 148 z dne 16. oktobra 2017 (*Disposizioni urgenti in materia finanziaria e per esigenze indifferibili*, nujne določbe na finančnem področju in za nujne potrebe) (t. i. „fiskalna uredba“), ki je bila z Legge del 4 dicembre 2017, n. 172 (zakon št. 172 z dne 4. decembra 2017 preoblikovana v zakon, člen 20 (z naslovom „Finančne določbe“), odstavek 1: za besedilo, glej prvo vprašanje za predhodno odločanje.

#### **Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka v glavni stvari**

- 1 S sporazumom, sklenjenim 14. oktobra 2003 med Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato, zdaj Agenzia delle Dogane e dei Monopoli (v nadaljevanju: ADM), je bila začasni skupini podjetij Lottomatica, zdaj Consorzio Lotterie Nazionali podeljena koncesija za upravljanje nacionalnih loterij, ki izvaja hitro loterijo (imenovano *Gratta e Vinci* (podrgni in zadeni)) za obdobje šestih let do 31. maja 2010.
- 2 Z uredbo-zakonom št. 78/2009, ki sistemsko ureja področje, je bilo določeno devetletno najdaljše trajanje koncesije, ki se lahko največ enkrat podaljša na podlagi pozitivne ocene upravljanja.
- 3 V javnem razpisu iz leta 2010, pri katerem tožeča stranka ni sodelovala, je bila izključna koncesija podeljena družbi Lotterie Nazionali za obdobje od 1. oktobra 2010 do 30. septembra 2019.
- 4 Nato je bilo z uredbo-zakonom št. 148/2017 brez izvedbe novega javnega razpisa odobreno nadaljevanje obstoječe koncesije do 30. septembra 2028.

- 5 Tožeča stranka je tako kot druge družbe, dejavne v tem sektorju (glej zadevo C-722/19), pred Tribunale amministrativo regionale del Lazio (deželno upravno sodišče za Lacij, Italija; v nadaljevanju: TAR Lazio) izpodbijala odločitev toženega upravnega organa, ki je odločil o podaljšanju koncesije na podlagi novih določb. Tožeča stranka je navedla, da navedena odločitev pomeni podaljšanje pogodbe ob neupoštevanju postopkov, ki jih določa pravo Unije, ter poudarila, da naj bi sporni predpis dosedanjemu koncesionarju omogočal nadaljevanje razmerja pod drugačnimi pogoji, kar dejansko pomeni podaljšanje koncesije, ki ni določeno v predpisih, ki so veljali v času predhodnega razpisa, kar je v nasprotju s predpisi in načeli Unije na področju koncesij, pravice do ustanavljanja in svobodnega opravljanja storitev in tudi z načeli prepovedi diskriminacije, sorazmernosti, preglednosti in nepristranskosti delovanja javne uprave. TAR Lazio je s sodbo z dne 4. oktobra 2018 zavrnilo tožbo, tožeča stranka pa je zoper to sodbo vložila pritožbo pred predložitvenim sodiščem.

### **Bistvene trditve strank v postopku v glavni stvari**

- 6 Tožeča stranka meni, da niti člen 21(4) uredbe-zakona št. 78/2009 niti javni razpis iz leta 2010 niti koncesija, podpisana z uspešnim ponudnikom, niso vzpostavili sistema samodejnega nadaljevanja koncesije za izvajanje hitre loterije na strani ponudnika, ampak so določili zgolj fakultativno in morebitno podaljšanje koncesije, ob upoštevanju uveljavljanja diskrecijske upravne pravice s strani javnega organa koncedenta. Iz Uredbe-zakona št. 78/2009 naj bi izhajala prednost modelu več ponudnikov (*multi-providing*) za upravljanje s hitro loterijo (in sicer s sodelovanjem več koncesionarjev, ne enega samega). Določba iz leta 2017 naj bi imela novo področje uporabe, ki je v nasprotju z evropskim pravom, ker naj bi pomenila kršitev gospodarske svobode podjetij, omejitev svobode opravljanja storitev in svobode ustanavljanja, kršitev konkurence in enakega obravnavanja gospodarskih subjektov, ter naj bi omogočila nadaljevanje monopola storitve v korist enega samega ponudnika (Lotterie Nazionali), drugim gospodarskim subjektom pa ponujanje enake storitve na italijanskem ozemlju prepovedala .
- 7 Poleg tega naj ne bi bilo nujnih razlogov v splošnem interesu, s katerimi bi bilo mogoče utemeljiti posebno ureditev hitre loterije, saj razlogov, ki so izrecno navedeni v členu 20(1) uredbe-zakona št. 148/2017, in sicer „zagotoviti nove in večje prihodke v državni proračun v višini 50 milijonov EUR za leto 2017 in 750 milijonov EUR za leto 2018“, ni mogoče šteti za take. Poleg tega naj bi sami načini za izvedbo teh prihodkov spreminjali prvotne pogoje za podelitev koncesije, glede na to, da naj predvideni zneski v višini 50 in 750 milijonov EUR ne bi ustrezali prvotnim zneskom v višini 500 in 300 milijonov EUR.
- 8 Tožeča stranka poleg predhodnih očitkov dodaja, da naj izpodbijani akt ne bil ustrezno pripravljen; imel naj bi neustrezno obrazložitev, tj. hitro vplačevanje velikih vsot zaradi boljšega upravljanja zadevne storitve (neke vrste izmenjava med podaljšanjem koncesije in vsoto denarja, predvideno v členu 20); naj bi neupravičeno koristil upravljavcu (dosedanjemu koncesionarju) v primerjavi z

drugimi konkurenti na tržišču; za dobri dve leti bi preseгла naravni iztek koncesije, s čimer bi se izognili kakršni koli predhodni raziskavi tržišča, s katero bi opredelili zainteresirane gospodarske subjekte oziroma uporabo alternativnih načinov podelitve, ki prav tako spoštujejo konkurenco; določil bi znesek enkratnega plačila, ki bi se plačal kot cena za podaljšanje, ki ga določi uprava, v enaki višini (800 milijonov EUR), ki je bila predvidena že kot izhodiščna cena v javnem razpisu za leto 2009, kljub izraženemu zanimanju drugih gospodarskih subjektov za podelitev koncesije.

- 9 V zvezi s tem ADM in družba Lotterie Nazionali ugovarjata, da je člen 21(4) uredbe-zakona št. 78/2009 predvidel največ enkratno podaljšanje koncesije za hitro loterijo; razpisna dokumentacija, ki je popolnoma v skladu s členom 21, je ADM podelila pravico do izvajanja teh pooblastil za nadaljnjih devet let; v pogodbeno dokumentacijo je bil vstavljen upoštevni pogoj; možnosti podaljšanja ni nikoli izpodbijal noben od zadevnih gospodarskih subjektov; leta 2010 je bila koncesija podeljena družbi Lotterie Nazionali, ki je bil edini gospodarski subjekt, ki je takrat vložil ponudbo in je bil ustrezen; družba pritožnica ni sodelovala v tistem javnem razpisu, niti druge družbe, ki so izpodbijale sporno odločitev; julija 2017 je družba Lotterie Nazionali pri ADM vložila vlogo za podaljšanje koncesije; 1. decembra 2017 je ADM družbo Lotterie Nazionali v skladu s členom 20(1) uredbe-zakona št. 148/2017 pozvala k nadaljnjemu upravljanju hitre loterije; pred pozivom je bilo opravljeno preverjanje pravilnosti dela koncesionarja ter primernosti za nadaljevanje razmerja, pri čemer je bilo preverjanje opravljeno tako glede skladnosti z vidika zakonodaje kot upravljanja (koncedent je zlasti preveril pozitivno upravljanje in upoštevanje naloženih obveznosti glede, na kratko povedano, informativnega sistema, izdelave lističev, mreže prodajnih mest, izplačila zmagovalnih lističev in pobiranja dobička za državno blagajno od prodanih lističev); decembra 2017 je družba Lotterie Nazionali sprejela poziv ter je v državno blagajno nakazala prvih 50 milijonov EUR, v letu 2018 pa še dodatnih 750 milijonov EUR ob upoštevanju rokov, predvidenih s strani koncedenta; obstaja pomemben splošni javni interes za nadaljevanje razmerja z dosedanjim koncesionarjem ob upoštevanju spoštovanja vseh naloženih obveznosti, višine ocenjenih prihodkov, zapletenih razmerij s prodajnimi mesti ter obsega uporabnikov hitre loterije; pogodbeno razmerje ni bilo obnovljeno, ker sta pravna podlaga in predmet ostala enaka; Sodišče Evropske unije je s sodbo v zadevi C-375/2017 odločilo, čeprav v drugem sektorju iger, da je treba člena 49 in 56 PDEU razlagati tako, da ne nasprotujeta modelu z enim koncesionarjem.

### **Kratka predstavitev obrazložitve predloga za sprejetje predhodne odločbe**

- 10 Predložitveno sodišče najprej opozarja, da je uredba-zakon št. 78/2009 uvedla sistemsko ureditev tega področja in da tožeča stranka ni sodelovala v javnem razpisu, izvedenem leta 2010. Ne glede na to zadnjo okoliščino bi lahko ta družba razumno in legitimno pričakovala ohranitev sistema, ki ga je vzpostavila navedena uredba-zakon, ker se je odločila, da v tem razpisu ne bo sodelovala, ker je

računala zgolj na možnost podaljšanja koncesije, ki naj bi bila odvisna od izvajanja diskrecijske pravice, ki je bila podeljena zadevni upravi. Po mnenju tožeče stranke naj bi se ta diskrecijska pravica odpravila z uredbo-zakonom št. 148/2017, ki je začela veljati kar dve leti pred iztekom predhodne koncesije.

- 11 Nadaljevanje razmerja, sklenjenega na podlagi nove zakonodaje, je ohranilo enako pravno podlago (*causa petendi*, podlaga zahtevka) in predmet pogajanj (*petitum*, predmet zahtevka), vendar je pred iztekom roka in z odstopanjem od pravil, določenih za predhodni javni razpis, povzročilo spremembo nekaterih gospodarskih pogojev plačila: trije obroki, tj. 50 milijonov EUR do 15. decembra 2017, 300 milijonov EUR do 30. aprila 2018 in 450 milijonov EUR do 31. oktobra 2018 namesto dveh; rok za plačilo (določen na datum pred prenehanjem koncesije); in morebitni znesek plačila z vidika njegove odplačnosti (predčasno plačilo istega zneska v višini 800 milijonov EUR).
- 12 Ugovor družbe pritožnice se ne nanaša na način dodelitve (v korist enega samega koncesionarja ali več) upravljanja hitre loterije, temveč na dejstvo, da je dejansko pred naravnim potekom in v skladu z novimi pogodbenimi pogoji, ki so bili v bistvu primerljivi z obnovo razmerja ali njegovega podaljšanja, sistem dodelitve, ki ga je določil zakonodajalec leta 2009 in je temeljil na načelu javnega razpisa in zgolj možnosti podaljšanja dodeljene koncesije, zakonodajalec v letu 2017 odpravil z določbami, glede katerih bi lahko domnevali, da uvajajo omejitve dostopa do trga drugim gospodarskim subjektom iz sektorja, ki so konkurenčni dosedanjemu koncesionarju, glede na to, da bi bilo to nadaljevanje razmerja predmet natančne in nepogojne pravne obveznosti, ki je bila prvič uvedena leta 2017. Razlog za nezdružljivost s pravom Unije naj bi bil torej v okolščini, da je zakonodajalec leta 2017 z zakonodajnim aktom, ki je spremenil ureditev iz leta 2009, po mnenju tožeče stranke odpravil vsako diskrecijsko upravno pravico glede odločitve o nadaljevanju koncesije, ali objavi novega postopka javnega razpisa, s tem, da bi javni organ koncedenta obvezal k temu, da pred naravnim iztekom koncesije in pod drugačnimi gospodarskimi pogoji, ki prvotno niso bili določeni, dosedanjemu koncesionarju ponudi nadaljevanje razmerja zgolj zaradi potreb javnih financ; in to ne glede na dejansko sodelovanje trenutne družbe pritožnice v javnem razpisu leta 2010, saj naj ta ne bi imela legitimnega interesa za ponovitev javnega razpisa, temveč nasprotno legitimen interes za izvrševanje diskrecijske pravice s strani organa koncedenta. Iz teh razlogov se družba pritožnica sklicuje na varstvo subjektivnega položaja, ki ga priznava pravo Unije, ter očita kršitev načel in pravic Unije, zlasti člena 49 in naslednjih ter člena 56 in naslednjih PDEU, načel prepovedi diskriminacije, preglednosti, sorazmernosti in svobode konkurence, ter členov 3 in 43 Direktive 2014/23/EU.
- 13 Nazadnje Consiglio di Stato (Italija) pojasnjuje, da se je za predložitev zadeve Sodišču Evropske unije v predhodno odločanje odločil zato, ker razlogi za morebitno nezdružljivost s pravom Unije niso niti neposredni niti dovolj jasni, natančni in brezpogojni.