

Mål C-721/19

Sammanfattning av begäran om förhandsavgörande enligt artikel 98.1 i domstolens rättegångsregler

Datum för ingivande:

23 september 2019

Domstol som begär förhandsavgörande:

Consiglio di Stato (Italien)

Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:

20 juni 2019

Klagande:

Sisal SpA

Motparter:

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

Saken i det nationella målet

Förlängning av koncession för att bedriva inhemska lotterier med direktdragning – Frågan huruvida den aktuella förlängningen är förenlig med unionsrätten

Syfte med och rättslig grund för begäran om förhandsavgörande

Etableringsrätten och friheten att tillhandahålla tjänster samt de unionsrättsliga principerna om rättssäkerhet, icke-diskriminering, öppenhet, opartiskhet, fri konkurrens, proportionalitet, skydd för berättigade förväntningar och samstämmighet – Artikel 49 FEUF och följande artiklar, artikel 56 FEUF och följande artiklar, artikel 267 FEUF – Artiklarna 3 och 43 i direktiv 2014/23/EU

Frågor som har hänskjutits för förhandsavgörande

”1) Ska unionsrätten – i synnerhet etableringsrätten och friheten att tillhandahålla tjänster (artikel 49 FEUF och följande artiklar, artikel 56 FEUF och följande artiklar) samt de [unionsrättsliga] principerna om rättssäkerhet, icke-diskriminering, öppenhet, opartiskhet, fri konkurrens, proportionalitet, skydd för berättigade förväntningar och samstämmighet samt artiklarna 3 och 43 i direktiv 2014/23/EU, i den mån de sistnämnda är tillämpliga – tolkas så, att den utgör hinder för bestämmelser såsom artikel 20.1 i lagdekret nr 148 av den 16 oktober 2017 och därtill relaterade genomförandeakter genom vilka det fastställs att ”1. *Genom tillämpning av artikel 21.3 och 21.4 i lagdekret nr 78 av den 1 juli 2009, som, med ändringar, omvandlats till lag nr 102 av den 3 augusti 2009, ger Agenzia delle dogane e dei monopoli (tull- och monopolmyndigheten) tillstånd till att fortsätta det befintliga koncessionsförhållandet avseende insamling av insatser, däribland på distans, i inhemska lotterier med direktdragning fram till det utgångsdatum som fastställs i artikel 4.1 i koncessionsavtalet, på så sätt att det säkerställs nya och större intäkter för statskassan i en storlek om 50 miljoner euro för år 2017 och 750 miljoner euro för år 2018*”, i en situation där

– det i artikel 21.1 i lagdekret nr 78 av den 1 juli 2009, som, med ändringar, omvandlats till lag nr 102 av den 3 juli 2009, föreskrivs att de aktuella koncessionerna i regel tilldelas flera aktörer som ska utses genom urvalsförfaranden som är öppna, konkurrensutsatta och icke-diskriminerande,

– det i artikel 21.4 i nämnda lagdekret föreskrivs att de koncessioner som avses i artikel 21.1 i tillämpliga fall får förnyas en enda gång,

– klagandebolagen inte deltog i det urvalsförfarande som genomfördes år 2010,

– det specifika befintliga förhållandet ursprungligen ingicks med en enda koncessionshavare genom ett offentligt urvalsförfarande där ett enda anbud lämnades,

– det fortsatta befintliga koncessionsförhållandet i praxis skulle leda till att det enbart fortsätter med nämnda enda koncessionshavare, och inte genom förnyelser av förhållandena med flera aktörer, utan att något ytterligare urvalsförfarande genomförs?

2) Ska unionsrätten – i synnerhet etableringsrätten och friheten att tillhandahålla tjänster (artikel 49 FEUF och följande artiklar, artikel 56 FEUF och följande artiklar) samt de [unionsrättsliga] principerna om rättssäkerhet, icke-diskriminering, öppenhet, opartiskhet, fri konkurrens, proportionalitet, skydd för berättigade förväntningar och samstämmighet samt artiklarna 3 och 43 i direktiv 2014/23/EU, i den mån de sistnämnda är tillämpliga – tolkas så, att den utgör hinder för bestämmelser såsom artikel 20.1 i lagdekret nr 148 av den 16 oktober 2017, där det genom uttrycklig tillämpning av artikel 21.3 och 21.4 i lagdekret nr 78 av den 1 juli 2009, som, med ändringar, omvandlats till lag nr 102

av den 3 augusti 2009, stadgas att ”*Agenzia delle dogane e dei monopoli ger tillstånd till att fortsätta det befintliga koncessionsförhållandet avseende insamling av insatser, däribland på distans, i inhemska lotterier med direktdragning fram till det utgångsdatum som fastställs i artikel 4.1 i koncessionsavtalet, på så sätt att det säkerställs nya och större intäkter för statskassan i en storlek om 50 miljoner euro för år 2017 och 750 miljoner euro för år 2018*”, och där det i detta sammanhang fastställs

– att det enda befintliga koncessionsförhållandet fortsätter att löpa i stället för att det eventuellt förnyas koncessioner till flera aktörer som avses i artikel 21.4 i lagdekret nr 78 av den 1 juli 2009, som, med ändringar, omvandlats till lag nr 102 av den 3 juli 2009, och utan att något nytt urvalsförfarande genomförs,

– på grundval av ett beslut som fattades vid en tidigare tidpunkt än koncessionens utgångsdatum, när det beaktas att lagdekret nr 148/2017 trädde i kraft den 16 oktober 2017, det vill säga samma datum som det offentliggjordes i *Gazzetta Ufficiale [della Repubblica] italiana* (Republiken Italiens officiella tidning), medan koncessionen skulle löpa ut senare, närmare bestämt den 30 september 2019,

– på så sätt att det säkerställs nya och större intäkter för statskassan i en storlek om 50 miljoner euro för år 2017 och 750 miljoner euro för år 2018, varpå beslutet dels ändrar vissa aspekter rörande regler och frister för betalning av koncessionsavgiften, dels kan påverka den sammanlagda avgiftsstorleken i och med att avgiften blir mer betungande till följd av bland annat ändringen av betalningsfristerna, vilka tidigareläggs i förhållande till den ursprungliga koncessionen mot bakgrund av – enligt klagandenas argument – den objektiva och välkända omständigheten att tiden har ett ekonomiskt värde?

3) Ska unionsrätten – i synnerhet etableringsrätten och friheten att tillhandahålla tjänster (artikel 49 och följande artiklar FEUF, artikel 56 och följande artiklar FEUF) samt de [unionsrättsliga] principerna om rättssäkerhet, icke-diskriminering, öppenhet, opartiskhet, fri konkurrens, proportionalitet, skydd för berättigade förväntningar och samstämmighet samt artiklarna 3 och 43 i direktiv 2014/23/EU, i den mån de sistnämnda är tillämpliga – tolkas så, att den utgör hinder för bestämmelser såsom de som återfinns i nämnda lagdekrets genomförandeakter, i synnerhet Agenzia delle Dogane e dei Monopoli meddelande nr 0133677 av den 1 december 2017, där det – genom uttrycklig tillämpning av artikel 20.1 i lagdekret nr 148 av den 16 oktober 2017 och i överensstämmelse med artikel 4 första stycket i koncessionsavtalet angående anordnande av lotterier med direktdragning, enligt vilken koncessionen får förnyas en enda gång – dels fastställs ett nytt utgångsdatum för koncessionsförhållandet till den 30 september 2028, dels stadgas att bestämmelserna i artikel 4 om uppdelning av koncessionens löptid i två perioder om fem respektive fyra år (i den mening att det fortsatta förhållandet efter den första perioden om fem år från den 1 oktober 2019 med en ytterligare period om fyra år fram till den 30 september 2028 villkoras av att Agenzia delle Dogane e

dei Monopoli gör en positiv bedömning av driften, som ska göras senast den 30 mars 2024) under alla omständigheter inte påverkas, dels föreskrivs att bolaget ska betala ett belopp om 50 miljoner euro senast den 15 december 2017, ett belopp om 300 miljoner euro senast den 30 april 2018 och ett belopp om 450 miljoner euro senast den 31 oktober 2018,

– på grundval av ett beslut som fattades före det ursprungliga utgångsdatumet för den aktuella koncessionen (Agenzia delle Dogane e dei Monopoli meddelande nr 0133677 antogs den 1 december 2017, medan koncessionsavtalet skulle löpa ut senare, närmare bestämt den 30 september 2019),

– med den följd att bolaget åläggs ... att betala 800 miljoner euro (50 miljoner euro senast den 15 december 2017, 300 miljoner euro senast den 30 april 2018 och 450 miljoner euro senast den 31 oktober 2018) tidigare än den ursprungligen fastställda fristen (30 september 2019),

– vilket ... kan påverka den sammanlagda avgiftsstorleken i och med att den blir mer betungande mot bakgrund av – enligt klagandenas argument – den objektiva och välkända omständigheten att tiden har ett ekonomiskt värde?

4) Ska unionsrätten – i synnerhet etableringsrätten och friheten att tillhandahålla tjänster (artikel 49 och följande artiklar FEUF, artikel 56 och följande artiklar FEUF) samt de [unionsrättsliga] principerna om rättssäkerhet, icke-diskriminering, öppenhet, opartiskhet, fri konkurrens, proportionalitet, skydd för berättigade förväntningar och samstämmighet samt artiklarna 3 och 43 i direktiv 2014/23/EU, i den mån de sistnämnda är tillämpliga – tolkas så, att den utgör hinder för bestämmelser såsom de aktuella, även om de aktörer inom sektorn som vid nuvarande tidpunkt har intresse av att få tillträde till marknaden ... inte deltog i det urvalsförfarande som ursprungligen genomfördes för att tilldela den koncession som snart skulle löpa ut och som nu däremot har fortsatt med den tidigare koncessionshavaren enligt de anförda nya avtalsvillkoren eller ... rör det sig enbart om en inskränkning av tillträde till marknaden ... om de berörda aktörerna faktiskt deltog i det ursprungliga urvalsförfarandet?”

Anförda unionsrättsliga bestämmelser

Artikel 49 FEUF och följande artiklar, artikel 56 FEUF och följande artiklar – Artiklarna 3 och 43 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/23/EU av den 26 februari 2014 om tilldelning av koncessioner

Den hänskjutande domstolen hänvisar även till EU-domstolens dom av den 19 december 2018, C-375/17, Stanley International Betting och Stanleybet Malta.

Anförda nationella bestämmelser

Lagdekret nr 78 av den 1 juli 2009, som, med ändringar, omvandlats till lag nr 102 av den 3 juli 2009 (det så kallade krisdekretet), artikel 21, som har rubriken ”Tilldelning av koncessioner inom spelsektorn”:

”1. För att säkra skyddet av tyngre vägande offentliga intressen i samband med verksamheter för insamling av insatser, för det fall att de bedrivs av aktörer utanför den offentliga förvaltningen, villkoras driften av dessa verksamheter alltid av en koncession, som med iakttagande av de unionsrättsliga och nationella principerna och bestämmelserna i regel tilldelas flera aktörer som ska utses genom urvalsförfaranden som är öppna, konkurrensutsatta och icke-diskriminerande. För att även säkra ökad konkurrens, ekonomisk bärkraft och distributionstäckning för insamling av insatser i inhemska lotterier med direktdragning och efterdragning, och på grundval av att den gällande koncessionen för att bedriva denna typ av spel snart löper ut, inleder Ministero dell’economia e delle finanze – Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato (ekonomi- och finansministeriet – den självständiga myndigheten för statsmonopolen) därför inom 30 dagar efter ikraftträdandet av detta dekret förfarandena för att i rätt tid tilldela koncession, däribland för insamling på distans av insatser i de ovannämnda lotterierna, till de mest kvalificerade speloperatörerna, vars säte är beläget i Italien och i gemenskapen, varvid det under alla omständigheter utses maximalt fyra aktörer som uppfyller lämpliga kriterier för tillförlitlighet i fråga om allmän moral, teknik och ekonomi.

...

4. De koncessioner som avses i punkt 1, som i tillämpliga fall får förnyas en enda gång, har en maximal löptid på nio år, som uppdelas i två perioder om fem respektive fyra år. Huruvida koncessionen fortsätter den andra perioden villkoras av att den koncessionsgivande myndigheten gör en positiv bedömning av driften, som ska göras inom det första halvåret i det femte koncessionsåret.”

Decreto legge del 16 ottobre 2017, n. 148, ”Disposizioni urgenti in materia finanziaria e per esigenze indifferibili” (lagdekret nr 148 av den 16 oktober 2017, ”Brådskande åtgärder angående finanser och oundvikliga krav”), som, med ändringar, omvandlats till lag nr 172 av den 4 december 2017 (det så kallade skattedekretet), artikel 20 (som har rubriken ”Finansiella bestämmelser”), punkt 1: se, vad gäller texten, den första tolkningsfrågan.

Kortfattad redogörelse för de faktiska omständigheterna och förfarandet i det nationella målet

- 1 Genom avtal som ingicks den 14 oktober 2003 tilldelade Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato, nu Agenzia delle Dogane e dei Monopoli (nedan kallad ADM), koncession för att bedriva inhemska lotterier med direktdragning (det så kallade Skrapa och vinn) för en period på sex år och med

utgångsdatum den 31 maj 2010 till den tillfälliga gruppen av företag Lottomatica, nu Consorzio Lotterie Nazionali.

- 2 I lagdekret nr 78/2009 om övergripande reglering av sektorn bestämdes det att koncessionerna skulle ha en maximal löptid på nio år och i tillämpliga fall fick förnyas en enda gång på grundval av den positiva bedömningen av driften.
- 3 Genom ett urvalsförfarande år 2010, i vilket klagandebolaget inte deltog, tilldelades koncession till en enda aktör, nämligen bolaget Lotterie Nazionali, för perioden från och med den 1 oktober 2010 till och med den 30 september 2019.
- 4 Senare gavs det genom lagdekret nr 148/2017 tillstånd till att fortsätta den befintliga koncessionen fram till den 30 september 2028 utan att det genomfördes något nytt urvalsförfarande.
- 5 På samma sätt som andra bolag som är verksamma i sektorn (se mål C-722/19) väckte klagandebolaget talan vid Tribunale amministrativo regionale del Lazio med yrkande om ogiltigförklaring av det beslut varigenom motparten genom tillämpning av de nya bestämmelserna hade förlängt koncessionen. Bolaget gjorde för det första gällande att det aktuella beslutet motsvarade en förnyelse av avtalet som ett undantag från de förfaranden som stadgas i unionsrätten, och för det andra att den angripna bestämmelsen innebar att den tidigare koncessionshavaren gavs tillstånd till att fortsätta förhållandet på andra villkor, vilket resulterade i en väsentlig förnyelse av koncessionen som inte var tillåten enligt det regelverk som gällde vid tidpunkten för det tidigare urvalsförfarandet. Därmed åsidosattes dels de unionsrättsliga bestämmelserna och principerna om koncessioner, etableringsrätten och friheten att tillhandahålla tjänster, dels principerna om icke-diskriminering, proportionalitet, öppenhet och den offentliga förvaltningens opartiskhet. Tribunale amministrativo regionale del Lazio ogillade yrkandet genom dom av den 4 oktober 2018, varpå bolaget har ingett överklagande till den hänskjutande domstolen.

Parternas huvudargument

- 6 Enligt klagandebolagets uppfattning har det varken genom artikel 21.4 i lagdekret nr 78/2009, anbudsmeddelandet från år 2010 eller koncessionsavtalet med den vinnande anbudsgivaren införts regler om att koncessionen för anordnande av lotterier med direktdragning automatiskt fortsätter till förmån för anbudsgivaren. Det stadgas däremot enbart att den eventuella förnyelsen av koncessionen är fakultativ och villkoras av den upphandlande offentliga myndighetens utrymme för skönsmässig administrativ bedömning. Lagdekret nr 78/2009 bekräftar ett uppenbart företräde för *multi-providing*-systemet för anordnande av lotterier med direktdragning (det vill säga genom deltagande av flera koncessionshavare och inte enbart en enda). Bestämmelsen från år 2017 har en innovativ räckvidd som strider mot unionsrätten, eftersom den innebär en kränkning av näringsfriheten, en inskränkning i friheten att tillhandahålla tjänster och etableringsfriheten samt ett åsidosättande av konkurrensreglerna och likabehandlingen av aktörerna. På så sätt

tillåter den att ett monopol för en enda aktör (Lotterie Nazionali) fortsätter, eftersom samtliga övriga aktörer förbjuds att leverera samma tjänst på italienskt territorium.

- 7 Dessutom saknas tvingande skäl av allmänintresse som kan motivera ett speciellt regelverk för lotterier med direktdragning, eftersom det till dessa skäl inte kan räknas de skäl som anförs uttryckligen i artikel 20.1 i lagdekret nr 148/2017, nämligen att ”det säkerställs nya och större intäkter för statskassan i en storlek om 50 miljoner euro för år 2017 och 750 miljoner euro för år 2018”. För övrigt innebär reglerna för att åstadkomma dessa intäkter en ändring av de ursprungliga koncessionsvillkoren, eftersom de fastställda delbetalningarna om 50 och 750 miljoner euro inte motsvarar de ursprungliga delbetalningarna om 500 och 300 miljoner euro.
- 8 Som en komplettering av ovanstående invändningar har klagandebolaget gjort gällande att det angripna beslutet vilar på en bristande utredning och att motiveringen inte är skälig, då den kräver uppbörd av betydande belopp på kort tid i kombination med ett förbättrat tillhandahållande av den aktuella tjänsten (en sorts utbyte mellan förnyelsen av koncessionen och det belopp som fastställs i artikel 20). Dessutom favoriserar beslutet en aktör (den tidigare koncessionshavaren) på ett otillbörligt sätt i förhållande till andra konkurrenter på marknaden. Beslutet fattades hela två år före det satta utgångsdatumet för koncessionen och uteslöt således både alla former av marknadsundersökningar inför urvalet av de intresserade aktörerna och alternativa tillvägagångssätt för tilldelning som skulle iaktta konkurrensprincipen. Det engångsbelopp som skulle betalas till myndigheten som vederlag för förnyelse fastställdes till samma belopp (800 miljoner euro) som redan utgjorde grundvärdet för upphandlingen i 2009 års urvalsförfarande, trots att andra aktörer hade visat sitt intresse för koncessionstilldelningen.
- 9 ADM och bolaget Lotterie Nazionali har bestritt ovanstående argument och gjort gällande att koncessionen för anordnande av lotterier med direktdragning fick förnyas en enda gång i enlighet med artikel 21.4 i lagdekret nr 78/2009. Helt i överensstämmelse med denna artikel 21 gav förfrågningsunderlaget ADM befogenhet att besluta om förnyelse i ytterligare nio år. Den aktuella klausulen infördes i avtalsvillkoren. Möjligheten till förnyelse angreps aldrig av någon av de övriga intresserade aktörerna. År 2010 tilldelades koncessionen till Lotterie Nazionali, den enda aktör som vid den dåvarande tidpunkten lämnat ett anbud och ansågs vara lämplig. I det aktuella urvalsförfarandet deltog varken klagandebolaget eller de övriga bolag som väckte talan med yrkande om ogiltigförklaring av det angripna beslutet. I juli 2017 inkom Lotterie Nazionali med en begäran till ADM om att förnya koncessionen. Den 1 december 2017 sände ADM en inbjudan till Lotterie Nazionali om att fortsätta anordnandet av lotterier med direktdragning i enlighet med artikel 20.1 i lagdekret nr 148/2017. Denna inbjudan följde efter kontrollen av att koncessionshavaren hade tillhandahållit tjänsten klanderfritt och att det var fördelaktigt att fortsätta förhållandet, varvid kontrollen omfattade en både juridisk och administrativ

undersökning (i synnerhet gjorde den koncessionsgivande myndigheten en positiv bedömning av driften och av att koncessionshavaren hade uppfyllt de fastställda skyldigheterna vad gällde i korthet it-systemet, produktion av lotter, nätverket av försäljningsställen, utbetalning av vinster på vinnande lotter och uppörd av statens intäkter på de sålda lotterna). I december 2017 accepterade Lotterie Nazionali inbjudan och betalade till staten de första 50 miljonerna euro, och år 2018 de ytterligare 750 miljonerna euro, i enlighet med de frister som hade fastställts av den koncessionsgivande myndigheten. Det finns ett tyngre vägande offentligt intresse av att förhållandet med den tidigare koncessionshavaren fortsätter, när uppfyllelsen av de fastställda skyldigheterna, storleken av de beräknade intäkterna, de komplexa förhållandena med försäljningsställena och den stora kundgrupp som är intresserad av lotterier med direktdragning beaktas. Det rör sig inte om förnyelse av avtalsförhållandet, eftersom den rättsliga grunden och föremålet för avtalet är oförändrade. Även om det rör sig om en annan spelsektor slog EU-domstolen i domen i mål C-375/17 fast att artiklarna 49 FEUF och 56 TEUF ska tolkas så, att de inte utgör hinder för systemet med en enda koncessionshavare.

Kortfattad redogörelse för skälen till begäran om förhandsavgörande

- 10 Den hänskjutande domstolen påpekar först och främst att lagdekret nr 78/2009 införde en övergripande reglering av sektorn och att klagandebolaget inte deltog i det urvalsförfarande som genomfördes år 2010 i lagdekretets kölvatten. Trots sistnämnda omständighet kunde bolaget ha rimliga och berättigade förväntningar om att det regelverk som hade införts genom nämnda lagdekret skulle upprätthållas. I detta sammanhang beslutade bolaget att inte delta i det aktuella förfarandet, i och med att bolaget räknade med den eventuella tänkbara förnyelsen av koncessionen, vilken till synes villkorades av den berörda myndighetens utrymme för skönsmässig bedömning. Enligt klagandebolaget bortföll nämnda utrymme för skönsmässig bedömning till följd av införandet av lagdekret nr 148/2017, som trädde i kraft hela två år före den tidigare koncessionens utgångsdatum.
- 11 Det fortsatta förhållandet med stöd av det nya regelverket har upprätthållit samma rättsliga grund (*causa petendi*) och samma avtalsföremål (*petitum*), men har medfört ändring – före det satta utgångsdatumet och som ett undantag från de regler som var fastställda för det tidigare urvalsförfarandet – av en rad ekonomiska betalningsvillkor: tre delbetalningar (50 miljoner euro senast den 15 september 2017, 300 miljoner euro senast den 30 april 2018 och 450 miljoner euro senast den 31 oktober 2018) i stället för två, betalningsfrister (fastställda till datum före koncessionens utgångsdatum) och en potentiellt mer betungande betalning (betalning av samma nominella belopp om 800 miljoner euro, men vid en tidigare tidpunkt).
- 12 Klagandebolagets invändningar gäller inte systemet (till förmån för antingen en eller flera koncessionshavare) för tilldelning av anordnandet av lotterier med

direktdragning, utan den omständigheten att det regelverk för tilldelning som lagstiftaren införde år 2009, vilket var baserat på principen om urval genom ett urvalsförfarande och den eventuella förnyelsen av den tilldelade koncessionen – konkret, före det satta utgångsdatumet och enligt nya avtalsvillkor, som i det väsentliga kan likställas med en förnyelse eller en förlängning med förnyelse av förhållandet – år 2017 av lagstiftaren ersattes med bestämmelser som kan ge upphov till tvivel om en inskränkning av tillträdet till marknaden för andra aktörer i sektorn som är konkurrenter till den tidigare koncessionshavaren, eftersom det fortsatta förhållandet utgör föremålet i ett noggrant och ovillkorat lagbestämt krav som infördes först år 2017. Tvivel angående regelverkets oförenlighet med unionsrätten är följaktligen beroende av den omständigheten att lagstiftaren år 2017, genom en lagstiftningsakt som utgjorde en ny reglering i förhållande till 2009 års regelverk, enligt klagandebolaget avskaffade varje utrymme för skönsmässig administrativ bedömning vad gäller valet mellan att fortsätta det tidigare koncessionsförhållandet eller inleda ett nytt urvalsförfarande, med den konsekvensen att den koncessionsgivande myndigheten före det satta utgångsdatumet för koncessionen och på andra ekonomiska villkor, som inte var fastställda ursprungligen, ålades att erbjuda den tidigare koncessionshavaren att fortsätta förhållandet enbart med hänsyn tagen till skäl kring offentliga finanser. Det skulle förhålla sig på samma sätt även om klagandebolaget hade deltagit i 2010 års urvalsförfarande, eftersom bolaget i så fall inte skulle kunna göra gällande att det har ett legitimt intresse av att det genomförs ett nytt urvalsförfarande, utan snarare åberopa det legitima intresset av att den koncessionsgivande myndigheten utövar sitt utrymme för skönsmässig bedömning. Av detta skäl har klagandebolaget åberopat det skydd av subjektiva situationer som följer av unionsrätten och gjort gällande åsidosättandet av en rad principer och rättigheter i unionsrätten, i synnerhet artikel 49 FEUF och följande artiklar, artikel 56 FEUF och följande artiklar, principerna om icke-diskriminering, öppenhet, proportionalitet och fri konkurrens samt artiklarna 3 och 43 i direktiv 2014/23/EU.

- 13 Consiglio di Stato preciserar slutligen att det är motiverat att begära ett förhandsavgörande, eftersom skälen till att det nationella regelverket kan vara oförenligt med unionsrätten inte är uppenbara och inte heller är tillräckligt klart, precist och ovillkorligt besvarade.