

Υπόθεση C-730/22

**Σύνοψη της αιτήσεως προδικαστικής απόφασης κατά το άρθρο 98,
παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου**

Ημερομηνία καταθέσεως:

24 Νοεμβρίου 2022

Αιτούν δικαστήριο:

Consiglio di Stato (Ιταλία)

Ημερομηνία της απόφασης του αιτούντος δικαστηρίου:

21 Νοεμβρίου 2022

Εκκαλούσα:

Coral Srl

Εφεσίβλητοι:

Ministero dell'Economia e delle Finanze

Agenzia delle Dogane e dei Monopoli

Παρισταμένων των:

B.E. Srl

Play Game Srl, Play Line Srl unipersonale

Παρεμβαίνοντες:

BC

BD

EF

GL

HU

Αντικείμενο της κύριας δίκης

Έφεση κατά απόφασης του TAR Lazio (διοικητικού πρωτοδικείου περιφέρειας Λατίου, Ιταλία· TAR Lazio), με την οποία απορρίφθηκε η προσφυγή που άσκησαν ορισμένοι φορείς εκμετάλλευσης οι οποίοι ασκούν στοιχηματικές δραστηριότητες σχετικές με το «μπίνγκο». Η εν λόγω προσφυγή αφορούσε την ακύρωση διοικητικής απόφασης, με την οποία, κατ' εφαρμογήν νομοθετικής διάταξης, καθορίστηκε εκ νέου στο ποσό των 7 500 ευρώ το μηνιαίο τέλος που επιβλήθηκε στους εν λόγω φορείς εκμετάλλευσης, των οποίων οι συμβάσεις παραχώρησης είχαν λήξει και οι οποίοι επί του παρόντος τελούν υπό καθεστώς «τεχνικής παράτασης», εν αναμονή της διεξαγωγής νέου διαγωνισμού για την εκ νέου ανάθεση των συμβάσεων παραχώρησης από το Δημόσιο.

Αντικείμενο και νομική βάση της της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως

Δυνάμει του άρθρου 267, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ, ζητείται η ερμηνεία της οδηγίας 2014/23/ΕΕ, της ελευθερίας εγκατάστασης, της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών και της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών και των κεφαλαίων, ιδίως υπό το πρίσμα της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, της προστασίας του ανταγωνισμού και της απαγόρευσης των διακρίσεων, προκειμένου να διαπιστωθεί εάν αυτές αντιτίθενται σε εθνική ρύθμιση βάσει της οποίας οι συμβάσεις παραχώρησης για την άσκηση της δραστηριότητας διεξαγωγής παιγνίων μπίνγκο, πρέπει, μετά τη λήξη τους, να ανατεθούν εκ νέου, κατόπιν νέας διαδικασίας διαγωνισμού ανοικτής σε όλους τους φορείς εκμετάλλευσης του τομέα (η οποία είχε αρχικά προβλεφθεί για το 2014, στη συνέχεια μετατέθηκε και δεν έχει ακόμη πραγματοποιηθεί), επιβάλλοντας εν τω μεταξύ στους απερχόμενους παραχωρησιούχους την υποχρέωση να δραστηριοποιούνται υπό καθεστώς «τεχνικής παράτασης» και να καταβάλλουν στο Δημόσιο μηνιαίο τέλος, το οποίο έχει υποστεί διάφορες αυξήσεις, ως προϋπόθεση συμμετοχής στον νέο διαγωνισμό, και επιβάλλοντας σε αυτούς την απαγόρευση μεταβίβασης των εγκαταστάσεων στις οποίες ασκείται η δραστηριότητα διεξαγωγής παιγνίων, επιδεινώνοντας, κατ' αυτόν τον τρόπο, την οικονομική-χρηματοοικονομική ισορροπία των αρχικών συμβάσεων παραχώρησης.

Προδικαστικό ερώτημα

Αντιτίθενται η οδηγία 2014/23/ΕΕ, εφόσον κριθεί ότι είναι εφαρμοστέα, και, εν πάση περιπτώσει, οι γενικές αρχές που συνάγονται από τα άρθρα 26, 49, 56 και 63 ΣΛΕΕ, όπως έχουν ερμηνευθεί και εφαρμοστεί από τη νομολογία του Δικαστηρίου, ιδίως όσον αφορά την απαγόρευση των διακρίσεων, την αρχή της αναλογικότητας, καθώς και την προστασία του ανταγωνισμού και της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών και των κεφαλαίων, στην εφαρμογή εθνικών κανόνων, κατά τους οποίους ο εθνικός νομοθέτης ή η Δημόσια Διοίκηση μπορούν, κατά τη διάρκεια της λεγόμενης «τεχνικής παράτασης» η οποία έχει ανανεωθεί επανειλημμένως κατά την τελευταία δεκαετία στον τομέα των

συμβάσεων παραχώρησης της εκμετάλλευσης παιγνίων, να επηρεάσουν μονομερώς τις εν εξελίξει σχέσεις, θεσπίζοντας την υποχρέωση καταβολής τελών παραχώρησης, τα οποία αρχικά δεν οφείλονταν, και αυξάνοντας στη συνέχεια επανειλημμένως τα τέλη αυτά, τα οποία καθορίζονται πάντοτε σε πάγιο ποσό για το σύνολο των παραχωρησιούχων, ανεξαρτήτως του κύκλου εργασιών, επιβάλλοντας επίσης περαιτέρω περιορισμούς στη δραστηριότητα των παραχωρησιούχων, όπως την απαγόρευση μεταβίβασης των εγκαταστάσεων, και εξαρτώντας τη συμμετοχή στη μελλοντική διαδικασία για την εκ νέου ανάθεση των συμβάσεων παραχώρησης από την υπαγωγή των φορέων εκμετάλλευσης στο καθεστώς της εν λόγω παράταξης;

Σχετικές διατάξεις του δικαίου της Ένωσης

Οδηγία 2014/23/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης

Άρθρο 26 ΣΛΕΕ — ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών και των κεφαλαίων

Άρθρο 49 ΣΛΕΕ — ελευθερία εγκατάστασης εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Άρθρο 56 ΣΛΕΕ — ελεύθερη παροχή υπηρεσιών

Άρθρο 63 ΣΛΕΕ — περιορισμός των κινήσεων κεφαλαίων — τήρηση της αρχής της αναλογικότητας

Αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης

Προστασία του ανταγωνισμού

Απαγόρευση των διακρίσεων

Σχετικές διατάξεις του εθνικού δικαίου

Άρθρο 1, παράγραφοι 636 έως 638, του legge n. 147 – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato («Legge di stabilità per il 2014») [νόμου 147 περί διατάξεων για την κατάρτιση του ετήσιου και πολυετούς κρατικού προϋπολογισμού (νόμου περί σταθερότητας για το 2014)], της 27ης Δεκεμβρίου 2013 [στο εξής: legge n. 147/2013 (νόμος 147/2013)], όπως τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε, ιδίως με τον legge n. 208 (νόμο 208) της 28ης Δεκεμβρίου 2015 [στο εξής: legge n. 208/2015 (νόμος 208/2015)] και τον legge n. 205 (νόμο 205) της 27ης Δεκεμβρίου 2017 [στο εξής: legge n. 205/2017 (νόμος 205/2017)].

Συνοπτική έκθεση των πραγματικών περιστατικών και της πορείας της διαδικασίας

- 1 Στην Ιταλία η διοργάνωση των παιγνίων μίνγκο ανήκει αποκλειστικά στο Δημόσιο το οποίο προέβη στη ρύθμισή της για πρώτη φορά με την decreto del Ministro delle finanze n. 29 (απόφαση 29 του Υπουργού Οικονομικών), της 31ης Ιανουαρίου 2000, η οποία προέβλεπε ότι η άσκηση των σχετικών δραστηριοτήτων διεξαγωγής παιγνίων ανατίθετο στους αναδόχους συμβάσεων παραχώρησης κατόπιν διαγωνισμού. Το Δημόσιο έχει αναθέσει τη διαχείριση του τομέα στην Agenzia delle dogane e dei monopoli (Υπηρεσία Τελωνείων και Μονοπωλίων, Ιταλία· στο εξής: ADM).
- 2 Αρχικά, η διάρκεια των συμβάσεων παραχώρησης είχε οριστεί σε έξι έτη, μετά την παρέλευση των οποίων οι συμβάσεις παραχώρησης μπορούσαν να ανανεωθούν μία μόνο φορά, ενώ δεν προβλεπόταν η καταβολή τέλους υπέρ του Δημοσίου. Η μη επιβολή τελών δικαιολογήθηκε από το γεγονός ότι σε κάθε περίπτωση, η δραστηριότητα των φορέων εκμετάλλευσης προσπόριζε στο Δημόσιο άμεσο οικονομικό όφελος συνιστάμενο στη λεγόμενη «κρατική εισφορά» η οποία επιβάλλεται στα έσοδα που αποκτούν οι παραχωρησιούχοι από την πώληση των δελτίων παιγνίων.
- 3 Προκειμένου να διασφαλιστεί η ευρωπαϊκή αρχή του ανταγωνισμού κατά την ανάθεση των νέων συμβάσεων παραχώρησης ή κατά την εκ νέου ανάθεση των συμβάσεων παραχώρησης που είχαν λήξει, ο Ιταλός νομοθέτης αποφάσισε να διοργανώσει, μετά από χρονική ευθυγράμμιση της πλειονότητας των συμβάσεων παραχώρησης που είχαν λήξει ή επρόκειτο να λήξουν κατά τα έτη 2013 και 2014, ενιαία διαδικασία διαγωνισμού ανοικτή σε όλους τους φορείς εκμετάλλευσης του τομέα, η διεξαγωγή της οποίας αρχικά είχε προβλεφθεί να λάβει χώρα έως τις 31 Δεκεμβρίου 2014. Ο νομοθέτης όρισε ότι εν τω μεταξύ, οι απερχόμενοι παραχωρησιούχοι (ήτοι με σύμβαση παραχώρησης που είχε λήξει) έπρεπε να δραστηριοποιούνται υπό καθεστώς «τεχνικής παράτασης», καταβάλλοντας στο Δημόσιο μηνιαίο τέλος ύψους 2 800 ευρώ και ότι τούτο συνιστούσε προϋπόθεση συμμετοχής στον μελλοντικό διαγωνισμό, θεσπίζοντας, κατ' αυτόν τον τρόπο, την αρχή του επαχθούς χαρακτήρα των συμβάσεων παραχώρησης [άρθρο 1, παράγραφοι 636 έως 638, του legge n. 147/2013 (νόμου 147/2013)].
- 4 Το 2015, οπότε παρήλθε η προθεσμία που είχε προβλεφθεί αρχικά για τη διεξαγωγή του διαγωνισμού, ο νομοθέτης μετέθεσε την προθεσμία αυτή στις 31 Δεκεμβρίου 2016 και επέκτεινε το καθεστώς τεχνικής παράτασης και στις συμβάσεις παραχώρησης που έληγαν κατά τα έτη 2015 έως 2016, αυξάνοντας παράλληλα το μηνιαίο τέλος σε 5 000 ευρώ και απαγορεύοντας τη μεταβίβαση των εγκαταστάσεων καθ' όλη τη διάρκεια της τεχνικής παράτασης [legge n. 209/2015 (νόμος 209/2015)].
- 5 Το 2017, οπότε παρήλθε εκ νέου η προθεσμία για τη διεξαγωγή του διαγωνισμού, ο νομοθέτης μετέθεσε την προθεσμία αυτή στις 30 Σεπτεμβρίου 2018 και επέκτεινε το καθεστώς τεχνικής παράτασης και στις συμβάσεις παραχώρησης που

έληγαν κατά τα έτη 2017 έως 2018, αυξάνοντας παράλληλα το μηνιαίο τέλος σε 7 500 ευρώ [legge n. 205/2017 (νόμος 205/2017)].

- 6 Με διαδοχικές νομοθετικές παρεμβάσεις, ο νομοθέτης παρέτεινε περαιτέρω το καθεστώς τεχνικής παράτασης μέχρι το 2023, ανέστειλε το 2020 την καταβολή του τέλους για το χρονικό διάστημα κατά το οποίο παρέμειναν κλειστά τα εμπορικά καταστήματα λόγω της πανδημίας της νόσου COVID-19, παρατείνοντας την εξόφληση των οφειλόμενων ποσών, και, τέλος, όρισε ως καταληκτική ημερομηνία για την προκήρυξη του νέου διαγωνισμού την 31η Μαρτίου 2023. Μέχρι σήμερα, δεν έχει προκηρυχθεί ο εν λόγω διαγωνισμός.
- 7 Η Coral Srl, εταιρία η οποία ασκεί δραστηριότητες διεξαγωγής παιγνίων και στοιχημάτων σχετικών με το μπίνγκο δυνάμει σύμβασης παραχώρησης που έχει πλέον λήξει και η οποία δραστηριοποιείται υπό καθεστώς τεχνικής παράτασης, άσκησε ενώπιον του TAR Lazio, από κοινού με άλλες μικρομεσαίες παραχωρησιούχους ευρισκόμενες στην ίδια κατάσταση με αυτή, προσφυγή κατά της απόφασης της 8ης Ιανουαρίου 2018 η οποία εκδόθηκε από την ADM κατ' εφαρμογή του legge n. 20[5]/2017 (νόμου 205/2017). Με την εν λόγω απόφαση η ADM καθόρισε εκ νέου, εν αναμονή της εκ νέου ανάθεσης των συμβάσεων παραχώρησης που είχαν λήξει κατά τα έτη 2013 έως 2018, τα μηνιαία ποσά που όφειλαν οι παραχωρησιούχοι για τη συνέχιση της υπαγωγής τους στο καθεστώς τεχνικής παράτασης στο ποσό των 7 500 ευρώ.
- 8 Ειδικότερα, η εκκαλούσα υποστήριξε ότι η αύξηση του τέλους ήταν μη εύλογη και άδικη, λαμβανομένων υπόψη του αρχικά χαριστικού χαρακτήρα της σύμβασης παραχώρησης, της μεταγενέστερης μονομερούς θέσπισης από τον νομοθέτη του επαχθούς χαρακτήρα της σύμβασης αυτής και των συνεχών αυξήσεων που εφαρμόστηκαν κατά τα προηγούμενα έτη, παρά τη μείωση των εσόδων από το παίγνιο μπίνγκο από το 2012.
- 9 Η εκκαλούσα προέβαλε επίσης κατάχρηση του, ως εκ της φύσεώς του, μεταβατικού και έκτακτου μέσου της «τεχνικής παράτασης», το οποίο χρησιμοποιείται ήδη από το 2013 στον τομέα, κατά τρόπο που παραβιάζει τις αρχές του ελεύθερου ανταγωνισμού, της ίσης μεταχείρισης, της διαφάνειας και της απαγόρευσης των διακρίσεων και περιορίζει την ελευθερία της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας, «η οποία συμπίεζεται ανεπίτρεπτα» από την υποχρέωση υπαγωγής στο καθεστώς τεχνικής παράτασης και καταβολής του αντίστοιχου μηνιαίου τέλους ως προϋπόθεση συμμετοχής στον μελλοντικό διαγωνισμό για την ανάθεση των νέων συμβάσεων παραχώρησης.
- 10 Τούτου λεχθέντος, η εκκαλούσα ζήτησε επίσης από το TAR να υποβάλει ερώτημα περί συνταγματικότητας των νομοθετικών διατάξεων που εφάρμοσε η ADM με την προσβαλλόμενη απόφαση, καθώς και προδικαστικό ερώτημα στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Δικαστήριο).
- 11 Το TAR υπέβαλε στο Corte costituzionale (Συνταγματικό Δικαστήριο, Ιταλία) ορισμένα ερωτήματα που αφορούσαν τη συμβατότητα με το Costituzione

(Σύνταγμα) του legge n. 205/2017 (νόμου 205/2017), κατά το μέτρο που τροποποίησε το άρθρο 1, παράγραφος 636, του legge n. 147/2013 (νόμου 147/2013), προβλέποντας τη διενέργεια εκ μέρους της ADM διαγωνισμού για την εκ νέου ανάθεση των συμβάσεων παραχώρησης της εκμετάλλευσης των παιγνίων μπίνγκο «έως τις 30 Σεπτεμβρίου 2018», αυξάνοντας παράλληλα στο ποσό των 7 500 ευρώ το μηνιαίο τέλος το οποίο είχε προηγουμένως καθοριστεί στο ποσό των 5 000 ευρώ με τον legge n. 208/2015 (νόμο 208/2015) και στο ποσό των 2 800 ευρώ με τον legge n. 147/2013 (νόμο 147/2013).

- 12 Το Corte costituzionale (Συνταγματικό Δικαστήριο), με την απόφαση 49/2021, μολονότι επισήμανε «σοβαρές δυσλειτουργικές πτυχές της νομοθετικής πρακτικής της συνεχούς και επαναλαμβανόμενης αναβολής της διεξαγωγής των διαγωνισμών, μέσω παρεμβάσεων οι οποίες —αντί να ευνοούν τη μετάβαση στη νέα ρύθμιση του συγκεκριμένου τομέα της αγοράς— επεκτείνουν απλώς κάθε φορά το χρονικό πεδίο εφαρμογής της μεταβατικής ρύθμισης της τεχνικής παράτασης των προηγούμενων συμβάσεων παραχώρησης» και μολονότι ευελπιστεί «επίσης με σκοπό την προστασία του ανταγωνισμού, να επιτευχθεί η θέσπιση ενός καθ' όλα καθορισμένου και σταθερού νομοθετικού πλαισίου», εντούτοις, δεν διαπίστωσε σύγκρουση της επίμαχης ρύθμισης και των συνταγματικών διατάξεων για την ελευθερία της οικονομικής πρωτοβουλίας και την ισότητα ενώπιον του νόμου των οποίων γίνεται επίκληση, σε συνδυασμό επίσης με τα άρθρα 16, 20 και 21 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωση (στο εξής: Χάρτης).
- 13 Μετά την έκδοση της εν λόγω απόφασης, το TAR απέρριψε στο σύνολό της την προσφυγή με απόφαση κατά της οποίας η Coral Srl άσκησε έφεση ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου.

Κυριότερα επιχειρήματα των διαδίκων της κύριας δίκης

- 14 Η εκκαλούσα προέβαλε, μεταξύ άλλων, ότι η εκτίμηση του αβάσιμου του προδικαστικού ερωτήματος σχετικά με το ασυμβίβαστο της εθνικής ρύθμισης με το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι εσφαλμένη.
- 15 Η εκκαλούσα επικαλέστηκε συναφώς τις αρχές που διατύπωσε το Δικαστήριο σε απόφαση με την οποία έκρινε ότι η ιταλική νομοθεσία που αφορούσε παρόμοιο ζήτημα (η οποία επέτρεπε τη συνέχιση, πέραν της αρχικά ορισθείσας διάρκειας, της σύμβασης παραχώρησης της συλλογής των εθνικών στιγμιαίων λαχείων υπέρ της προηγούμενης παραχωρησιούχου, της εταιρίας *Lottomatica*, την οποία διαδέχθηκε στη συνέχεια η εταιρία *Lotterie nazionali*) ήταν συμβατή με το δίκαιο της Ένωσης, δεδομένου ότι στην περίπτωση εκείνη η παρέμβαση του νομοθέτη επί της αρχικής σύμβασης παραχώρησης δεν είχε επιφέρει ουσιώδεις τροποποιήσεις κατά την έννοια του άρθρου 43 της οδηγίας 2014/23/ΕΕ (απόφαση της 2ας Σεπτεμβρίου 2021, *Sisal κ.λπ.*, C-721/19 και C-722/19, EU:C:2021:672).
- 16 Αντιθέτως, κατά την εκκαλούσα, το επίμαχο στην υπόθεση της κύριας δίκης καθεστώς τεχνικής παράτασης συνεπάγεται υπέρμετρες τροποποιήσεις για τις εν εξελίξει συμβάσεις παραχώρησης οι οποίες βαίνουν πέραν των ορίων που

επιτρέπουν τα άρθρα 3 και 43 της οδηγίας 2014/23/ΕΕ. Συγκεκριμένα, το εν λόγω καθεστώς, το οποίο θεσπίστηκε από τον νομοθέτη το 2013 και ανανεώνεται αδιαλείπτως με την πάροδο του χρόνου, καθίσταται ολοένα επαχθέστερο για τους φορείς εκμετάλλευσης, δεδομένου ότι το τέλος τεχνικής παράτασης έχει καταστεί υψηλότερο (σε σύγκριση με τον αρχικά χαριστικό χαρακτήρα της άδειας), ότι απαγορεύεται η συμμετοχή σε νέο μελλοντικό διαγωνισμό (η διεξαγωγή του οποίου, άλλωστε, μετατίθεται συνεχώς χωρίς να έχει πραγματοποιηθεί μέχρι σήμερα) σε περίπτωση άρνησης υπαγωγής στο καθεστώς παράτασης και ότι απαγορεύεται η μεταβίβαση των εγκαταστάσεων.

- 17 Το καθεστώς τεχνικής παράτασης, πέραν του ότι αντιβαίνει στην προαναφερθείσα οδηγία, συνιστά παράβαση των άρθρων 26, 49, 56 και 63 ΣΛΕΕ, καθόσον αντίκειται στις αρχές του εύλογου χαρακτήρα, της ίσης μεταχείρισης, της απαγόρευσης των διακρίσεων, της διαφάνειας, της αναλογικότητας, της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, της ελευθερίας εγκατάστασης και της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών.
- 18 Η μονομερής τροποποίηση στην οποία προέβη ο Ιταλός νομοθέτης διατάραξε την οικονομική ισορροπία των εν εξελίξει συμβάσεων παραχώρησης και του ίδιου του τομέα παιγνίων, καθόσον δεν επηρέασε στον ίδιο βαθμό όλους τους φορείς εκμετάλλευσης, αλλά προκάλεσε βλάβη κυρίως στους μικρούς παραχωρησιούχους, όπως η εκκαλούσα, οι οποίοι βρέθηκαν, κατ' αυτόν τον τρόπο, αντιμέτωποι με το δίλημμα της συνέχισης καταβολής τελών τα οποία έχουν καταστεί πλέον μη βιώσιμα ή της μεταβίβασης της δραστηριότητάς τους στους μεγάλους φορείς εκμετάλλευσης, για τους οποίους το καθορισμένο τέλος, μολονότι αυξήθηκε, παρέμεινε, εντούτοις, κατ' ουσίαν αμελητέο, συνιστώντας στην πραγματικότητα ένα είδος «αντίστροφα προοδευτικής φορολογίας», της οποίας ο συντελεστής μειώνεται όσο αυξάνεται η φορολογητέα βάση.
- 19 Η εφεσίβλητη ADM αμφισβήτησε την εν λόγω επιχειρηματολογία, υπογραμμίζοντας, μεταξύ άλλων, ότι ορθώς το TAR επιβεβαίωσε τη συμβατότητα του καθεστώτος τεχνικής παράτασης των συμβάσεων παραχώρησης της εκμετάλλευσης των παιγνίων μίνιγκο με το δίκαιο της Ένωσης, δεδομένου ότι το καθεστώς αυτό αποσκοπεί στο να παράσχει ακριβώς στους υφιστάμενους παραχωρησιούχους, οι οποίοι υπάγονται στο σύνολό τους στις ίδιες προϋποθέσεις τεχνικής παράτασης (ως εκ τούτου, αδιακρίτως), τη δυνατότητα συμμετοχής στη νέα, ανοικτή στον ανταγωνισμό, διαδικασία διαγωνισμού επί ίσοις όροις, όπως επιτάσσει το δίκαιο της Ένωσης.

Συνοπτική έκθεση του σκεπτικού της αποφάσεως περί παραπομπής

- 20 Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι από τις δύο πιθανές παραπομπές που πρότεινε η εκκαλούσα —παραπομπή στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής, επίσης: Δικαστήριο) ή στο Corte costituzionale (Συνταγματικό Δικαστήριο)— πρέπει να θεωρηθεί ότι έχει προτεραιότητα το πρώτο, δεδομένου

ότι αποτελεί δικαστήριο τελευταίου βαθμού δικαιοδοσίας και δεδομένου ότι η ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης είναι κρίσιμη για την επίλυση της διαφοράς.

- 21 **Πρώτον**, το αιτούν δικαστήριο αμφιβάλλει κατά πόσον μπορεί να θεωρηθεί ότι συνάδει με την οδηγία 2014/23/ΕΕ η εθνική νομοθεσία η οποία προέβλεπε την τεχνική παράταση των συμβάσεων παραχώρησης που είχαν λήξει εν αναμονή της προκήρυξης νέου διαγωνισμού, η διεξαγωγή του οποίου έχει αναβληθεί επανειλημμένως και δεν έχει ακόμη πραγματοποιηθεί, εξαρτώντας την εν λόγω παράταση, καθώς και τη δυνατότητα συμμετοχής στον μελλοντικό διαγωνισμό, από την καταβολή μηνιαίου τέλους, το οποίο έχει αυξηθεί σημαντικά με την πάροδο του χρόνου. Εξάλλου, το εν λόγω τέλος καθορίζεται αφηρημένα και χωρίς καμία συγκεκριμένη εκτίμηση των οικονομικών όρων της εκάστοτε σύμβασης παραχώρησης, ενδέχεται δε να έχει ως αποτέλεσμα τη διατάραξη της γενικής ισορροπίας της σύμβασης παραχώρησης.
- 22 Μολονότι η ίδια η έννοια της σύμβασης παραχώρησης, κατά την προπαρατεθείσα οδηγία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, προϋποθέτει την ύπαρξη σημαντικού λειτουργικού κινδύνου ο οποίος μπορεί να υφίσταται τόσο από πλευράς ζήτησης όσο και από πλευράς προσφοράς (και ο οποίος μπορεί επίσης να εξαρτάται από τις αστάθμητες συνθήκες που διέπουν τη διάρθρωση των δαπανών των επιχειρήσεων με την πάροδο του χρόνου), εντούτοις, εν προκειμένω, ο Ιταλός νομοθέτης τροποποίησε σημαντικά την ίδια τη διάρθρωση των δαπανών των επιχειρήσεων του τομέα μίνιγκο.
- 23 **Δεύτερον**, σε περίπτωση που το Δικαστήριο κρίνει ότι η οδηγία 2014/23/ΕΕ δεν έχει εφαρμογή, το αιτούν δικαστήριο διευκρινίζει ότι αμφιβάλλει κατά πόσον συνάδει η επίμαχη εθνική ρύθμιση με τις γενικές αρχές που κατοχυρώνονται στα άρθρα 49 και 56 ΣΛΕΕ, ιδίως δε, με τις αρχές της αποτελεσματικής έννομης προστασίας και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης. Συναφώς, το αιτούν δικαστήριο παραπέμπει στην ερμηνεία των εν λόγω γενικών αρχών στην οποία προέβη το Δικαστήριο με την απόφαση της 2ας Σεπτεμβρίου 2021 (Sisal κ.λπ., C-721/19 και C-722/19, EU:C:2021:672, ιδίως σκέψεις 35 και 36).
- 24 Συναφώς, ακόμη και αν υποθεθεί ότι η θέσπιση του καθεστώτος τεχνικής παράτασης των επίμαχων συμβάσεων παραχώρησης δικαιολογείται από την ανάγκη ευθυγράμμισης της λήξης των εν εξελίξει συμβάσεων παραχώρησης προκειμένου να τεθούν σε εφαρμογή οι διατάξεις του δικαίου της Ένωσης, κατά τις οποίες οι δημόσιες συμβάσεις παραχώρησης πρέπει να ανατεθούν εκ νέου, μετά τη λήξη τους, κατόπιν διαδικασιών διαγωνισμού ανοικτών στον ανταγωνισμό, το εν λόγω καθεστώς φαίνεται ότι αντιβαίνει στα άρθρα 49 και 56 ΣΛΕΕ, δεδομένου ότι εισάγει περιορισμούς στην ελευθερία εγκατάστασης και στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, οι οποίοι, λόγω του τρόπου με τον οποίο επιβάλλονται και επαναλαμβάνονται *in concreto*, εγείρουν αμφιβολίες ως προς την πραγματική τους αναγκαιότητα, καταλληλότητα, αναλογικότητα και λυσιτέλεια του μέσου σε σχέση με τον επιδιωκόμενο σκοπό.