



Datum van inontvangstneming : 27/11/2019

Zaak C-721/19

Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie

Datum van indiening:

23 september 2019

Verwijzende rechter:

Consiglio di Stato (Italië)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

20 juni 2019

Verzoekende partij:

Sisal SpA

Verwerende partijen:

Agenzia delle Dogane e dei Monopoli

Ministero dell'Economia e delle Finanze

Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding

Verlenging van de concessie voor het beheer van de nationale krasloterijen en de vermeende onverenigbaarheid daarvan met het Unierecht

Voorwerp en rechtsgrondslag van de prejudiciële vraag

Vrijheid van vestiging en het vrij verrichten van diensten, de Unierechtelijke beginselen van rechtszekerheid, non-discriminatie, transparantie, onpartijdigheid, vrije mededinging, evenredigheid, gewettigd vertrouwen en coherentie – Artikel 49 en volgende, artikel 56 en volgende en artikel 267 VWEU, alsook artikelen 3 en 43 van richtlijn 2014/23/EU.

Prejudiciële vragen

„1) Moet het Unierecht, met name het recht van vestiging en het vrij verrichten van diensten (artikelen 49 en 56 e.v. VWEU), de [Unierechtelijke] beginselen van rechtszekerheid, non-discriminatie, transparantie en onpartijdigheid, vrije mededinging, evenredigheid, gewettigd vertrouwen en coherentie en de artikelen 3 en 43 van richtlijn 2014/23/EU, indien van toepassing, aldus worden uitgelegd dat het in de weg staat aan een regeling zoals vervat in artikel 20, lid 1, van wetsdecreet nr. 148 van 16 oktober 2017 en de uitvoeringsbesluiten daarvan, waarin het volgende is bepaald: *„1. Met het oog op de toepassing van artikel 21, leden 3 en 4, van wetsdecreet nr. 78 van 1 juli 2009, zoals omgezet en gewijzigd bij wet nr. 102 van 3 augustus 2009, regelt het Agenzia delle Dogane e dei Monopoli (agentschap douane en monopolies) de toestemming om de bestaande concessieovereenkomst met betrekking tot de inning – ook op afstand – van de nationale krasloterijen te verlengen tot de uiterste datum zoals bepaald in artikel 4, lid 1, van de concessieakte, zodat nieuwe en hogere inkomsten voor de begroting van de Staat ter waarde van 50 miljoen EUR voor 2017 en 750 miljoen EUR voor 2018 kunnen worden gegarandeerd*’ in het geval dat:

- in artikel 21, lid 1, van wetsdecreet nr. 78 van 1 juli 2009, omgezet en gewijzigd bij wet nr. 102 van 3 [augustus] 2009, is bepaald dat de betrokken concessies in de regel wordt verleend aan verscheidene partijen die worden gekozen door middel van open, concurrerende en niet-discriminerende procedures;
- in artikel 21, lid 4, van voornoemd decreet is bepaald dat de in lid 1, bedoelde concessies hooguit één maal kunnen worden verlengd;
- de verzoekende vennootschappen niet aan de in 2010 uitgeschreven aanbestedingsprocedure hebben deelgenomen;
- de specifieke bestaande overeenkomst bij aanvang met één enkele concessiehouder is gesloten als gevolg van een openbare aanbesteding waarbij één inschrijving werd ingediend;
- de verlenging van de bestaande concessieovereenkomst – concreet – zou inhouden dat die overeenkomst, zonder een aanvullende aanbesteding, uitsluitend met die ene concessiehouder wordt verlengd, in plaats van nieuwe overeenkomsten met een aantal partijen te sluiten?

2) Moet het Unierecht, met name het recht van vestiging en het vrij verrichten van diensten (artikelen 49 en 56 e.v. VWEU), de [Unierechtelijke] beginselen van rechtszekerheid, non-discriminatie, transparantie en onpartijdigheid, vrije mededinging, evenredigheid, gewettigd vertrouwen en coherentie en de artikelen 3 en 43 van richtlijn 2014/23/EU, indien van toepassing, aldus worden uitgelegd dat het in de weg staat aan een regeling zoals vervat in artikel 20, lid 1, van wetsdecreet nr. 148 van 16 oktober 2017 die voor de toepassing van artikel 21, leden 3 en 4, van wetsdecreet nr. 78 van 1 juli 2009, zoals omgezet en gewijzigd bij wet nr. 102 van 3 augustus 2009, bepaalt dat: *„het Agenzia delle*

Dogane e dei Monopoli de toestemming regelt om de bestaande concessieovereenkomst met betrekking tot de inning – ook op afstand – van de nationale krasloterijen te verlengen tot de uiterste datum zoals bepaald in artikel 4, lid 1, van de concessieakte, zodat nieuwe en hogere inkomsten voor de begroting van de Staat ter waarde van 50 miljoen EUR voor 2017 en 750 miljoen EUR voor 2018 kunnen worden gegarandeerd en die daarbij het volgende in aanmerking neemt:

- de enige bestaande concessieovereenkomst wordt zonder een nieuwe aanbesteding uit te schrijven tijdelijk verlengd in plaats van de vernieuwing met meervoudige concessies overeenkomstig artikel 21, lid 4, van wetsdecreet nr. 78 van 1 juli 2009, omgezet en gewijzigd bij wet nr. 102 van 3 [augustus] 2009, mogelijk te maken;
- voordat de concessie vervalt: wetsdecreet nr. 148 van 2017 is op 16 oktober 2017 in werking getreden, en is dus op die dag in de Italiaanse Gazzetta Ufficiale (Italiaans staatsblad) bekendgemaakt, terwijl de concessie op 30 september 2019 zou vervallen;
- nieuwe en hogere inkomsten voor de begroting van de Staat ter waarde van 50 miljoen EUR voor 2017 en 750 miljoen EUR voor 2018 worden gegarandeerd, waardoor een aantal aspecten met betrekking tot de betalingsvoorwaarden en -termijn van de concessievergoeding en mogelijk het totaalbedrag van de verschuldigde betaling volgens het kostenprofiel worden gewijzigd, in het bijzonder door de wijziging van de betalingstermijnen, waardoor deze vroeger vallen dan wat in de oorspronkelijke concessie was vastgelegd, gelet – volgens de uiteenzettingen van verzoekers – op het objectieve en welbekende feit dat tijd financiële waarde vertegenwoordigt?

3) Moet het Unierecht, met name het recht van vestiging en het vrij verrichten van diensten (artikelen 49 en 56 e.v. VWEU), de [Unierechtelijke] beginselen van rechtszekerheid, non-discriminatie, transparantie en onpartijdigheid, vrije mededinging, evenredigheid, gewettigd vertrouwen en coherentie en de artikelen 3 en 43 van richtlijn 2014/23/EU, indien van toepassing, aldus worden uitgelegd dat het in de weg staat aan een regeling zoals vervat in de uitvoeringsbesluiten van voornoemd decreet, en met name in de mededeling van het Agenzia delle Dogane e dei Monopoli [protocol nr.] 0133677 van 1 december 2017 waarin, tot uitvoering van het bepaalde in artikel 20, lid 1, van wetsdecreet nr. 148 van 16 oktober 2017 en overeenkomstig het bepaalde in artikel 4, eerste alinea, van het concessieakkoord voor het beheer van de krasloterijen dat voorziet in de mogelijkheid het akkoord hooguit één maal te verlengen, de uiterste termijn van de concessieovereenkomst wordt uitgesteld tot 30 september 2028; hetgeen geldt in elk geval onverminderd het bepaalde in datzelfde artikel 4 betreffende de onderverdeling van de duur van de concessie in twee perioden van respectievelijk vijf en vier jaar (niettemin is de verlenging van vier jaar tot 30 september 2028 als uiterste datum na de eerste periode van vijf jaar vanaf 1 oktober 2019 afhankelijk van de positieve beoordeling door het Agenzia delle Dogane e dei Monopoli van

het verloop van het beheer die vóór 30 maart 2024 moet worden verstrekt); en waarin is vastgelegd dat de vennootschap vóór 15 december 2017 een bedrag van 50 miljoen EUR overmaakt, vóór 30 april 2018 een bedrag van 300 miljoen EUR en vóór 31 oktober 2018 een bedrag van 450 miljoen EUR;

– dat wil zeggen: voordat de oorspronkelijke termijn van de concessie was verstreken (de mededeling van het Agenzia delle Dogane e dei Monopoli [protocol nr.] 0133677 is op 1 december 2017 bekendgemaakt, terwijl de concessieovereenkomst op 30 september 2019 zou zijn verstreken);

– waarmee [...] een vooruitbetaling van 800 miljoen EUR op eerdere data wordt gegarandeerd (50 miljoen EUR vóór 15 december 2017, 300 miljoen EUR vóór 30 april 2018 en 450 miljoen EUR vóór 31 oktober 2018) ten opzichte van de uiterste datum (30 september 2019);

– waardoor [...] het totaalbedrag van de verschuldigde betaling volgens het kostenprofiel mogelijk wordt gewijzigd, gelet – volgens de uiteenzettingen van verzoekers – op het objectieve en welbekende feit dat tijd financiële waarde vertegenwoordigt?

4) Moet het Unierecht, met name het recht van vestiging en het vrij verrichten van diensten (artikelen 49 en 56 e.v. VWEU), de [Unierechtelijke] beginselen van rechtszekerheid, non-discriminatie, transparantie en onpartijdigheid, vrije mededinging, evenredigheid, gewettigd vertrouwen en coherentie en de artikelen 3 en 43 van richtlijn 2014/23/EU, indien van toepassing, aldus worden uitgelegd dat het in de weg staat aan een dergelijke regeling ook in het geval dat de exploitanten van de sector die nu tot de markt willen toetreden [...] niet onder de beschreven nieuwe contractvoorwaarden hebben deelgenomen aan de oorspronkelijke aanbesteding tot plaatsing van de concessie die komt te vervallen en waarvoor de verlenging aan de huidige concessiehouder is toegekend, of is van [...] de mogelijke beperking van de toegang tot de markt [...] enkel sprake in het geval dat zij aan de oorspronkelijke aanbesteding hebben deelgenomen?"

Aangevoerde bepalingen van Unierecht

Artikel 49 en volgende, artikel 56 en volgende VWEU, alsook artikelen 3 en 43 van richtlijn 2014/23/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van concessieovereenkomsten.

Bovendien wordt verwezen naar het arrest van het Hof van Justitie van 19 december 2018, Stanley International Betting en Stanleybet Malta (C-375/17).

Aangevoerde bepalingen van nationaal recht

Wetsdecreet nr. 78 van 1 juli 2009, omgezet en gewijzigd bij wet nr. 102 van 3 [augustus] 2009 (hierna: „crisisbestrijdingsdecreet”), artikel 21, met het opschrift „Afgifte van concessies op het gebied van kansspelen”:

„1. Om de bescherming van belangrijke openbare belangen bij de inning van kansspelen te waarborgen wanneer zij zijn toegekend aan niet-overheidsactoren, wordt het beheer van deze activiteiten altijd opgedragen via een concessie overeenkomstig de beginselen en regels van Italië en de Unie, die in de regel wordt gegund aan verscheidene vennootschappen die via open, concurrerende en niet-discriminerende procedures worden gekozen. Om een sterkere mededinging, kosteneffectiviteit en een brede verspreiding van de inning van nationale krasloterijen en loterijen met uitgestelde trekking te waarborgen, leidt de Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato (autonoom bestuur van de staatsmonopolies) van het Ministerie van Economie en Financiën bijgevolg, rekening houdend met het verstrijken van de huidige concessie voor de exploitatie van deze vorm van kansspelen, binnen dertig dagen na de datum van inwerkingtreding van dit decreet de procedures in die nodig zijn voor de tijdige toekenning van de concessie, ook voor de inning op afstand van bovengenoemde loterijen, aan maximaal vier van de best gekwalificeerde kansspelexploitanten uit Italië en de Unie die bovendien aan de nodige morele, technische en economische betrouwbaarheidseisen voldoen.

[...]

4. De in lid 1 bedoelde concessies, die hooguit één maal kunnen worden verlengd, hebben een maximale looptijd van negen jaar, die is verdeeld in twee perioden van respectievelijk vijf en vier jaar. De verlenging van de concessie voor de tweede periode is afhankelijk van een positieve beoordeling van het verloop van het beheer door de overheidsinstantie die de concessie heeft afgegeven, die in de eerste helft van het vijfde jaar van de concessie moet worden verstrekt.”

Wetsdecreet nr. 148 van 16 oktober 2017 betreffende „Dwingende bepalingen op het gebied van financiën en voor behoeften die niet kunnen worden uitgesteld”, omgezet in wet nr. 172 van 4 december 2017 (hierna: „fiscaal decreet”), artikel 20 (met het opschrift „Financiële bepalingen”), lid 1: zie de eerste prejudiciële vraag voor de tekst.

Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure

- 1 Door een akkoord van 14 oktober 2003 met de Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato, nu het Agenzia delle Dogane e dei Monopoli (agentschap douane en monopolies; hierna: „ADM”), is de concessie voor het beheer van de nationale krasloterijen (de zogenaamde „Kras en Win”) voor zes jaar verleend aan Lottomatica, nu Consorzio Lotterie Nazionali, een tijdelijke combinatie van bedrijven. De concessie verstreek op 31 mei 2010.

- 2 Bij wetsdecreet nr. 78/2009, dat de sector organiek regelt, is de maximale looptijd van de concessies vastgesteld op negen jaar, eventueel hooguit één maal verlengbaar na een positieve beoordeling van het gevoerde beheer.
- 3 Na de aanbesteding van 2010, waaraan verzoekster niet heeft deelgenomen, werd de concessie voor de periode van 1 oktober 2010 tot en met 30 september 2019 uitsluitend verleend aan Lotterie Nazionali.
- 4 Vervolgens werd bij wetsdecreet nr. 148/2017 de verlenging tot 30 september 2028 van de bestaande concessie toegekend zonder een nieuwe aanbesteding uit te schrijven.
- 5 Verzoekster heeft, net als andere vennootschappen uit de sector (zie zaak C-722/19), bij de Tribunale amministrativo regionale del Lazio (bestuursrechter in eerste aanleg Lazio, Italië; hierna: „TAR Lazio”) de beslissing van de verwerende overheidsinstantie aangevochten waarmee de concessie met toepassing van nieuwe bepalingen is verlengd. Verzoekster heeft aangevoerd dat deze beslissing neerkomt op een vernieuwing van de overeenkomst, in afwijking van de procedures zoals vastgesteld in het Unierecht, en heeft erop gewezen dat de bestreden regel ten gunste van de huidige concessiehouder de verlenging van de overeenkomst volgens andere voorwaarden toestaat, waardoor de concessieovereenkomst substantieel wordt vernieuwd, wat niet in de ten tijde van de vorige aanbestedingsprocedure geldende regels was bepaald en wat een inbreuk vormt op de voorschriften en beginselen van de Unie inzake concessies, het recht van vestiging en het vrij verrichten van diensten, en de beginselen van non-discriminatie, evenredigheid, transparantie en onpartijdigheid van het overheidsoptreden. De TAR Lazio heeft het beroep verworpen bij vonnis van 4 oktober 2018, waartegen verzoekster voor de verwijzende rechter is opgekomen.

Voornaamste argumenten van de partijen in het hoofdgeding

- 6 Volgens verzoekster heeft noch artikel 21, lid 4, van wetsdecreet nr. 78/2009, noch de aanbesteding van 2010, noch de door de begunstigde ondertekende concessieovereenkomst het systeem van automatische verlenging van de concessie voor krasloterijen op naam van de begunstigde ingesteld, maar enkel voorzien in de louter facultatieve en mogelijke vernieuwing van deze concessie, onder voorbehoud van de uitoefening van de administratieve discretionaire bevoegdheid door de concessieverlenende overheidsinstantie. Wetsdecreet nr. 78/2009 zou nadrukkelijk blijk geven van een voorkeur voor het *multi-providingmodel* voor het beheer van krasloterijen (dat wil zeggen, met de deelname van meerdere concessiehouders en niet slechts één). De mate waarin de bepaling van 2017 is aangepast, zou in strijd zijn met het Unierecht, aangezien zij een inbreuk zou vormen op de economische vrijheid van ondernemerschap, het vrij verrichten van diensten en de vrijheid van vestiging zou beperken, de mededinging en de gelijke behandeling van marktdeelnemers zou schenden, en de handhaving van het monopolie van een dienst ten gunste van één enkele dienstverrichter (Lotterie

Nazionali) mogelijk zou maken, waarbij het voor alle andere exploitanten verboden zou zijn om dezelfde dienst in Italië aan te bieden.

- 7 Bovendien zijn er geen dwingende redenen van algemeen belang die een bijzondere regeling voor krasloterijen rechtvaardigen. De in artikel 20, lid 1, van wetsdecreet nr. 148/2017 uitdrukkelijk genoemde redenen, namelijk „zodat nieuwe en hogere inkomsten voor de begroting van de Staat ter waarde van 50 miljoen EUR voor 2017 en 750 miljoen EUR voor 2018 kunnen worden gegarandeerd”, kunnen immers niet als dergelijke dwingende reden worden aangemerkt. Daarnaast zou juist de wijze van totstandkoming van die inkomsten een wijziging van de oorspronkelijke concessievoorwaarden inhouden, aangezien de geplande tranches van 50 miljoen EUR en 750 miljoen EUR niet zouden overeenkomen met de eerder aangegeven tranches van 500 miljoen EUR en 300 miljoen EUR.
- 8 Naast bovengenoemde klachten voert verzoekster voorts aan dat de bestreden beslissing niet naar behoren is onderzocht: de motivering, namelijk de inning van grote bedragen in korte tijd in ruil voor een beter beheer van de betrokken dienst (een soort uitwisseling tussen de verlenging van de concessie en het bedrag vermeld in artikel 20) was ontoereikend; één exploitant (de huidige concessiehouder) is ten onrechte bevoordeeld ten opzichte van andere concurrenten op de markt; het normale verstrijken van de concessie is met twee jaar vervroegd, zodat een marktonderzoek vooraf waarbij geïnteresseerde exploitanten zich kunnen melden, of alternatieve, maar evenzeer op concurrentie gebaseerde gunningsprocedures worden vermeden; het bedrag van de eenmalige betaling die als prijs moet worden betaald voor de verlenging van de concessie door de overheid, is vastgesteld op hetzelfde bedrag (800 miljoen EUR) dat reeds in 2009 als basisaanbestedingswaarde was vastgelegd, ondanks de getoonde belangstelling van andere exploitanten voor de gunning van de concessie.
- 9 Deze argumenten worden door het ADM en Lotterie Nazionali als volgt betwist: volgens artikel 21, lid 4, van wetsdecreet nr. 78/2009 kon de concessie voor krasloterijen hooguit één maal worden verlengd; in volledige overeenstemming met genoemd artikel 21 is in het bestek de uitoefening van deze bevoegdheid voor nog eens negen jaar toegekend aan het ADM; de betrokken clause is opgenomen in de contractvoorwaarden; het recht op verlenging is nooit door een andere geïnteresseerde exploitant betwist; in 2010 is de concessie verleend aan Lotterie Nazionali, de enige exploitant die op dat moment een inschrijving heeft ingediend en geschikt is bleken; de vennootschap die beroep heeft ingesteld en de andere exploitanten die de bestreden beslissing hebben aangevochten, hebben niet deelgenomen aan die aanbesteding; in juli 2017 heeft Lotterie Nazionali bij het ADM een aanvraag tot verlenging van de concessie ingediend; op 1 december 2017 heeft het ADM Lotterie Nazionali verzocht om de krasloterijen te blijven beheren overeenkomstig artikel 20, lid 1, van wetsdecreet nr. 148/2017; vóór dit verzoek is middels een vooronderzoek op zowel wettelijk als administratief gebied gecontroleerd of de handelswijze van de concessiehouder correct was en of hij geschikt was om de overeenkomst voort te zetten, (met name heeft de

concessieverlenende instantie het goede verloop van het beheer en de naleving van de opgelegde verplichtingen gecontroleerd met betrekking tot, samengevat, het informaticasysteem, de productie van de loten, het netwerk van verkooppunten, de betaling van de winnende loten en de inning van de inkomsten voor de Schatkist uit de verkochte loten); in december 2017 heeft Lotterie Nazionali het verzoek aanvaard en de eerste 50 miljoen EUR aan de Schatkist betaald, waarna in 2018 de bijkomende 750 miljoen EUR volgde overeenkomstig de uiterste data die door de concessieverlenende instantie waren vastgesteld; er bestaat een hoger algemeen belang bij verlenging van de overeenkomst met de huidige concessiehouder, gelet op de naleving van de opgelegde verplichtingen, het bedrag van de geraamde inkomsten, de complexe overeenkomsten met de verkooppunten en de omvang van de groep die geïnteresseerd is in krasloterijen; er is geen sprake van een aanpassing van de contractuele relatie, aangezien de grondslag en het voorwerp ervan ongewijzigd zijn gebleven; het Hof van Justitie heeft in zijn arrest in zaak C-375/2017 geoordeeld dat de artikelen 49 en 56 VWEU aldus moeten worden uitgelegd dat zij niet in de weg staan aan een model met één enkele concessiehouder, ook al ging die zaak over een andere kansspelsector.

Korte uiteenzetting van de motivering van de verwijzing

- 10 De verwijzende rechter herinnert er eerst aan dat wetsdecreet nr. 78/2009 een organieke regeling in de sector heeft ingevoerd en dat verzoekster niet heeft deelgenomen aan de aanbestedingsprocedure die naar aanleiding daarvan in 2010 was uitgeschreven. Ondanks dat feit kan deze vennootschap een redelijk en gewettigd vertrouwen hebben gehad in de handhaving van het bij het wetsdecreet ingestelde systeem, waardoor zij had besloten om niet deel te nemen aan deze specifieke aanbestedingsprocedure en had gerekend op de loutere mogelijkheid tot verlenging van de concessie, die afhankelijk leek te zijn van de uitoefening van de discretionaire bevoegdheid van de betrokken overheidsinstantie. Volgens verzoekster is deze discretionaire bevoegdheid weggenomen bij wetsdecreet nr. 148/2017, dat zelfs twee jaar vóór het verstrijken van de vorige concessie in werking is getreden.
- 11 De verlenging van de overeenkomst op grond van de nieuwe regels heeft nog steeds dezelfde rechtsgrondslag (*causa petendi*) en betreft nog steeds hetzelfde contractuele voorwerp (*petitum*), maar heeft vóór het normale verstrijken van de concessie en in afwijking van de in de voorafgaande aanbesteding vastgestelde regels tot een aanpassing van enkele betalingsvoorwaarden geleid: drie tranches, van 50 miljoen EUR vóór 15 december 2017, 300 miljoen EUR vóór 30 april 2018 en 450 miljoen EUR vóór 31 oktober 2018 in plaats van twee tranches; de betalingstermijn (vastgesteld op data vóór het verstrijken van de concessie); en mogelijk de verschuldigde betaling vanuit het oogpunt van de kosten (betaling van hetzelfde nominale bedrag van 800 miljoen EUR, maar dan vooraf).

- 12 De betwisting van verzoekster gaat niet over het model voor toekenning (ten gunste van één enkele concessiehouder dan wel meerdere concessiehouders) van het beheer van krasloterijen, maar over het feit dat het door de wetgever in 2009 ontworpen systeem van toekenning, dat was gebaseerd op het beginsel van de aanbesteding en op de enkele mogelijkheid dat de gegunde concessie zou worden verlengd, in de praktijk vóór het normale verstrijken van de concessie en onder nieuwe contractvoorwaarden die in wezen kunnen worden opgevat als een vernieuwing of een verlenging met aanpassingen van de overeenkomst, door de wetgever in 2017 zou zijn vervangen door bepalingen die twijfels kunnen doen rijzen over de invoering van een beperking op de toegang tot de markt voor andere exploitanten uit de sector die met de huidige concessiehouder concurreren, aangezien de verlenging van de overeenkomst het voorwerp zou zijn van een precieze en onvoorwaardelijke wettelijke verplichting die voor het eerst in 2017 is ingevoerd. De reden voor de onverenigbaarheid met het Unierecht is volgens verzoekster dus gelegen in het feit dat de wetgever in 2017 met een bepaling die een aanpassing van de regels van 2009 inhield elke administratieve discretionaire bevoegdheid heeft afgeschaft die ertoe strekte te beoordelen of de concessieovereenkomst zou worden verlengd dan wel of een nieuwe aanbesteding zou worden uitgeschreven, aangezien de concessieverlenende overheidsinstantie, vóór het normale verstrijken van de concessie en onder andere economische voorwaarden die oorspronkelijk niet waren voorzien, verplicht is om de huidige concessiehouder louter om redenen in verband met de overheidsfinanciën de verlenging van de concessieovereenkomst aan te bieden. Dit is het geval ongeacht de daadwerkelijke deelname van verzoekster aan de aanbesteding van 2010, omdat zij zich niet kan beroepen op een rechtmatig belang bij de hernieuwing van de aanbesteding, maar wel op een rechtmatig belang bij de uitoefening van de discretionaire bevoegdheid van de concessieverlenende overheidsinstantie. Om deze redenen beroept verzoekster zich op de bescherming van door het Unierecht erkende subjectieve rechtsposities en wijst zij op de schending van de beginselen en rechten van de Unie, in het bijzonder artikel 49 en volgende en artikel 56 en volgende VWEU, de beginselen van non-discriminatie, transparantie, evenredigheid en vrije mededinging, alsook de artikelen 3 en 43 van richtlijn 2014/23/EU.
- 13 Ten slotte verklaart de Consiglio di Stato (hoogste bestuursrechter, Italië) dat hij heeft besloten om het Hof van Justitie prejudiciële vragen te stellen omdat de redenen voor een eventuele schending van het Unierecht noch rechtstreeks, noch voldoende duidelijk, nauwkeurig of onvoorwaardelijk zijn.