Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (pátého senátu)

7. listopadu 2024*

„Řízení o předběžné otázce – Směrnice 2014/23/EU – Postup udělování koncesí – Článek 43 – Změna koncese během doby její platnosti bez otevření hospodářské soutěži – Dálniční koncese – Zřícení mostu Morandi v Janově (Itálie) – Vnitrostátní řízení pro závažné porušení povinností údržby a péče o dálniční síť – Nové povinnosti koncesionáře – Povinnost veřejného zadavatele předem rozhodnout o nezbytnosti organizovat nové koncesní řízení – Povinnost veřejného zadavatele předem přezkoumat spolehlivost koncesionáře“

Ve věci C-683/22,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná na základě článku 267 SFEU rozhodnutím Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Regionální správní soud pro Lazio, Itálie) ze dne 19. října 2022, došlým Soudnímu dvoru dne 4. listopadu 2022, v řízení

Adusbef – Associazione difesa utenti servizi bancari e finanziari,

proti

Presidenza del Consiglio dei ministri,

Ministero dell’Economia e delle Finanze,

Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità sostenibili,

DIPE – Dipartimento programmazione e coordinamento della politica economica,

Autorità di regolazione dei trasporti,

Corte dei Conti,

Avvocatura Generale dello Stato,

za účasti:

Mundys SpA, dříve Atlantia SpA,

Autostrade per l’Italia SpA,

Holding Reti Autostradali SpA,

* Jednací jazyk: italština.

SOUDNÍ DVŮR (pátý senát),

ve složení: I. Jarukaitis, předseda čtvrtého senátu vykonávající funkci předsedy pátého senátu, D. Gratsias a E. Regan (zpravodaj), soudci,

generální advokát: M. Campos Sánchez-Bordona,

za soudní kancelář: C. Di Bella, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 28. února 2024,

s ohledem na vyjádření, která předložili:

– za Adusbef – Associazione difesa utenti servizi bancari e finanziari: D. Granara a D. Mazzola, avvocati,

– za Mundys SpA: D. Gallo, G. Vercillo a A. Zoppini, avvocati,

– za Autostrade per l'Italia SpA: F. Anglani, M. Annoni, A. Cogoni, M. Merola a L. Torchia, avvocati,

– za Holding Reti Autostradali SpA: A. Parini, I. Perego, A. Police a G. M. Roberti, avvocati,

– za italskou vládu: G. Palmieri, jako zmocněnkyně, ve spolupráci s: G. Caselli, S. Fiorentino a G. Galluzzo, avvocati dello Stato,

– za německou vládu: J. Möller a P.-L. Krüger, jako zmocněnci,

– za estonskou vládu: N. Grünberg, jako zmocněnkyně,

– za Evropskou komisi: G. Gattinara a G. Wils, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 30. dubna 2024,

vydává tento

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článků 38, 43 a 44 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/23/EU ze dne 26. února 2014 o udělování koncesí (Úř. věst. 2014, L 94, s. 1).

2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi Adusbef – Associazione difesa utenti servizi bancari e finanziari (sdružení na ochranu uživatelů bankovních a finančních služeb) na straně jedné a Presidenza del Consiglio dei ministri (předsednictvo Rady ministrů, Itálie), Ministero dell'Economia e delle Finanze (ministerstvo hospodářství a financí, Itálie), Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili (ministerstvo pro infrastrukturu a udržitelnou mobilitu, Itálie), DIPE – Dipartimento programmazione e coordinamento della politica Economica (odbor pro programování a koordinaci hospodářské politiky, Itálie), Autorità di regolazione dei trasporti

(Úřad pro regulaci dopravy, Itálie), Corte dei Conti (Účetní dvůr, Itálie) a Avvocatura Generale dello Stato (Úřad pro právní zastupování orgánů státní správy, Itálie) na straně druhé týkajícího se legality změn dálniční koncese, jejíž držitelkou je Autostrade per l'Italia SpA (dále jen „ASPI"), v návaznosti na zřícení mostu Morandi v Janově (Itálie) dne 14. srpna 2018.

Právní rámec

Unijní právo

3 Body 75 a 76 odůvodnění směrnice 2014/23 uvádějí:

„(75) Koncese obvykle zahrnují dlouhodobá a složitá technická a finanční ujednání, která často podléhají měnícím se okolnostem. Je proto nezbytné objasnit podmínky, za nichž změny koncese během jejího plnění vyžadují nové koncesní řízení, přičemž je třeba zohlednit příslušnou judikaturu [Soudního dvora]. Nové koncesní řízení je vyžadováno v případě podstatných změn původní koncese, zejména budou-li se týkat rozsahu a obsahu vzájemných práv a povinností smluvních stran, včetně rozdělení práv duševního vlastnictví. Tyto změny ukazují na záměr smluvních stran znovu jednat o zásadních podmínkách koncese. […]

(76) Veřejní zadavatelé a zadavatelé mohou čelit vnějším okolnostem, které při udělení koncese nemohli předvídat, zejména pokud plnění koncese pokrývá delší časový úsek. V takovém případě je nezbytná určitá míra flexibility pro přizpůsobení koncese těmto okolnostem, aniž by se muselo uskutečnit nové koncesní řízení. Pojem nepředvídané okolnosti se týká okolností, jež nemohl veřejný zadavatel nebo zadavatel předpokládat ani přes přiměřeně pečlivou přípravu původního udělení koncese při zohlednění jemu dostupných prostředků, povahy a vlastností konkrétního projektu, osvědčených postupů v dotčené oblasti a potřeby zajistit vhodný vztah mezi zdroji vynakládanými na přípravu udělení koncese a její odhadovanou hodnotou. […]"

4 Článek 3 této směrnice, nadepsaný „Zásada rovného zacházení, nediskriminace a transparentnosti", stanoví:

„1. Veřejní zadavatelé a zadavatelé jednají s hospodářskými subjekty na základě rovnosti a zákazu diskriminace a postupují transparentním a přiměřeným způsobem.

[…]

2. Veřejní zadavatelé a zadavatelé usilují o zajištění transparentnosti koncesního řízení a plnění koncese v souladu s článkem 28."

5 Článek 38 uvedené směrnice, nadepsaný „Výběr a hodnocení zájemců na základě kvality", stanoví:

„1. Veřejní zadavatelé a zadavatelé ověří podmínky pro účast týkající se odborné a technické způsobilosti a finanční a ekonomické situace zájemců nebo uchazečů, a to na základě vlastních prohlášení, dokladu nebo dokladů, jež mají být předloženy jako důkaz v souladu s požadavky v oznámení o zahájení koncesního řízení, které nesmí být diskriminační a musí být úměrné předmětu koncese. Podmínky pro účast musí souviset s potřebou zajistit, aby byl koncesionář

schopný plnit danou koncesi, a být této potřebě úměrné, přičemž je nutné zohlednit předmět koncese a to, že je třeba zajistit skutečnou soutěž.

[…]

7. Veřejní zadavatelé nebo zadavatelé mohou z účasti v koncesním řízení vyloučit nebo mohou být členským státem požádáni, aby vyloučili hospodářský subjekt, jestliže je splněna některá z těchto podmínek:

[…]

c) pokud může veřejný zadavatel vhodnými prostředky prokázat, že se hospodářský subjekt dopustil vážného profesního pochybení, což zpochybňuje jeho důvěryhodnost;

[…]

f) pokud hospodářský subjekt v rámci dřívější koncese nebo v rámci dřívějšího smluvního vztahu s veřejným zadavatelem nebo zadavatelem, jak jsou vymezeni v této směrnici nebo ve směrnici [Evropského parlamentu a Rady] 2014/25/EU [ze dne 26. února 2014 o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb a o zrušení směrnice 2004/17/ES (Úř. věst. 2014, L 94, s. 243)], vykazoval při plnění základního požadavku závažné nebo trvalé nedostatky, jež vedly k předčasnému ukončení tohoto dřívějšího smluvního vztahu, náhradě škody nebo jiným srovnatelným sankcím;

[…]

9. Každý hospodářský subjekt, který se nachází v některé ze situací uvedených v odstavcích 4 a 7, může poskytnout důkazy o tom, že opatření přijatá hospodářským subjektem postačují k prokázání jeho spolehlivosti navzdory existenci platného důvodu pro vyloučení. Jsou-li tyto důkazy považovány za dostatečné, není příslušný hospodářský subjekt z koncesního řízení vyloučen.

[…]“

6 Článek 43 směrnice 2014/23, nadepsaný „Změny koncesí během doby jejich platnosti“, zní takto:

„1. Koncese mohou být změněny bez nového koncesního řízení v souladu s touto směrnicí v těchto případech:

[…]

c) pokud jsou splněny všechny tyto podmínky:
   i) potřeba změny byla vyvolána okolnostmi, které pečlivý veřejný zadavatel nebo zadavatel nemohl předvídat,
   ii) změna nemění celkovou povahu koncese,
   iii) v případě koncesí udělených veřejným zadavatelem za účelem vykonávání jiné činnosti než činnosti uvedené v příloze II není nárůst hodnoty vyšší než 50 % hodnoty původní koncese. Je-li provedeno několik po sobě následujících změn, použije se toto omezení pro hodnotu každé změny. Cílem těchto po sobě následujících změn nesmí být obcházení této směrnice.

d) jestliže nový koncesionář nahrazuje koncesionáře, jemuž veřejný zadavatel nebo zadavatel původně koncesi udělil, v důsledku:
   i) jednoznačného ustanovení o změnách a opčních právech v souladu s písmenem a),
   ii) situace, kdy postavení původního koncesionáře v důsledku restrukturalizace, včetně převzetí, fúzí, akvizic nebo úpadku, částečně nebo zcela převezme jiný hospodářský subjekt, který splňuje původně stanovená kritéria pro výběr na základě kvality, pokud tento krok nepřináší další podstatné změny koncese a jeho cílem není obejít uplatňování této směrnice, nebo
   iii) situace, kdy samotný veřejný zadavatel nebo zadavatel plní povinnosti hlavního koncesionáře vůči subdodavatelům, jestliže je tato možnost stanovena ve vnitrostátních právních předpisech;

e) pokud změny, bez ohledu na jejich hodnotu, nejsou podstatné ve smyslu odstavce 4.

Veřejní zadavatelé nebo zadavatelé, kteří změnili koncesi v případech stanovených v písmenech b) a c) tohoto odstavce, uveřejní za tímto účelem oznámení v *Úředním věstníku Evropské unie*. Oznámení musí obsahovat informace stanovené v příloze XI a musí být uveřejněna v souladu s článkem 33.

2. Koncese je rovněž možné změnit bez potřeby nového koncesního řízení v souladu s touto směrnicí, a aniž je nutné ověřovat, zda jsou splněny podmínky stanovené v odst. 4 písm. a) až d), pokud je hodnota změny nižší než obě tyto hodnoty:

i) finanční limit stanovený v článku 8 a

ii) 10 % hodnoty původní koncese.

Změna však nesmí změnit celkovou povahu koncese. Je-li provedeno několik po sobě následujících změn, základem pro posouzení hodnoty je čistá celková hodnota těchto po sobě jdoucích změn.

[…]

4. Změna koncese během jejího trvání se považuje za podstatnou ve smyslu odst. 1 písm. e), pokud co do povahy činí novou koncesi věcně odlišnou od původně udělené koncese. Aniž jsou dotčeny odstavce 1 a 2, považuje se změna v každém případě za podstatnou, pokud je splněna alespoň jedna z těchto podmínek:

a) změna zavádí podmínky, které by, pokud by byly součástí původního koncesního řízení, umožnily výběr jiných žadatelů než těch, kteří byli vybráni původně, nebo přijetí jiné nabídky, než byla původně přijata, nebo by k účasti na koncesním řízení podnítily další účastníky;

b) změna má za následek změnu ekonomické rovnováhy koncese ve prospěch koncesionáře, a to způsobem, který v původní koncesi není upraven;

c) změna vede k výraznému rozšíření rozsahu koncese;

d) pokud nový koncesionář nahrazuje koncesionáře, kterému veřejný zadavatel nebo zadavatel původně koncesi udělil, v jiných případech, než které jsou stanoveny v odst. 1 písm. d).

5. V případě jiných změn v koncesi v průběhu jejího trvání, než jsou změny uvedené v odstavcích 1 a 2, bude vyžadováno nové koncesní řízení v souladu s touto směrnicí.“

7 Článek 44 této směrnice, nadepsaný „Ukončení koncesí“, stanoví:

„Členské státy zajistí, aby veřejní zadavatelé a zadavatelé měli za podmínek stanovených příslušnými vnitrostátními právními předpisy možnost ukončit koncesi během doby její platnosti, je-li splněna alespoň jedna z těchto podmínek:

a) došlo ke změně koncese, aniž bylo zahájeno nové koncesní řízení požadované podle článku 43;

b) dodavatel byl v okamžiku udělení koncese v jedné ze situací uvedených v čl. 38 odst. 4, a proto měl být z koncesního řízení vyloučen;

c) Soudní dvůr […] shledá v řízení podle článku 258 [SFEU], že členský stát nesplnil své povinnosti podle Smluv, a to na základě skutečnosti, že veřejný zadavatel nebo zadavatel příslušející k tomuto členskému státu udělil dotyčnou koncesi, aniž by dodržel své povinnosti podle Smluv a této směrnice.“

8 Podle čl. 54 druhého pododstavce směrnice 2014/23 se tato směrnice nepoužije na udělování koncesí, u kterých byla výzva k účasti v soutěži zveřejněna nebo které byly uděleny přede dnem 17. dubna 2014.

9 Příloha XI této směrnice, nadepsaná „Informace, jež mají být uvedeny v oznámení o změně koncese během její doby platnosti podle článku 43“, zní následovně:

„[…]

4. Popis koncese před změnou a po ní: povaha a rozsah stavebních prací, povaha a rozsah služeb.

5. Případná změna hodnoty koncese, včetně zvýšení ceny nebo poplatků v důsledku změny.

6. Popis okolností, jež vedly k nutné změně.

[…]“

Italské právo

10 Článek 43 decreto-legge n. 201 – Disposizioni urgenti per la crescita, l’equità e il consolidamento dei conti pubblici (nařízení vlády s mocí zákona č. 201 o naléhavých ustanoveních pro růst, spravedlnost a konsolidaci veřejných rozpočtů) ze dne 6. prosince 2011 (běžný dodatek č. 251 ke GURI č. 284 ze dne 6. prosince 2011), které se změnami na zákon přeměnil legge n. 214 (zákon č. 214) ze dne 22. prosince 2011, ve znění článku 16 decreto-legge n. 109 (nařízení vlády s mocí zákona č. 109) ze dne 28. září 2018, které se změnami na zákon přeměnil legge n. 130 (zákon č. 130) ze dne 16. listopadu 2018, stanoví:

„1. Aktualizace nebo revize dálničních dohod platných ke dni vstupu tohoto nařízení v platnost, pokud zahrnují změny nebo úpravy investičního plánu nebo normativních aspektů zaměřených na ochranu veřejných financí, předá [Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (ministerstvo pro

infrastrukturu a dopravu, Itálie)] po vyslechnutí Úřadu pro regulaci dopravy ohledně pravomocí uvedených v čl. 37 odst. 2 písm. g), pokud jde o identifikaci tarifních systémů, CIPE [Comitato interministeriale per la programmazione economica e lo sviluppo sostenibile (Meziresortní výbor pro hospodářské plánování a udržitelný rozvoj, Itálie)], který po konzultaci s [Nucleo di consulenza per l'attuazione delle linee guida per la regolazione dei servizi di pubblica utilità (Poradní skupina pro provádění pokynů pro regulaci veřejných služeb, Itálie)] rozhodne do 30 dnů, a následně jsou schváleny vyhláškou ministra pro infrastrukturu a dopravu, přijatou po dohodě s ministrem hospodářství a financí, která musí být zveřejněna do 30 dnů od předání dohody orgánem udělujícím koncesi.

2. Aktualizace nebo revize dálničních dohod platných ke dni vstupu tohoto nařízení v platnost, které nezahrnují změny nebo úpravy uvedené v odstavci 1, jsou schváleny vyhláškou ministra pro infrastrukturu a dopravu, přijatou po dohodě s ministrem hospodářství a financí, přijatou do 30 dnů od předání dohody orgánem udělujícím koncesi.

2a. V případech uvedených v odstavcích 1 a 2 kontroluje orgán udělující koncesi po vyslechnutí Úřadu pro regulaci dopravy uplatňování kritérií pro stanovení sazeb, přičemž bere rovněž v úvahu skutečný pokrok při realizaci investic již zahrnutých do sazeb.

3. Aktualizace nebo revize dálničních dohod, jejichž návrhy dodatků již byly předloženy ke stanovisku CIPE ke dni, kdy toto nařízení vstoupilo v platnost, jsou schváleny vyhláškou ministra pro infrastrukturu a dopravu, přijatou po dohodě s ministrem hospodářství a financí, která musí být přijata do 30 dnů od předání dohody orgánem udělujícím koncesi."

Spor v původním řízení a předběžné otázky

11 Dne 12. října 2007 uzavřely společnosti ASPI a Azienda Nazionale Autonoma delle Strade (Národní autonomní podnik pro silniční síť, Itálie) „jednotnou dohodu o udělení koncese na soubor dálničních úseků", přičemž délka těchto úseků činí více než 2 800 kilometrů. Podle článku 4 této dohody platnost koncese uplyne dne 31. prosince 2038. Dne 1. října 2012 se ministerstvo pro infrastrukturu a udržitelnou mobilitu stalo právním nástupcem Národního autonomního podniku pro silniční síť jakožto veřejného zadavatele.

12 Dne 14. srpna 2018 se zřítil most Morandi v Janově, což způsobilo smrt 43 osob. Tento most byl součástí viaduktu Polcevera na dálnici A10, na jejíž provozování byla udělena koncese společnosti ASPI. Dne 16. srpna 2018 zahájilo ministerstvo pro infrastrukturu a dopravu řízení proti společnosti ASPI pro závažné porušení povinností v oblasti údržby a péče o dálniční síť.

13 Od 10. července 2019 probíhala různá jednání mezi společností ASPI, předsednictvem Rady ministrů, ministerstvem hospodářství a financí a ministerstvem pro infrastrukturu a udržitelnou mobilitu s cílem nalézt sjednané řešení probíhajících sporů týkajících se zřícení mostu Morandi.

14 Dne 11. července 2020 předložila společnost ASPI návrh sjednaného řešení, v němž se zaprvé zavázala zaplatit jako finanční kompenzaci částku 3 400 milionů eur, zadruhé posílit bezpečnostní normy dálniční sítě, která je předmětem koncese, a zatřetí postoupit společně s Mundys SpA, dříve Atlantia SpA, její mateřskou společností, kontrolu nad společností ASPI Cassa Depositi e Prestiti SpA a investorům, které Cassa Depositi e Prestiti SpA bude považovat za přijatelné.

15 Dne 14. října 2021 uzavřely společnost ASPI a ministerstvo pro infrastrukturu a udržitelnou mobilitu na základě tohoto návrhu dohodu o narovnání (dále jen „dohoda o narovnání“). V souladu s postupem stanoveným v článku 43 nařízení vlády s mocí zákona č. 201 uvedeným v bodě 10 tohoto rozsudku byla tato dohoda schválena rozhodnutím CIPE č. 75 ze dne 22. prosince 2021, jakož i vyhláškou ministra pro infrastrukturu a udržitelnou mobilitu č. 37 ze dne 22. února 2022, přijatou po dohodě s ministrem hospodářství a financí.

16 V dohodě o narovnání bylo ukončeno řízení zahájené proti společnosti ASPI pro závažné porušení povinností údržby a péče o dálniční síť, aniž bylo formálně konstatováno, že se tato společnost dopustila porušení.

17 Adusbef podalo k Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (regionální správní soud pro Lazio, Itálie), který je předkládajícím soudem, žalobu na neplatnost obou aktů uvedených v bodě 15 tohoto rozsudku, které schválily dohodu o narovnání, jakož i několika aktů souvisejících s touto dohodou.

18 Tento soud v předkládacím rozhodnutí zdůraznil, že veřejný zadavatel formálně nepřezkoumal, zda je změna dálniční koncese, udělené společnosti ASPI, v důsledku dohody o narovnání v souladu s ustanoveními směrnice 2014/23.

19 Zaprvé veřejný zadavatel formálně neověřil, zda změna této koncese splňuje podmínky stanovené v čl. 43 odst. 1 prvním pododstavci písm. c) této směrnice. Předkládající soud má v tomto ohledu za to, že nesplnění povinností údržby příslušejících koncesionáři, které může mít vliv na bezpečnost silničního provozu, nelze považovat za nepředvídatelnou okolnost ve smyslu tohoto ustanovení.

20 Zadruhé veřejný zadavatel neověřil ani to, zda zamýšlená změna může změnit „celkovou povahu koncese“ ve smyslu čl. 43 odst. 1 prvního pododstavce písm. c) bodu ii) uvedené směrnice.

21 Zatřetí předkládající soud zdůrazňuje, že v souladu s dohodou o narovnání prodala společnost Mundys 88 % kapitálu společnosti ASPI holdingové společnosti, jejímž většinovým akcionářem ve výši 51 % je Cassa Depositi e Prestiti Equity a v níž dva zahraniční fondy, Macquarie a Blackstone, drží každý 24,5 %. Veřejný zadavatel však formálně nepřezkoumal, zda tato změna vlastnické struktury ve společnosti ASPI vyžaduje organizaci nového koncesního řízení, zejména s ohledem na čl. 43 odst. 1 první pododstavec písm. d) směrnice 2014/23.

22 Začtvrté si tento soud klade ve světle čl. 38 odst. 7 písm. f) a čl. 38 odst. 9 směrnice 2014/23 otázku, zda před uzavřením dohody o narovnání, která vedla k pokračování dálniční koncese, o kterou jde ve sporu v původním řízení, mělo být provedeno formální posouzení spolehlivosti společnosti ASPI v návaznosti na zřícení mostu Morandi. V tomto ohledu uvedený soud poznamenává, že rekonstrukce mostu Morandi byla svěřena nikoli společnosti ASPI, třebaže byla držitelkou této koncese zahrnující provozování tohoto mostu, nýbrž třetím podnikům.

23 Zapáté předkládající soud v případě, že mělo být organizováno nové koncesní řízení nebo veřejný zadavatel měl před uzavřením dohody o narovnání posoudit spolehlivost koncesionáře, žádá Soudní dvůr, aby se vyjádřil k výkladu článku 44 směrnice 2014/23, který upravuje ukončení koncesí veřejným zadavatelem. Tento soud si konkrétně klade otázku, zda toto ustanovení vyžaduje ukončení koncese během doby její platnosti, pokud byla změna provedena v rozporu s ustanoveními této směrnice.

24 Za těchto podmínek se Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (regionální správní soud pro Lazio) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„[Ve vztahu k] článkům 38, 43 a 44 směrnice 2014/23:

1) Je výklad vnitrostátní právní úpravy v tom smyslu, že zadavatel udělující koncesi může zahájit řízení o změně týkající se osoby koncesionáře a předmětu dálniční koncese během doby její platnosti nebo o jejím novém sjednání, aniž posoudí a vyjádří se k povinnosti organizovat koncesní řízení, v rozporu s [unijním] právem?

2) Je výklad vnitrostátní právní úpravy v tom smyslu, že zadavatel udělující koncesi může zahájit řízení o změně týkající se osoby koncesionáře a předmětu dálniční koncese během doby její platnosti nebo o jejím novém sjednání, aniž posoudí spolehlivost koncesionáře, který se dopustil závažného porušení smlouvy, v rozporu s [unijním] právem?

3) Ukládá [unijní] právo v případě porušení zásady otevřené soutěže nebo nespolehlivosti držitele dálniční koncese povinnost uvedenou koncesi ukončit?“

Řízení před Soudním dvorem

25 Předkládající soud, který poukázal na význam věci v původním řízení na vnitrostátní úrovni, požádal Soudní dvůr o projednání předběžné otázky ve zrychleném řízení podle článku 105 jednacího řádu Soudního dvora.

26 Rozhodnutím ze dne 15. prosince 2022 předseda Soudního dvora po vyslechnutí soudce zpravodaje a generálního advokáta tuto žádost zamítl.

27 V tomto ohledu je třeba připomenout, že zrychlené řízení stanovené v čl. 105 odst. 1 jednacího řádu představuje procesní nástroj určený k řešení mimořádně naléhavé situace (rozsudek ze dne 28. dubna 2022, Caruter, C-642/20, EU:C:2022:308, bod 21 a citovaná judikatura).

28 V projednávané věci z informací poskytnutých předkládajícím soudem v jeho žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, zejména na podporu jeho žádosti o projednání předběžné otázky ve zrychleném řízení, nevyplývá, že povaha projednávané věci vyžaduje výjimečně, aby byla projednána bez zbytečného odkladu podle čl. 105 odst. 1 jednacího řádu.

29 Konkrétně nezbytnost projednání věci bez zbytečného odkladu podle tohoto ustanovení nemůže být vyvozena pouze z ekonomické nebo sociálně citlivé povahy věci v původním řízení [v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 10. března 2022, Commissioners for Her Majesty’s Revenue and Customs (Komplexní zdravotní pojištění), C-247/20, EU:C:2022:177, bod 45].

K přípustnosti žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

30 Společnosti Mundys, ASPI, Holding Reti Autostradali SpA a italská vláda tvrdily, že žádost o rozhodnutí o předběžné otázce je v plném rozsahu nepřípustná.

31 Společnost Mundys zaprvé tvrdila, že směrnice 2014/23 není použitelná *ratione temporis* na koncesi, o kterou se jedná ve sporu v původním řízení, která byla udělena dne 11. října 2007, jelikož podle čl. 54 druhého pododstavce této směrnice se tato směrnice nepoužije na udělování koncesí, u kterých byla výzva k účasti v soutěži zveřejněna nebo které byly uděleny přede dnem 17. dubna 2014.

32 V tomto ohledu je třeba připomenout, že v případě podstatné změny koncesní smlouvy jsou unijními právními předpisy, podle nichž musí být tato změna posuzována, předpisy platné k okamžiku této změny, bez ohledu na okolnost, že prvotní koncesní smlouva byla uzavřena před tím, než relevantní ustanovení unijního práva vstoupila v platnost (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 2. září 2021, Sisal a další, C-721/19 a C-722/19, EU:C:2021:672, bod 28).

33 V projednávané věci má předkládající soud zejména určit, zda změny provedené dohodou o narovnání, která byla uzavřena dne 14. října 2021, tedy po vstupu směrnice 2014/23 v platnost, musí být považovány za podstatné ve vztahu k prvotní koncesní smlouvě.

34 Z toho vyplývá, že ve sporu v původním řízení musí být otázka, zda prvotní koncesní smlouva byla dohodou o narovnání změněna podstatně, posuzována s ohledem na ustanovení směrnice 2014/23.

35 Zadruhé společnosti Mundys, ASPI, Holding Reti Autostradali a italská vláda v podstatě tvrdily, že žádost o rozhodnutí o předběžné otázce musí být prohlášena za nepřípustnou z důvodu jednak hypotetické povahy položených otázek a jednak nedostatečného upřesnění skutkového rámce sporu v původním řízení, jakož i použitelných vnitrostátních ustanovení.

36 V tomto ohledu je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury je v rámci spolupráce mezi Soudním dvorem a vnitrostátními soudy zavedené článkem 267 SFEU věcí pouze vnitrostátního soudu, kterému byl spor předložen a jenž musí nést odpovědnost za soudní rozhodnutí, které bude vydáno, aby s ohledem na konkrétní okolnosti věci posoudil jak nezbytnost rozhodnutí o předběžné otázce pro vydání rozsudku, tak relevanci otázek, které Soudnímu dvoru klade. Týkají-li se tedy položené otázky výkladu unijního práva, je Soudní dvůr v zásadě povinen rozhodnout [rozsudek ze dne 21. března 2023, Mercedes-Benz Group (Odpovědnost výrobců vozidel vybavených odpojovacími zařízeními), C-100/21, EU:C:2023:229, bod 52 a citovaná judikatura].

37 Z toho plyne, že se k otázkám týkajícím se unijního práva váže domněnka relevance. Odmítnutí rozhodnout o předběžné otázce položené vnitrostátním soudem ze strany Soudního dvora je možné pouze tehdy, je-li zjevné, že žádaný výklad unijního práva nemá žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu v původním řízení, jestliže se jedná o hypotetický problém nebo také jestliže Soudní dvůr nedisponuje skutkovými nebo právními poznatky nezbytnými pro užitečnou odpověď na otázky, které jsou mu položeny [rozsudek ze dne 21. března 2023, Mercedes-Benz Group (Odpovědnost výrobců vozidel vybavených odpojovacími zařízeními), C-100/21, EU:C:2023:229, bod 53 a citovaná judikatura].

38 Soudní dvůr v tomto ohledu opakovaně zdůraznil, že postup zavedený článkem 267 SFEU je nástrojem spolupráce mezi Soudním dvorem a vnitrostátními soudy, díky němuž Soudní dvůr poskytuje vnitrostátním soudům výklad unijního práva, jenž je pro ně nezbytný k vyřešení sporů, které mají tyto soudy rozhodnout, a že důvodem existence žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce není vydávání konzultativních stanovisek k obecným nebo hypotetickým otázkám, ale

potřeba skutečného vyřešení sporu [rozsudek ze dne 9. ledna 2024, G. a další (Jmenování soudců obecných soudů v Polsku), C-181/21 a C-269/21, EU:C:2024:1, bod 62, jakož i citovaná judikatura].

39 Jak vyplývá ze samotného znění článku 267 SFEU, požadované rozhodnutí o předběžné otázce musí být „nezbytné“ k tomu, aby předkládající soud mohl „vynést rozsudek“ ve věci, která mu byla předložena [rozsudek ze dne 9. ledna 2024, G. a další (Jmenování soudců obecných soudů v Polsku), C-181/21 a C-269/21, EU:C:2024:1, bod 63, jakož i citovaná judikatura].

40 V projednávané věci první a druhá otázka položená předkládajícím soudem nespadá pod situace uvedené v bodě 37 tohoto rozsudku, v nichž může být domněnka relevance předběžné otázky vyvrácena. Výklad unijního práva požadovaný v rámci těchto otázek, jehož cílem je určit, zda je změna dálniční koncese udělené společnosti ASPI v důsledku zřícení mostu Morandi slučitelná s ustanoveními směrnice 2014/23, má totiž přímý vztah k předmětu sporu v původním řízení, jelikož předkládajícímu soudu byla předložena žaloba na neplatnost dohody o narovnání.

41 Tak tomu naopak není v případě třetí otázky položené předkládajícím soudem, jak zdůraznil generální advokát v bodech 89 a 90 svého stanoviska.

42 Podstatou této otázky předkládajícího soudu je, zda článek 44 směrnice 2014/23 stanoví povinnost ukončit koncesi během doby její platnosti, pokud byla její změna provedena, aniž byla splněna buď povinnost organizovat nové koncesní řízení, anebo případná povinnost posoudit spolehlivost koncesionáře.

43 Podle článku 44 této směrnice musí členské státy zajistit, aby veřejní zadavatelé měli možnost ukončit koncesi během doby její platnosti, došlo-li ke změně koncese, aniž bylo organizováno nové koncesní řízení požadované podle čl. 43 odst. 5 uvedené směrnice, nebo koncesionář měl být vyloučen z koncesního řízení podle čl. 38 odst. 4 téže směrnice.

44 V projednávané věci ze žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce a z vyjádření předložených Soudnímu dvoru vyplývá, že předkládajícímu soudu byla předložena žaloba na neplatnost podaná Adusbef, sdružením spotřebitelů, proti aktům, kterými byla schválena dohoda o narovnání, jakož i proti několika aktům souvisejícím s touto dohodou.

45 Žádná skutečnost ve spise, který má Soudní dvůr k dispozici, tak nenasvědčuje tomu, že by předkládající soud měl přezkoumat případné ukončení dálniční koncese, jejíž držitelkou je společnost ASPI, veřejným zadavatelem podle článku 44 směrnice 2014/23.

46 Soudní dvůr kromě toho konstatuje, že předkládací rozhodnutí neobsahuje žádný odkaz na směrnici Rady 89/665/EHS ze dne 21. prosince 1989 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se přezkumného řízení při zadávání veřejných zakázek na dodávky a stavební práce (Úř. věst. 1989, L 395, s. 33; Zvl. vyd. 06/01, s. 246), ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2007/66/ES ze dne 11. prosince 2007 (Úř. věst. 2007, L 335, s. 31) a že vysvětlení poskytnutá předkládajícím soudem neumožňují s požadovanou přesností určit ustanovení této směrnice, jejichž výklad by mohl být případně relevantní pro odpověď na třetí otázku.

47 Z toho vyplývá, že podle ustálené judikatury připomenuté v bodech 38 a 39 tohoto rozsudku musí být třetí otázka prohlášena za nepřípustnou.

K předběžným otázkám

K první otázce

48 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda směrnice 2014/23 musí být vykládána v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě, podle které může veřejný zadavatel provést změnu koncese během doby její platnosti, týkající se osoby koncesionáře a předmětu této koncese, aniž zorganizoval nové koncesní řízení a uvedl důvody, proč měl za to, že takové řízení nebyl povinen zorganizovat.

49 Je třeba uvést, že změna koncesí během doby jejich platnosti je upravena článkem 43 směrnice 2014/23.

50 Na první otázku je tudíž třeba odpovědět ve světle ustanovení tohoto článku.

51 Soudní dvůr již upřesnil, že uvedený článek provedl úplnou harmonizaci situací, v nichž mohou být koncese změněny, aniž bylo za tím účelem třeba uskutečnit nové koncesní řízení podle pravidel zavedených touto směrnicí, a situací, v nichž je naopak takové řízení v případě změn podmínek koncese vyžadováno (rozsudek ze dne 2. září 2021, Sisal a další, C-721/19 a C-722/19, EU:C:2021:672, bod 31).

52 Podle čl. 43 odst. 5 směrnice 2014/23 každá změna v koncesi v průběhu jejího trvání v zásadě vyžaduje organizaci nového koncesního řízení, s výjimkou změn uvedených v odstavcích 1 a 2 tohoto článku.

53 Z výše uvedeného vyplývá, že čl. 43 odst. 1 a 2 této směrnice uvádí taxativní výčet situací, ve kterých lze koncesi během doby její platnosti změnit bez organizování nového koncesního řízení.

54 V projednávané věci je nesporné, že po zřícení mostu Morandi dne 14. srpna 2018 byla dálniční koncese udělená společnosti ASPI dne 14. října 2021 změněna dohodou o narovnání, aniž bylo zorganizováno nové koncesní řízení.

55 V tomto ohledu je třeba připomenout, že v rámci řízení upraveného v článku 267 SFEU, které je založeno na jasném rozdělení funkcí mezi vnitrostátními soudy a Soudním dvorem, je ke zjištění a posouzení skutkových okolností sporu v původním řízení i k výkladu a uplatňování vnitrostátního práva příslušný pouze vnitrostátní soud (rozsudek ze dne 24. července 2023, Lin, C-107/23 PPU, EU:C:2023:606, bod 76).

56 Přísluší tedy nikoli Soudnímu dvoru, ale pouze vnitrostátnímu soudu, aby ve světle všech relevantních okolností posoudil, zda každá ze změn dálniční koncese, jejíž držitelkou je společnost ASPI, kterou provedla dohoda o narovnání, spadá pod některý z případů uvedených v čl. 43 odst. 1 a 2 směrnice 2014/23. Z toho by případně vyplývalo, že uvedené změny mohly být provedeny bez organizace nového koncesního řízení.

57 Pokud by naproti tomu vnitrostátní soud konstatoval, že jedna nebo více těchto změn nespadají pod žádný případ uvedený v čl. 43 odst. 1 a 2 této směrnice, bylo by třeba z toho vyvodit, že dotčená změna nebo změny byly provedeny v rozporu s povinností organizovat nové koncesní řízení stanovenou v čl. 43 odst. 5 uvedené směrnice.

58 V projednávané věci předkládající soud, jakož i účastníci řízení, kteří předložili Soudnímu dvoru vyjádření, zmínili možnost, že změny provedené dohodou o narovnání spadají pod ustanovení čl. 43 odst. 1 prvního pododstavce písm. c) až e) směrnice 2014/23. V tomto ohledu je nutno předkládajícímu soudu poskytnout prvky výkladu unijního práva relevantní pro vyřešení sporu v původním řízení.

59 Nejprve je třeba uvést, že podle čl. 43 odst. 1 prvního pododstavce písm. c) této směrnice může být koncese během doby její platnosti změněna bez nového koncesního řízení, zejména za podmínky, že potřeba změny byla vyvolána okolnostmi, které pečlivý veřejný zadavatel nemohl předvídat a změna nemění celkovou povahu koncese.

60 Předkládající soud si klade otázku ohledně použitelnosti tohoto ustanovení za okolností, kdy je změna koncese během doby její platnosti nezbytná z důvodu porušení smlouvy ze strany koncesionáře, které v projednávaném případě spočívá v závažném porušení povinností údržby dálniční sítě, přičemž koncese k jejímu provozování byla udělena společnosti ASPI.

61 Je pouze na vnitrostátním soudu, aby posoudil existenci takového porušení smlouvy ze strany koncesionáře za okolností sporu v původním řízení, jakož i případně existenci příčinné souvislosti mezi tímto porušením a změnou koncese během doby její platnosti.

62 Z bodu 75 odůvodnění směrnice 2014/23 však vyplývá, že koncese obvykle zahrnují dlouhodobá a složitá technická a finanční ujednání, která často podléhají měnícím se okolnostem, takže měl unijní normotvůrce za to, že je nezbytné objasnit podmínky, za nichž změny koncese během jejího plnění vyžadují organizaci nového koncesního řízení, přičemž je třeba zohlednit příslušnou judikaturu Soudního dvora.

63 Dále z bodu 76 odůvodnění směrnice 2014/23 vyplývá, že cílem čl. 43 odst. 1 prvního pododstavce písm. c) této směrnice je poskytnout veřejným zadavatelům a zadavatelům určitou míru flexibility pro přizpůsobení koncese vnějším okolnostem, které při udělení koncese nemohli předvídat.

64 Porušení smlouvy ze strany koncesionáře přitom nelze samo o sobě považovat za okolnost, kterou pečlivý veřejný zadavatel nemohl předvídat ve smyslu čl. 43 odst. 1 prvního pododstavce písm. c) směrnice 2014/23. S ohledem na účel tohoto ustanovení, jak vyplývá z bodu 76 odůvodnění této směrnice, proto skutečnost, že koncesionář porušil své smluvní povinnosti, nemůže odůvodnit změnu koncese během doby její platnosti bez otevření hospodářské soutěži.

65 Pokud jde dále o čl. 43 odst. 1 první pododstavec písm. d) směrnice 2014/23, toto ustanovení stanoví podmínky, za nichž může nový koncesionář nahradit původního koncesionáře, aniž je třeba zorganizovat nové zadávací řízení.

66 Předkládající soud si klade otázku ohledně použitelnosti tohoto ustanovení za okolností sporu v původním řízení vzhledem k tomu, že dohoda o narovnání vedla ke změně vlastnické struktury koncesionáře, a sice společnosti ASPI, popsané v bodě 21 tohoto rozsudku, a vedla k trvalé změně, pokud jde o kontrolu společnosti ASPI.

67 V tomto ohledu se nejeví, že by změna vlastnické struktury koncesionáře mohla být jako taková považována za změnu samotné koncese ve smyslu čl. 43 odst. 5 směrnice 2014/23.

68 Konkrétně je třeba uvést, že převody podílů na základním kapitálu koncesionáře, ať již ve prospěch nových akcionářů nebo stávajících akcionářů, vedou nikoli k nahrazení původního koncesionáře novým koncesionářem, což je případ uvedený v čl. 43 odst. 1 prvním pododstavci písm. d) této směrnice, ale pouze ke změnám ve složení nebo rozdělení základního kapitálu tohoto koncesionáře.

69 Vzhledem k tomu, že změny týkající se základního kapitálu koncesionáře nemění koncesi ve smyslu čl. 43 odst. 5 směrnice 2014/23, nevyžadují organizaci nového koncesního řízení.

70 Konečně z čl. 43 odst. 1 prvního pododstavce písm. e) směrnice 2014/23 ve spojení s čl. 43 odst. 4 této směrnice vyplývá, že změny, které nejsou „podstatné“, nemusí být předmětem nového koncesního řízení. Změna se považuje za „podstatnou“, pokud co do povahy činí novou koncesi věcně odlišnou od původně udělené koncese. Bod 75 odůvodnění této směrnice v tomto ohledu uvádí, že takové změny ukazují na záměr smluvních stran znovu jednat o zásadních podmínkách koncese.

71 V souladu s ustálenou judikaturou připomenutou v bodě 55 tohoto rozsudku přísluší pouze vnitrostátnímu soudu, aby posoudil, zda změny provedené dohodou o narovnání, jejíž obsah byl shrnut v bodě 14 tohoto rozsudku, jsou „podstatné“ ve smyslu výše uvedených ustanovení.

72 V tomto ohledu je třeba upřesnit, že se na nové povinnosti uložené koncesionáři, jako je platba finanční kompenzace nebo posílení bezpečnostních norem dálniční sítě, která je předmětem koncese, nevztahuje domněnka stanovená v čl. 43 odst. 4 písm. b) této směrnice, podle které musí být za podstatné vždy považovány změny, které mají za následek změnu ekonomické rovnováhy koncese ve prospěch koncesionáře.

73 Z vysvětlení poskytnutých předkládajícím soudem vyplývá, že se tento soud rovněž zabývá otázkou formálních požadavků, které musí veřejný zadavatel splnit v případě změny koncese během doby její platnosti, jak je tomu v případě změn stanovených v dohodě o narovnání, které jsou předmětem sporu v původním řízení. V tomto ohledu je třeba rozlišit dva případy podle toho, zda dotčené změny musí, či nemusí být předmětem nového koncesního řízení podle článku 43 směrnice 2014/23, což přísluší určit tomuto soudu.

74 Pokud zamýšlená změna nespadá pod některou ze situací uvedených v čl. 43 odst. 1 a 2 této směrnice, takže tato změna musí být předmětem nového koncesního řízení, musí být splněny všechny formální požadavky stanovené v hlavě II uvedené směrnice, zvláště uveřejnění oznámení o zahájení koncesního řízení v souladu s článkem 31 téže směrnice.

75 V opačném případě, tedy pokud změna koncese během doby její platnosti organizaci nového koncesního řízení nevyžaduje, se formální požadavky stanovené v hlavě II uvedené směrnice neuplatní.

76 V této situaci však čl. 43 odst. 1 druhý pododstavec směrnice 2014/23 stanoví v některých případech uveřejnění oznámení o změně v *Úředním věstníku Evropské unie* podle článku 33 této směrnice, přičemž toto oznámení musí obsahovat informace stanovené v příloze XI uvedené směrnice.

77 Podle čl. 43 odst. 1 druhého pododstavce směrnice 2014/23 se tato povinnost uveřejnit oznámení o změně týká nikoli všech změn, které lze provést bez organizace nového koncesního řízení, ale pouze změn uvedených v čl. 43 odst. 1 prvním pododstavci písm. b) a c) této směrnice.

78 Kromě toho musí být toto oznámení o změně uveřejněno po zamýšlené změně, a nikoli před touto změnou. Znění čl. 43 odst. 1 druhého pododstavce uvedené směrnice se totiž jednoznačně týká veřejných zadavatelů, „kteří změnili“ koncesi během doby její platnosti.

79 Je však třeba ještě připomenout, že podle ustálené judikatury musí veřejný zadavatel dodržovat obecnou zásadu unijního práva týkající se řádné správy, přičemž tuto zásadu musí členské státy dodržovat při provádění unijního práva. Mezi požadavky vyplývajícími z uvedené zásady má mimořádný význam povinnost uvést odůvodnění rozhodnutí přijímaných vnitrostátními orgány, protože adresátům těchto rozhodnutí umožňuje hájit svá práva a rozhodnout se s plnou znalostí věci, zda je namístě podat proti takovým rozhodnutím žalobu (rozsudek ze dne 21. prosince 2023, Infraestruturas de Portugal a Futrifer Indústrias Ferroviárias, C-66/22, EU:C:2023:1016, bod 87).

80 Tato povinnost uvést odůvodnění, kterou mají veřejní zadavatelé, vyplývá rovněž z jejich povinnosti zajistit transparentnost jak koncesního řízení, tak plnění koncese v souladu s čl. 3 odst. 2 směrnice 2014/23.

81 V kontextu ustanovení čl. 43 odst. 1 a 2 této směrnice musí tato povinnost uvést odůvodnění umožnit zvláště jiným osobám než koncesionářům seznámit se s důvody, na základě kterých měl veřejný zadavatel za to, že koncese během doby její platnosti může být změněna bez organizace nového koncesního řízení.

82 V praxi musí toto odůvodnění umožnit každé dotyčné osobě bez obtíží určit důvody, na základě kterých měl veřejný zadavatel za to, že není povinen zorganizovat nové koncesní řízení podle příslušných ustanovení čl. 43 odst. 1 a 2 směrnice 2014/23 nebo vnitrostátních opatření, kterými byla tato ustanovení provedena.

83 V případě neuvedení takového odůvodnění by totiž osoby, které by mohly mít právní zájem na podání žaloby proti takovému rozhodnutí, zejména ty, které jsou tímto rozhodnutím potenciálně poškozeny, nebyly schopny posoudit s plnou znalostí věci účelnost podání žaloby proti uvedenému rozhodnutí.

84 Za okolností sporu v původním řízení přísluší předkládajícímu soudu, aby určil, zda rozhodnutí, v nichž byla přijata změna dálniční koncese udělené společnosti ASPI, splnila tuto povinnost uvést odůvodnění.

85 S ohledem na výše uvedené úvahy je třeba na první otázku odpovědět tak, že článek 43 směrnice 2014/23 ve spojení s obecnou zásadou řádné správy musí být vykládán v tom smyslu, že nebrání vnitrostátní právní úpravě, podle které může veřejný zadavatel provést změnu koncese během doby její platnosti, týkající se osoby koncesionáře a předmětu této koncese, aniž zorganizoval nové koncesní řízení, nevztahuje-li se na tuto změnu čl. 43 odst. 5 této směrnice a veřejný zadavatel uvedl důvody, proč měl za to, že takové řízení nebyl povinen zorganizovat.

K druhé otázce

86 Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu je, zda směrnice 2014/23 musí být vykládána v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě, podle které může veřejný zadavatel provést změnu koncese během doby její platnosti, aniž posoudil spolehlivost koncesionáře, za okolností, kdy se koncesionář dopustil, nebo je podezřelý z toho, že se dopustil závažného porušení smlouvy.

87 Pokud jde o prohlášení společností ASPI, Mundys a italské vlády, podle kterých nebylo v projednávané věci oficiálně konstatováno žádné porušení smlouvy koncesionářem, je nutno úvodem připomenout, že ke zjištění a posouzení skutkových okolností sporu v původním řízení je příslušný pouze vnitrostátní soud.

88 Druhá otázka položená předkládajícím soudem se výslovně týká posouzení spolehlivosti „koncesionáře, který se dopustil závažného porušení smlouvy“. Soudní dvůr tudíž tuto otázku přezkoumá na základě tohoto skutkového předpokladu.

89 V souladu s tím, co bylo upřesněno v bodě 73 tohoto rozsudku, je třeba rozlišit dva případy podle toho, zda změny koncese během doby její platnosti musí, či nemusí být předmětem nového koncesního řízení podle článku 43 směrnice 2014/23, což přísluší určit předkládajícímu soudu.

90 Zaprvé, pokud zamýšlená změna nespadá pod některou ze situací uvedených v čl. 43 odst. 1 a 2 směrnice 2014/23, takže tato změna musí být předmětem nového koncesního řízení v souladu s čl. 43 odst. 5 této směrnice, musí být splněny všechny požadavky stanovené v hlavě II téže směrnice.

91 Mezi tyto požadavky patří zejména požadavky týkající se výběru a hodnocení zájemců na základě kvality, uvedené v článku 38 směrnice 2014/23.

92 Podle čl. 38 odst. 1 této směrnice musí podmínky pro účast týkající se zejména odborné a technické způsobilosti souviset s potřebou zajistit, aby byl koncesionář schopný plnit danou koncesi, a být této potřebě úměrné, přičemž je nutné zohlednit předmět koncese a to, že je třeba zajistit skutečnou soutěž.

93 Podobně jako čl. 57 odst. 4 první pododstavec směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES (Úř. věst. 2014, L 94, s. 65), jehož ustanovení v podstatě odpovídají ustanovením čl. 38 odst. 7 směrnice 2014/23, je možnost, případně povinnost veřejného zadavatele uplatnit důvody pro vyloučení uvedené v posledně uvedeném ustanovení zvláště určena k tomu, aby mu umožnila posoudit důvěryhodnost a spolehlivost každého z hospodářských subjektů, který se účastní koncesního řízení (obdobně viz rozsudek ze dne 21. prosince 2023, Infraestruturas de Portugal a Futrifer Indústrias Ferroviárias, C-66/22, EU:C:2023:1016, bod 56).

94 Unijní normotvůrce zamýšlel zajistit, aby veřejní zadavatelé měli ve všech členských státech možnost vyloučit hospodářské subjekty, které považují za nespolehlivé (obdobně viz rozsudek ze dne 21. prosince 2023, Infraestruturas de Portugal a Futrifer Indústrias Ferroviárias, C-66/22, EU:C:2023:1016, bod 57).

95 Konkrétně čl. 38 odst. 7 písm. c) směrnice 2014/23 stanoví, že veřejní zadavatelé mohou z účasti v koncesním řízení vyloučit nebo mohou být členským státem požádáni, aby vyloučili hospodářský subjekt, jestliže je vhodnými prostředky prokázáno, že se hospodářský subjekt dopustil vážného profesního pochybení, což zpochybňuje jeho důvěryhodnost. Soudní dvůr již upřesnil, že pojem „profesní pochybení“, který zahrnuje jakékoli zaviněné jednání, které má dopad na profesní důvěryhodnost, integritu nebo spolehlivost dotčeného hospodářského subjektu, musí být vykládán široce (obdobně viz rozsudek ze dne 15. září 2022, J. Sch. Omnibusunternehmen a K. Reisen, C-416/21, EU:C:2022:689, bod 45).

96 Článek 38 odst. 7 této směrnice sice taxativně vyjmenovává fakultativní důvody pro vyloučení, které mohou odůvodňovat vyloučení hospodářského subjektu z účasti v koncesním řízení, založené na objektivních poznatcích souvisejících s jeho profesními předpoklady (obdobně viz rozsudek ze dne 15. září 2022, J. Sch. Omnibusunternehmen a K. Reisen, C-416/21, EU:C:2022:689, bod 54), avšak veřejnému zadavateli nebrání nic v tom, aby stanovil obzvlášť vysoké požadavky na způsobilost a důvěryhodnost koncesionářů (obdobně viz rozsudek ze dne 7. září 2023, Komise v. Polsko, C-601/21, EU:C:2023:629, bod 92).

97 Z toho vyplývá, že veřejný zadavatel je povinen před změnou koncese vyžadující organizaci nového koncesního řízení podle čl. 43 odst. 5 uvedené směrnice přezkoumat spolehlivost zájemců v souladu s ustanoveními článku 38 téže směrnice.

98 Zadruhé v situaci, kdy změna nemusí být předmětem nového koncesního řízení z důvodu, že spadá pod jeden z případů stanovených v čl. 43 odst. 1 a 2 směrnice 2014/23, je nutno konstatovat, že jediné ustanovení, které stanoví povinnost veřejného zadavatele ověřit spolehlivost koncesionáře, se nachází v čl. 43 odst. 1 prvním pododstavci písm. d) bodě ii) této směrnice.

99 Podle posledně uvedeného ustanovení platí, že pokud nový koncesionář nahradí původního koncesionáře v důsledku situace, kdy postavení původního koncesionáře v důsledku restrukturalizace, včetně převzetí, fúzí, akvizic nebo úpadku, částečně nebo zcela převezme jiný hospodářský subjekt, musí nový koncesionář splňovat původně stanovená kritéria pro výběr na základě kvality.

100 Z důvodů uvedených v bodech 65 až 69 tohoto rozsudku a s výhradou ověření skutkového stavu, jehož provedení přísluší předkládajícímu soudu, se však nejeví, že by čl. 43 odst. 1 první pododstavec písm. d) směrnice 2014/23 byl použitelný za takových okolností, jako jsou okolnosti sporu v původním řízení, které se vyznačují změnou vlastnické struktury koncesionáře, a sice společnosti ASPI.

101 Žádné jiné ustanovení článku 43 této směrnice, který taxativně upravuje situace, ve kterých může být koncese změněna bez organizování nového koncesního řízení, nestanoví povinnost veřejného zadavatele ověřit spolehlivost koncesionáře.

102 Článek 44 směrnice 2016/23 sice ukládá členským státům povinnost zajistit, aby veřejný zadavatel mohl ukončit koncesi během doby její platnosti ve třech případech, zejména na základě písmene a) tohoto článku, pokud změna koncese měla být předmětem nového koncesního řízení, avšak tento článek ani žádné jiné ustanovení této směrnice nestanoví povinnosti, které by členské státy měly stanovit pro veřejného zadavatele v případě, že koncesionář nesplní povinnosti, které mu ukládá koncese.

103 Vzhledem k absenci harmonizace na úrovni Unie je na každém členském státě, aby určil pravidla, která umožňují veřejnému zadavateli reagovat, pokud se koncesionář v průběhu plnění koncese dopustil, nebo je podezřelý z toho, že se dopustil závažného porušení smlouvy, což zpochybňuje jeho spolehlivost.

104 S ohledem na výše uvedené úvahy je třeba na druhou otázku odpovědět tak, že článek 43 směrnice 2014/23 musí být vykládán v tom smyslu, že nebrání vnitrostátní právní úpravě, podle které může veřejný zadavatel provést změnu koncese během doby její platnosti, aniž posoudil spolehlivost koncesionáře, pokud se na tuto změnu nevztahuje čl. 43 odst. 1 první pododstavec písm. d) bod ii) ani čl. 43 odst. 5 této směrnice. Je na každém členském státě, aby určil pravidla, která

umožňují veřejnému zadavateli reagovat, pokud se koncesionář v průběhu plnění koncese dopustil, nebo je podezřelý z toho, že se dopustil závažného porušení smlouvy, což zpochybňuje jeho spolehlivost.

K nákladům řízení

105 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (pátý senát) rozhodl takto:

1) **Článek 43 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/23/EU ze dne 26. února 2014 o udělování koncesí ve spojení s obecnou zásadou řádné správy**

   musí být vykládán v tom smyslu, že

   nebrání vnitrostátní právní úpravě, podle které může veřejný zadavatel provést změnu koncese během doby její platnosti, týkající se osoby koncesionáře a předmětu této koncese, aniž zorganizoval nové koncesní řízení, nevztahuje-li se na tuto změnu čl. 43 odst. 5 této směrnice a veřejný zadavatel uvedl důvody, proč měl za to, že takové řízení nebyl povinen zorganizovat.

2) **Článek 43 směrnice 2014/23**

   musí být vykládán v tom smyslu, že

   nebrání vnitrostátní právní úpravě, podle které může veřejný zadavatel provést změnu koncese během doby její platnosti, aniž posoudil spolehlivost koncesionáře, pokud se na tuto změnu nevztahuje čl. 43 odst. 1 první pododstavec písm. d) bod ii) ani čl. 43 odst. 5 této směrnice. Je na každém členském státě, aby určil pravidla, která umožňují veřejnému zadavateli reagovat, pokud se koncesionář v průběhu plnění koncese dopustil, nebo je podezřelý z toho, že se dopustil závažného porušení smlouvy, což zpochybňuje jeho spolehlivost.

Podpisy