TEISINGUMO TEISMO (penktoji kolegija) SPRENDIMAS

2024 m. lapkričio 7 d.*

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Direktyva 2014/23/ES – Koncesijos sutarčių sudarymo procedūra – 43 straipsnis – Galiojančios koncesijos pakeitimas neskelbiant konkurso – Greitkelių koncesija – Morandžio tilto griūtis Genujoje – Nacionalinė procedūra dėl atsakomybės už šiurkštų pareigų vykdyti greitkelių tinklo remontą ir priežiūrą pažeidimą – Koncesininkui nustatytos naujos pareigos – Perkančiosios organizacijos pareiga iš anksto nuspręsti dėl būtinybės rengti naują sutarties sudarymo procedūrą – Perkančiosios organizacijos pareiga iš anksto įvertinti koncesininko patikimumą“

Byloje C-683/22

dėl *Tribunale amministrativo regionale per il Lazio* (Lacijaus regiono administracinis teismas, Italija) 2022 m. spalio 19 d. sprendimu, kurį Teisingumo Teismas gavo 2022 m. lapkričio 4 d., pagal SESV 267 straipsnį pateikto prašymo priimti prejudicinį sprendimą byloje

Adusbef – Associazione difesa utenti servizi bancari e finanziari

prieš

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 dello Stato,

dalyvaujant

Mundys S.p.A., buvusiai *Atlantia S.p.A.*,

Autostrade per l’Italia S.p.A.,

* Proceso kalba: italų.

Holding Reti Autostradali S.p.A.,

TEISINGUMO TEISMAS (penktoji kolegija),

kurį sudaro penktosios kolegijos pirmininko pareigas einantis ketvirtosios kolegijos pirmininkas I. Jarukaitis, teisėjai D. Gratsias ir E. Regan (pranešėjas),

generalinis advokatas M. Campos Sánchez-Bordona,

posėdžio sekretorius C. Di Bella, administratorius,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2024 m. vasario 28 d. posėdžiui,

išnagrinėjęs pastabas, pateiktas:

– *Adusbef – Associazione difesa utenti servizi bancari e finanziari*, atstovaujamos *avvocati* D. Granara ir D. Mazzola,

– *Mundys SpA*, atstovaujamos *avvocati* D. Gallo, G. Vercillo ir A. Zoppini,

– *Autostrade per l'Italia SpA*, atstovaujamos *avvocati* F. Anglani, M. Annoni, A. Cogoni, M. Merola ir L. Torchia,

– *Holding Reti Autostradali SpA*, atstovaujamos *avvocati* A. Parini, I. Perego, A. Police, ir G. M. Roberti,

– Italijos vyriausybės, atstovaujamos G. Palmieri, padedamos *avvocati dello Stato* G. Caselli, S. Fiorentino ir G. Galluzzo,

– Vokietijos vyriausybės, atstovaujamos J. Möller ir P.-L. Krüger,

– Estijos vyriausybės, atstovaujamos, N. Grünberg,

– Europos Komisijos, atstovaujamos G. Gattinara ir G. Wils,

susipažinęs su 2024 m. balandžio 30 d. posėdyje pateikta generalinio advokato išvada,

priima šį

Sprendimą

1 Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2014/23/ES dėl koncesijos sutarčių suteikimo [sudarymo] (OL L 94, 2014, p. 1) 38, 43 ir 44 straipsnių išaiškinimo.

2 Šis prašymas pateiktas nagrinėjant *Adusbef – Associazione difesa utenti servizi bancari e finanziari* (bankininkystės ir finansinių paslaugų naudotojų teisių gynimo asociacija) ginčą su *Presidenza del Consiglio dei ministri* (Ministrų Tarybos prezidiumas, Italija), *Ministero dell'Economia e delle Finanze* (Ekonomikos ir finansų ministerija, Italija), *Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità sostenibili* (Tvarios infrastruktūros ir judumo ministerija, Italija), *DIPE – Dipartimento*

programmazione e coordinamento della politica Economica (Ekonominės politikos rengimo ir koordinavimo departamentas, Italija), *Autorità di regolazione dei trasporti* (Transporto reguliavimo institucija, Italija), *Corte dei Conti* (Audito Rūmai, Italija) ir *Avvocatura generale dello Stato* (Generalinė prokuratūra, Italija) dėl *Autostrade per l'Italia SpA* (toliau – ASPI) suteiktos greitkelių koncesijos pakeitimų, padarytų po 2018 m. rugpjūčio 14 d. Morandžio tilto Genujoje (Italija) griūties, teisėtumo.

Teisinis pagrindas

Sąjungos teisė

3 Direktyvos 2014/23 75 ir 76 konstatuojamosiose dalyse nurodyta:

„(75) koncesijos sutartys paprastai apima ilgalaikius ir kompleksinius techninius ir finansinius susitarimus, kurie dažnai priklauso nuo kintančių aplinkybių. Todėl būtina paaiškinti sąlygas, kuriomis dėl koncesijos pakeitimų jos vykdymo laikotarpiu būtina nauja koncesijos suteikimo procedūra, atsižvelgiant į atitinkamą [Teisingumo Teismo] praktiką. Nauja koncesijos procedūra būtina, kai daromi esminiai pradinės koncesijos pakeitimai, visų pirma susiję su šalių tarpusavio teisių ir pareigų apimtimi ir turiniu, įskaitant intelektinės nuosavybės teisių paskirstymą [priskyrimą]. Tokie pakeitimai rodo šalių ketinimą iš naujo derėtis dėl esminių tos koncesijos sąlygų. <…>

(76) perkančiosios organizacijos ir perkantieji subjektai gali susidurti su išorinėmis aplinkybėmis, kurių jie negalėjo numatyti suteikdami koncesiją, visų pirma, kai koncesija vykdoma ilgą laikotarpį. Tais atvejais reikia tam tikro lankstumo, kad koncesiją būtų galima pritaikyti prie tų aplinkybių nepradedant naujos suteikimo procedūros. Nenumatytos aplinkybės reiškia aplinkybes, kurių nebuvo įmanoma nuspėti, nepaisant to, kad perkančioji organizacija ar perkantysis subjektas pareigingai rengėsi pradiniam suteikimui, atsižvelgdami į visas jų turimas priemones, konkretaus projekto pobūdį ir charakteristikas, gerąją praktiką atitinkamoje srityje ir poreikį užtikrinti tinkamą rengiantis sutarties suteikimui panaudotų išteklių ir numatomos jos vertės santykį. <…>“

4 Šios direktyvos 3 straipsnyje „Lygiateisiškumo, nediskriminavimo ir skaidrumo principai“ nustatyta:

„1. Perkančiosios organizacijos ir perkantieji subjektai ekonominės veiklos vykdytojus vertina vienodai ir jų nediskriminuoja, jie veikia skaidriai ir vadovaujasi proporcingumo principu.

<…>

2. Perkančiosios organizacijos ir perkantieji subjektai siekia užtikrinti suteikimo procedūros ir sutarties vykdymo skaidrumą laikydamiesi 28 straipsnio“.

5 Direktyvos 2014/23 38 straipsnyje „Kandidatų atranka ir kokybinis vertinimas“ numatyta:

„1. Perkančiosios organizacijos ir perkantieji subjektai patikrina dalyvavimo sąlygas, susijusias su profesinėmis ir techninėmis kandidatų ar konkurso dalyvių galimybėmis ir jų finansine ir ekonomine būkle, remdamosi jų pačių pateiktomis deklaracijomis ir įrodomuoju dokumentu ar dokumentais, kurie turi būti pateikti laikantis koncesijos skelbime nustatytų reikalavimų, kurie

turi būti nediskriminacinio pobūdžio ir proporcingi koncesijos dalykui. Dalyvavimo sąlygos turi būti susijusios su būtinybe užtikrinti, kad koncesininkas sugebės įvykdyti koncesiją, atsižvelgiant į koncesijos dalyką ir tikros konkurencijos užtikrinimo tikslą, ir turi būti proporcingos tai būtinybei.

<…>

7. Perkančiosios organizacijos ar perkantieji subjektai gali pašalinti arba gali būti valstybių narių įpareigoti pašalinti iš koncesijos suteikimo procedūros ekonominės veiklos vykdytoją, jei tenkinama viena iš šių sąlygų:

<…>

c) kai perkančioji organizacija gali tinkamomis priemonėmis įrodyti, kad ekonominės veiklos vykdytojas yra kaltas dėl sunkaus profesinio nusižengimo, dėl kurio galima abejoti jo sąžiningumu;

<…>

f) kai ekonominės veiklos vykdytojas vykdydamas anksčiau jo sudarytą [jam suteiktą] koncesiją arba anksčiau sudarytą sutartį su perkančiąja organizacija ar perkančiuoju subjektu, kaip nurodyta šioje direktyvoje arba [2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvoje 2014/25/ES dėl subjektų, vykdančių veiklą vandens, energetikos, transporto ir pašto paslaugų sektoriuose, vykdomų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/17/EB (OL L 94, 2014, p. 243)], esminį reikalavimą vykdė su dideliais arba nuolatiniais trūkumais ir dėl to ta ankstesnė sutartis buvo nutraukta anksčiau laiko, buvo pareikalauta atlyginti žalą ar taikomos kitos panašios sankcijos;

<…>

9. Ekonominės veiklos vykdytojas, atsidūręs vienoje iš 4 ir 7 dalyse nurodytų padėčių, gali pateikti įrodymus, kad ėmėsi pakankamų priemonių, jog įrodytų savo patikimumą, nepaisant to, kad yra atitinkamas pagrindas jo pašalinimui. Jeigu manoma, kad tokių įrodymų pakanka, atitinkamas ekonominės veiklos vykdytojas nepašalinamas iš procedūros.

<…>“

6 Direktyvos 2014/23 43 straipsnis „Sutarčių keitimas jų galiojimo laikotarpiu“ suformuluotas taip:

„1. Koncesijos gali būti keičiamos nevykdant naujos koncesijos suteikimo procedūros pagal šią direktyvą bet kuriuo iš šių atvejų:

<…>

c) kai yra įvykdytos visos šios sąlygos:
   i) būtinybė daryti pakeitimą atsirado dėl aplinkybių, kurių pareiginga perkančioji organizacija ar perkantysis subjektas negalėjo numatyti;
   ii) dėl pakeitimo nepasikeičia bendras koncesijos pobūdis;

iii) koncesijų, kurias perkančioji organizacija suteikė kitų nei II priede nurodytų rūšių veiklai vykdyti, atveju vertės padidėjimas neviršija 50 % pradinės koncesijos vertės. Kai daromi keli pakeitimai iš eilės, ta riba taikoma kiekvieno pakeitimo vertei. Tokiais iš eilės daromais pakeitimais nesiekiama išvengti šios direktyvos taikymo;

d) kai koncesininkas, kuriam perkančioji organizacija ar perkantysis subjektas iš pradžių suteikė koncesiją, pakeičiamas nauju koncesininku dėl vienos iš šių priežasčių:
   i) nedviprasmiškos peržiūros nuostatos arba pasirinkimo galimybės, laikantis a punkto;
   ii) jeigu dėl įmonės restruktūrizavimo, įskaitant perėmimą, susijungimą ir įsigijimą, arba dėl nemokumo visas arba dalį pradinio koncesininko teisių perima kitas ekonominės veiklos vykdytojas, atitinkantis pradinius kokybinės atrankos kriterijus, su sąlyga, kad dėl to nereikia daryti kitų esminių sutarties pakeitimų ir taip nesiekiama išvengti šios direktyvos taikymo, arba
   iii) kai pati perkančioji organizacija ar perkantysis subjektas prisiima pagrindinio koncesininko pareigas jo subrangovų atžvilgiu, jei tokia galimybė numatyta nacionalinės teisės aktuose;

e) kai pakeitimai, neatsižvelgiant į jų vertę, nėra esminiai, kaip apibrėžta 4 dalyje.

Perkančiosios organizacijos ar perkantieji subjektai, pakeitę koncesiją šios dalies b ir c punktuose nurodytais atvejais, tuo tikslu paskelbia skelbimą *Europos Sąjungos oficialiajame leidinyje*. Tokiame skelbime pateikiama XI priede nustatyta informacija ir jis skelbiamas pagal 33 straipsnį.

2. Be to, koncesijos taip pat gali būti keičiamos nevykdant naujos koncesijos suteikimo procedūros pagal šią direktyvą, nereikalaujant patikrinti, ar įvykdytos 4 dalies a–d punktuose nustatytos sąlygos, kai pakeitimo vertė neviršija šių abiejų verčių:

i) 8 straipsnyje nustatytos ribos ir

ii) 10 % pradinės koncesijos vertės.

Vis dėlto pakeitimu neturi būti keičiamas bendras koncesijos pobūdis. Kai daromi keli pakeitimai iš eilės, vertė nustatoma pagal iš eilės daromų pakeitimų grynąją kumuliacinę vertę.

<…>

4. Koncesijos keitimas jos galiojimo laikotarpiu laikomas esminiu pagal 1 dalies e punktą, kai dėl jo koncesijos pobūdis, palyginti su pradine koncesija, iš esmės pasikeičia. Bet kuriuo atveju, nedarant poveikio 1 ir 2 dalims, pakeitimas laikomas esminiu, kai įvykdoma viena ar daugiau iš šių sąlygų:

a) pakeitimu nustatomos sąlygos, dėl kurių, jeigu jos būtų buvusios įtrauktos į pradinę koncesijos suteikimo procedūrą, būtų buvę galima leisti dalyvauti kitiems paraiškų teikėjams nei iš pradžių atrinktieji arba priimti kitą pasiūlymą nei iš pradžių priimtas, arba koncesijos suteikimo procedūra būtų pritraukusi papildomų dalyvių;

b) pakeitimu koncesininko naudai pakeičiama koncesijos ekonominė pusiausvyra taip, kaip nebuvo numatyta pradinėje koncesijoje;

c) pakeitimu labai išplečiama koncesijos taikymo sritis;

d) kai koncesininkas, kuriam perkančioji organizacija ar perkantysis subjektas iš pradžių suteikė koncesiją, pakeičiamas nauju koncesininku kitais atvejais, nei numatytieji pagal 1 dalies d punktą.

5. Koncesijos galiojimo laikotarpiu darant kitus jos nuostatų pakeitimus, nei numatyti 1 ir 2 dalyse, reikalaujama vykdyti naują koncesijos suteikimo procedūrą pagal šią direktyvą.

7 Šios direktyvos 44 straipsnyje „Koncesijų nutraukimas“ numatyta:

„Valstybės narės užtikrina, kad perkančiosios organizacijos ir perkantieji subjektai taikytinoje nacionalinėje teisėje nustatytomis sąlygomis turėtų galimybę nutraukti koncesijos sutartį jos galiojimo laikotarpiu, jeigu įvykdyta viena ar daugiau iš šių sąlygų:

a) koncesija yra pakeista, ir tuo atveju būtų reikalaujama vykdyti naują koncesijų suteikimo procedūrą pagal 43 straipsnį;

b) suteikiant [sudarant] sutartį koncesininkas buvo vienoje iš 38 straipsnio 4 dalyje nurodytų padėčių ir todėl jis turėjo būti pašalintas iš koncesijos suteikimo [sudarymo] procedūros;

c) <…> Teisingumo Teismas procese pagal SESV 258 straipsnį nustato, kad valstybė narė neįvykdė savo pareigų pagal Sutartis, nes tai valstybei narei priklausanti perkančioji organizacija ar perkantysis subjektas atitinkamą koncesiją suteikė nesilaikydami jiems pagal Sutartis ir šią direktyvą tenkančių pareigų.“

8 Remiantis Direktyvos 2014/23 54 straipsnio antra pastraipa, ši direktyva netaikoma koncesijų, dėl kurių pasiūlymai buvo pateikti arba kurios buvo suteiktos iki 2014 m. balandžio 17 d., suteikimui.

9 Šios direktyvos XI priedas „Informacija, kuri turi būti pateikta skelbimuose dėl koncesijos pakeitimo jos galiojimo laikotarpiu pagal 43 straipsnį“, suformuluotas taip:

„<…>

4. Koncesijos aprašymas prieš pakeitimą ir po jo: darbų pobūdis ir apimtis, paslaugų pobūdis ir apimtis.

5. Kai taikoma, koncesijos vertės pakeitimas, įskaitant dėl pakeitimo padidėjusias kainas ar mokesčius.

6. Aplinkybių, dėl kurių buvo būtina daryti pakeitimus, aprašymas.

<…>“

Italijos teisė

10 2011 m. gruodžio 6 d. *Decreto-legge n. 201 – Disposizioni urgenti per la crescita, l’equità e il consolidamento dei conti pubblici* (Dekretas-įstatymas Nr. 201, kuriuo nustatomos skubios priemonės dėl augimo, lygybės ir viešųjų sąskaitų konsolidavimo; GURI Nr. 284 paprastasis priedas Nr. 251, 2011 m. gruodžio 6 d.), po pakeitimo pripažinto įstatymu 2011 m. gruodžio 22 d.

legge n. 214 (Įstatymas Nr. 214), iš dalies pakeisto 2018 m. rugsėjo 28 d. *decreto-legge n. 109* (Dekretas-įstatymas Nr. 109), po pakeitimo pripažintu įstatymu 2018 m. lapkričio 16 d. *legge n. 130* (Įstatymas Nr. 130) 16 straipsniu, 43 straipsnyje nustatyta:

„1. Greitkelių sutarčių, galiojusių šio dekreto-įstatymo įsigaliojimo dieną, atnaujinimus ar pakeitimus, dėl kurių reikia keisti investicijų planą arba reguliavimo aspektus, skirtus valstybės finansams apsaugoti, [*Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti* (Infrastruktūros ir transporto ministerija, Italija)], gavusi Transporto reguliavimo institucijos nuomonę, kiek tai susiję su 37 straipsnio 2 dalies g punkte numatytais įgaliojimais dėl tarifų sistemų nustatymo, pateikia CIPE [*Comitato interministeriale per la programmazione economica e lo sviluppo sostenibile* (Tarpministerinis ekonomikos planavimo ir darnaus vystymosi komitetas, Italija)], kuris, pasikonsultavęs su [*Nucleo di consulenza per l'attuazione delle linee guida per la regolazione dei servizi di pubblica utilità* (Patariamoji gairių dėl viešųjų paslaugų reguliavimo įgyvendinimo grupė, Italija)], per 30 dienų priima sprendimą, po to atnaujinimai ir pakeitimai tvirtinami Infrastruktūros ir transporto ministro dekretu, priimamu suderinus su Ekonomikos ir finansų ministru ir skelbiamu per 30 dienų nuo koncesiją suteikiančios institucijos atlikto sutarties perdavimo.

2. Greitkelių sutarčių, galiojusių šio dekreto-įstatymo įsigaliojimo dieną, atnaujinimai ar pakeitimai, dėl kurių nereikia atlikti 1 dalyje nurodytų pakeitimų, tvirtinami Infrastruktūros ir transporto ministro dekretu, priimamu suderinus su Ekonomikos ir finansų ministru per 30 dienų nuo koncesiją suteikiančios institucijos atlikto sutarties perdavimo.

2a. 1 ir 2 dalyse numatytais atvejais, gavusi Transporto reguliavimo institucijos nuomonę, koncesiją suteikianti institucija patikrina, kaip taikomi tarifų nustatymo kriterijai, taip pat atsižvelgdama į tai, kokia pažanga padaryta faktiškai atliekant į tarifus jau įtrauktas investicijas.

3. Greitkelių sutarčių atnaujinimai ar pakeitimai, kurių projektai šio dekreto-įstatymo įsigaliojimo dieną jau buvo pateikti CIPE, tvirtinami Infrastruktūros ir transporto ministro dekretu, priimamu suderinus su Ekonomikos ir finansų ministru per 30 dienų nuo koncesiją suteikiančios institucijos atlikto sutarties perdavimo."

Pagrindinė byla ir prejudiciniai klausimai

11 2007 m. spalio 12 d. ASPI ir *Azienda Nazionale Autonoma delle Strade* (Nacionalinė autonominė kelių įmonė, Italija) sudarė „bendrąjį visų greitkelių atkarpų koncesijos susitarimą"; bendras šių atkarpų ilgis viršija 2 800 km. Remiantis šio susitarimo 4 straipsniu, koncesijos galiojimas baigsis 2038 m. gruodžio 31 d. 2012 m. spalio 1 d. Tvarios infrastruktūros ir judumo ministerija perėmė Nacionalinės autonominės kelių įmonės kaip perkančiosios organizacijos teises.

12 2018 m. rugpjūčio 14 d. sugriuvo Genujoje esantis Morandžio tiltas, dėl to žuvo 43 žmonės. Šis tiltas buvo A10 greitkelio Polčeveros viaduko, kurio eksploatavimo koncesija suteikta ASPI, dalis. 2018 m. rugpjūčio 16 d. Infrastruktūros ir transporto ministerija pradėjo procedūrą prieš ASPI dėl šiurkštaus pareigų, susijusių su greitkelių tinklo remontu ir priežiūra, pažeidimo.

13 Nuo 2019 m. liepos 10 d. įvyko keli ASPI, Ministrų Tarybos prezidiumo, Ekonomikos ir finansų ministerijos ir Tvarios infrastruktūros ir judumo ministerijos susitikimai, kurių tikslas buvo taikiai išspręsti dėl Morandžio tilto griūties kilusius ginčus.

14 2020 m. liepos 11 d. ASPI pateikė taikos sutarties pasiūlymą, pagal kurį ji įsipareigojo, pirma, sumokėti 3,4 mlrd. EUR finansinę kompensaciją, antra, padidinti koncesijos pagrindu valdomo greitkelių tinklo saugumo standartus ir, trečia, kartu su savo patronuojančiąja bendrove *Mundys SpA* (buvusi *Atlantia SpA*) perleisti ASPI kontrolę bendrovei *Cassa Depositi e Prestiti S.p.A.* ir kitiems šios patvirtintiems investuotojams.

15 2021 m. spalio 14 d. šio pasiūlymo pagrindu ASPI ir Tvarios infrastruktūros ir judumo ministerija pasirašė taikos sutartį (toliau – taikos sutartis). Remiantis šio sprendimo 10 punkte nurodyto Dekreto-įstatymo Nr. 201 43 straipsnyje įtvirtinta procedūra, šiai sutarčiai buvo pritarta 2021 gruodžio 22 d. CIPE sprendimu Nr. 75 ir ji buvo patvirtinta 2022 m. vasario 22 d. Tvarios infrastruktūros ir judumo ministro dekretu Nr. 37, priimtu suderinus su Ekonomikos ir finansų ministru.

16 Taikos sutartimi buvo baigta prieš ASPI pradėta procedūra dėl šiurkštaus pareigų, susijusių su greitkelių tinklo remontu ir priežiūra, pažeidimo ir šios bendrovės padaryto pažeidimo faktas nebuvo oficialiai patvirtintas.

17 *Adusbef* kreipėsi į prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusį *Tribunale amministrativo regionale per il Lazio* (Lacijaus regiono administracinis teismas, Italija) su prašymu panaikinti šio sprendimo 15 punkte nurodytus du aktus, kuriais buvo patvirtinta taikos sutartis, taip pat kelis su šia sutartimi susijusius aktus.

18 Prašyme priimti prejudicinį sprendimą šis teismas pabrėžė, kad perkančioji organizacija oficialiai neįvertino, ar taikos sutartimi padarytas ASPI suteiktos greitkelių koncesijos pakeitimas atitiko Direktyvos 2014/23 nuostatas.

19 Pirma, perkančioji organizacija oficialiai nepatikrino, ar šios koncesijos pakeitimas atitiko šios direktyvos 43 straipsnio 1 dalies pirmos pastraipos c punkte numatytas sąlygas. Šiuo klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas laikosi nuomonės, kad koncesininkui tenkančių remonto ir priežiūros pareigų pažeidimas gali pakenkti kelių eismo saugumui, todėl jo negalima laikyti nenumatyta aplinkybe, kaip tai suprantama pagal šią nuostatą.

20 Antra, perkančioji organizacija taip pat nepatikrino, ar dėl pakeitimo gali pasikeisti „bendras koncesijos pobūdis“, kaip tai suprantama pagal nurodytos direktyvos 43 straipsnio 1 dalies pirmos pastraipos c punkto ii papunktį.

21 Trečia, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pabrėžia, kad pagal taikos sutartį bendrovė *Mundys* pardavė 88 % ASPI akcijų kontroliuojančiajai bendrovei, kurios pagrindinė akcininkė yra bendrovė *Cassa Depositi e Prestiti Equity*, valdanti 51 % akcijų, o dviem užsienio investiciniams fondams – *Macquarie* ir *Blackstone* – priklauso po 24,5 % akcijų. Vis dėlto, perkančioji organizacija oficialiai nepatikrino, ar dėl šio ASPI akcininkų pasikeitimo buvo būtina surengti naują koncesijos suteikimo procedūrą, visų pirma atsižvelgiant į Direktyvos 2014/23 43 straipsnio 1 dalies pirmos pastraipos d punktą.

22 Ketvirta, šis teismas kelia klausimą, ar, atsižvelgiant į Direktyvos 2014/23 38 straipsnio 7 dalies f punktą ir 9 dalį, prieš sudarant taikos sutartį, lėmusią pagrindinėje byloje nagrinėjamos greitkelių koncesijos tęsimą, reikėjo oficialiai įvertinti ASPI patikimumą po Morandžio tilto griūties. Šiuo klausimu šis teismas pažymi, kad Morandžio tilto atstatymo darbai buvo patikėti trečiosioms įmonėms, o ne ASPI, nors jai ir priklausė šio tilto eksploatavimą apimanti koncesija.

23 Penkta, jeigu būtų nuspręsta, kad reikėjo rengti naują koncesijos suteikimo procedūrą ir (arba) kad perkančioji organizacija turėjo įvertinti koncesininko patikimumą prieš sudarydama su juo taikos sutartį, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas Teisingumo Teismo prašo išaiškinti Direktyvos 2014/23 44 straipsnį, reglamentuojantį perkančiosios organizacijos galimybę nutraukti koncesijos sutartį. Visų pirma, šiam teismui kyla klausimas, ar pagal šią nuostatą reikalaujama nutraukti galiojančią koncesijos sutartį, jeigu ši buvo pakeista pažeidžiant šios direktyvos nuostatas.

24 Šiomis aplinkybėmis *Tribunale amministrativo regionale per il Lazio* (Lacijaus regiono administracinis teismas) nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

„[Atsižvelgiant į] Direktyvos 2014/23 38, 43 ir 44 straipsni[us]:

1. Ar [Sąjungos] teisei prieštarauja toks nacionalinės teisės aktų išaiškinimas, pagal kurį perkančioji organizacija gali pradėti galiojančios greitkelių koncesijos subjektų ir turinio pakeitimo procedūrą arba dėl šios koncesijos derėtis iš naujo, neįvertinusi ir nepateikusi nuomonės dėl pareigos pradėti konkurso procedūrą?

2. Ar [Sąjungos] teisei prieštarauja toks nacionalinės teisės aktų išaiškinimas, pagal kurį perkančioji organizacija gali pradėti galiojančios greitkelių koncesijos subjektų ir turinio pakeitimo procedūrą arba dėl jos derėtis iš naujo, neįvertinusi šiurkštų pažeidimą padariusio koncesininko patikimumo?

3. Ar, nustačius, kad buvo pažeistas pareigos skelbti konkursą principas ir (arba) kad greitkelių koncesijos turėtojas yra nepatikimas, pagal Sąjungos teisę privaloma santykius nutraukti?“

Procesas Teisingumo Teisme

25 Remdamasis pagrindinės bylos svarba nacionaliniu lygmeniu, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas Teisingumo Teismo prašė taikyti jo Procedūros reglamento 105 straipsnyje numatytą pagreitintą prejudicinio sprendimo priėmimo procedūrą.

26 2022 m. gruodžio 15 d. Teisingumo Teismo pirmininkas, išklausęs teisėją pranešėją ir generalinį advokatą, nusprendė atmesti šį prašymą.

27 Šiuo klausimu primintina, kad Procedūros reglamento 105 straipsnio 1 dalyje numatyta pagreitinta procedūra yra procesinė priemonė, taikytina ypatingos skubos atvejais (2022 m. balandžio 28 d. Sprendimo *Caruter*, C-642/20, EU:C:2022:308, 21 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

28 Nagrinėjamu atveju iš nacionalinio teismo prašyme priimti prejudicinį sprendimą pateiktų duomenų, skirtų jo prašymui taikyti pagreitintą procedūrą pagrįsti, nematyti, kad ši byla būtų išskirtinio pobūdžio ir ją reikėtų išnagrinėti per trumpą terminą, taikant Procedūros reglamento 105 straipsnio 1 dalį.

29 Kalbant konkrečiai, būtinumo išnagrinėti bylą per trumpą terminą taikant šią nuostatą negalima kildinti vien iš ekonominiu ir socialiniu požiūriais opaus pagrindinės bylos pobūdžio (šiuo klausimu žr. 2022 m. kovo 10 d. Sprendimo *Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs (Visavertis sveikatos draudimas)*, C-247/20, EU:C:2022:177, 45 punktą).

Dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą priimtinumo

30 *Mundys*, ASPI, *Holding Reti Autostradali SpA* ir Italijos vyriausybė teigia, kad visas prašymas priimti prejudicinį sprendimą yra nepriimtinas.

31 Visų pirma, *Mundys* nurodė, kad Direktyva 2014/23 *ratione temporis* netaikoma pagrindinėje byloje nagrinėjamai koncesijai, nes ši buvo suteikta 2007 m. spalio 11 d., o pagal nurodytos direktyvos 54 straipsnio antrą pastraipą ji netaikoma koncesijoms, dėl kurių pasiūlymai buvo pateikti arba kurios buvo suteiktos iki 2014 m. balandžio 17 d.

32 Šiuo klausimu primintina, kad jei padaromas esminis koncesijos sutarties pakeitimas, Sąjungos teisės aktai, į kuriuos atsižvelgiant jis turi būti vertinamas, yra šio pakeitimo dieną galioję teisės aktai, nepaisant to, kad pradinė koncesijos sutartis buvo sudaryta anksčiau, nei įsigaliojo taikytinos Sąjungos teisės nuostatos (šiuo klausimu žr. 2021 m. rugsėjo 2 d. Sprendimo *Sisal ir kt.*, C-721/19 ir C-722/19, EU:C:2021:672, 28 punktą).

33 Nagrinėjamu atveju prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi įvertinti, ar taikos sutartimi, sudaryta 2021 m. spalio 14 d., t. y. po Direktyvos 2014/23 įsigaliojimo, padaryti pakeitimai turi būti laikomi esminiais palyginti su pradine koncesijos sutartimi.

34 Darytina išvada, kad pagrindinėje byloje klausimas, ar taikos sutartimi buvo padaryti esminiai pradinės koncesijos sutarties pakeitimai, turi būti vertinamas atsižvelgiant į Direktyvos 2014/23 nuostatas.

35 Antra, *Mundys*, ASPI, *Holding Reti Autostradali SpA* ir Italijos vyriausybė iš esmės teigia, kad prašymas priimti prejudicinį sprendimą turi būti pripažintas nepriimtinu, nes, viena vertus, pateikti klausimai yra hipotetiniai ir, kita vertus, nepateikta pakankamai paaiškinimų dėl pagrindinės bylos faktinių aplinkybių ir taikytinų nacionalinės teisės nuostatų.

36 Šiuo aspektu primintina, kad pagal suformuotą jurisprudenciją Teisingumo Teismui ir nacionaliniams teismams bendradarbiaujant, kaip numatyta SESV 267 straipsnyje, tik bylą nagrinėjantis nacionalinis teismas, atsakingas už sprendimo priėmimą, atsižvelgdamas į bylos aplinkybes turi įvertinti, ar jo sprendimui priimti būtinas prejudicinis sprendimas, ir Teisingumo Teismui pateikiamų klausimų svarbą. Vadinasi, iš principo Teisingumo Teismas turi priimti sprendimą tuo atveju, kai pateikiami klausimai susiję su Sąjungos teisės išaiškinimu (2023 m. kovo 21 d. Sprendimo *Mercedes-Benz Group (Transporto priemonių su valdikliu gamintojų atsakomybė)*, C-100/21, EU:C:2023:229, 52 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

37 Darytina išvada, kad klausimams dėl Sąjungos teisės taikoma svarbos prezumpcija. Teisingumo Teismas gali atsisakyti priimti sprendimą dėl nacionalinio teismo pateikto prejudicinio klausimo, tik jeigu akivaizdu, kad prašomas Sąjungos teisės išaiškinimas visiškai nesusijęs su pagrindinėje byloje nagrinėjamo ginčo aplinkybėmis ar dalyku, jeigu problema hipotetinė arba Teisingumo Teismas neturi informacijos apie faktines ir teisines aplinkybes, būtinos tam, kad naudingai

atsakytų į jam pateiktus klausimus (2023 m. kovo 21 d. Sprendimo *Mercedes-Benz Group (Transporto priemonių su valdikliu gamintojų atsakomybė)*, C-100/21, EU:C:2023:229, 53 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

38 Šiuo klausimu Teisingumo Teismas ne kartą yra pabrėžęs, kad SESV 267 straipsnyje numatyta procedūra yra Teisingumo Teismo ir nacionalinių teismų bendradarbiavimo priemonė, suteikianti Teisingumo Teismui galimybę pateikti nacionaliniams teismams Sąjungos teisės išaiškinimą, būtiną priimti sprendimams jų nagrinėjamose bylose, ir kad prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateikiamas ne dėl to, kad būtų suformuluotos patariamosios nuomonės bendro pobūdžio arba hipotetiniais klausimais, o dėl to, kad reikia veiksmingai išspręsti ginčą (2024 m. sausio 9 d. Sprendimo *G. ir kt. (Lenkijos bendrosios kompetencijos teismų teisėjų skyrimas)*, C-181/21 ir C-269/21, EU:C:2024:1, 62 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

39 Kaip matyti iš pačios SESV 267 straipsnio formuluotės, prejudicinis sprendimas turi būti „būtinas“, kad jo paprašęs teismas galėtų „priimti sprendimą“ savo nagrinėjamoje byloje (2024 m. sausio 9 d. Sprendimo *G. ir kt. (Lenkijos bendrosios kompetencijos teismų teisėjų skyrimas)*, C-181/21 ir C-269/21, EU:C:2024:1, 63 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

40 Nagrinėjamu atveju prašymą priimti prejudicinį pateikusio teismo pirmasis ir antrasis prejudiciniai klausimai neatitinka šio sprendimo 37 punkte išvardytų situacijų, kurioms susiklosčius galima paneigti prejudicinių klausimu svarbos prezumpciją. Iš tiesų, šiais klausimais prašomas Sąjungos teisės išaiškinimas, kuriuo siekiama nustatyti, ar po Morandžio tilto griūties padarytas ASPI suteiktos greitkelių koncesijos pakeitimas yra suderinamas su Direktyvos 2014/23 nuostatomis, tiesiogiai susijęs su pagrindinės bylos dalyku, nes prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nagrinėja skundą dėl taikos sutarties panaikinimo.

41 Tačiau to negalima pasakyti apie prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo trečiąjį klausimą, kaip generalinis advokatas pabrėžė savo išvados 89 ir 90 punktuose.

42 Šiuo klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar Direktyvos 2014/23 44 straipsnyje įtvirtinta pareiga nutraukti galiojančią koncesijos sutartį, jeigu ši buvo pakeista pažeidžiant pareigą surengti nauja koncesijos suteikimo procedūrą arba galimą pareigą patikrinti koncesininko patikimumą.

43 Remiantis šios direktyvos 44 straipsniu, valstybės narės turi užtikrinti, kad perkančiosios organizacijos turėtų galimybę nutraukti galiojančią koncesijos sutartį, jeigu, pažeidžiant direktyvos 43 straipsnio 5 dalį, koncesija buvo pakeista nerengiant naujos suteikimo procedūros, arba jeigu koncesininkas turėjo būti pašalintas iš koncesijos sudarymo procedūros laikantis tos pačios direktyvos 38 straipsnio 4 dalies.

44 Nagrinėjamu atveju iš prašymo priimti prejudicinį sprendimą ir Teisingumo Teismui pateiktų pastabų matyti, kad šį prašymą pateikęs teismas nagrinėja vartotojų asociacijos *Adusbef* skundą dėl panaikinimo, kuriuo ginčijami taikos sutartį patvirtinantys ir keli su ja susiję aktai.

45 Taigi niekas Teisingumo Teismo turimoje bylos medžiagoje nerodo, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turės įvertinti galimą su ASPI sudarytos greitkelių koncesijos sutarties nutraukimą perkančiosios organizacijos iniciatyva, taikant Direktyvos 2014/23 44 straipsnį.

46 Be to, Teisingumo Teismas konstatuoja, kad, viena vertus, prašyme priimti prejudicinį sprendimą nėra jokių nuorodų į 1989 m. gruodžio 21 d. Tarybos direktyvą 89/665/EEB dėl įstatymų ir kitų teisės aktų, susijusių su peržiūros procedūrų taikymu sudarant viešojo prekių pirkimo ir viešojo darbų pirkimo sutartis, derinimo (OL L 395, 1989, p. 33; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 6 sk., 1 t., p. 246), iš dalies pakeistą 2007 m. gruodžio 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2007/66/EB (OL L 335, 2007, p. 31), ir, kita vertus, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo paaiškinimai neleidžia visiškai aiškiai nustatyti šios direktyvos nuostatų, kurių išaiškinimas prireikus galėtų padėti atsakyti į trečiąjį klausimą.

47 Vadinasi, atsižvelgiant į šio sprendimo 38 ir 39 punktuose primintą jurisprudenciją, trečiasis klausimas turi būti pripažintas nepriimtinu.

Dėl prejudicinių klausimų

Dėl pirmojo klausimo

48 Pirmuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar Direktyva 2014/23 turi būti aiškinama taip, kad ja draudžiamos nacionalinės teisės nuostatos, pagal kurias perkančioji organizacija gali daryti galiojančios koncesijos pakeitimus, susijusius su koncesininko asmeniu ir koncesijos dalyku, nerengdama naujos koncesijos suteikimo procedūros ir nenurodydama motyvų, kodėl manė neprivalanti rengti tokios procedūros.

49 Reikia pažymėti, kad galiojančių koncesijos sutarčių pakeitimą reglamentuoja Direktyvos 2014/23 43 straipsnis.

50 Vadinasi į pirmąjį klausimą reikia atsakyti remiantis šio straipsnio nuostatomis.

51 Teisingumo Teismas jau turėjo progą paaiškinti, kad nurodytu straipsniu buvo išsamiai suderinti atvejai, kai, pirma, koncesijos gali būti keičiamos nevykdant naujos koncesijos suteikimo procedūros pagal šioje direktyvoje nustatytas taisykles, ir, antra, atvejai, kai tokia suteikimo procedūra yra būtina dėl koncesijos sąlygų keitimo (2021 m. rugsėjo 2 d. Sprendimo *Sisal ir kt.*, C-721/19 ir C-722/19, EU:C:2021:672, 31 punktas).

52 Remiantis Direktyvos 2014/23 43 straipsnio 5 dalimi, darant bet kokius galiojančios koncesijos nuostatų pakeitimus, išskyrus numatytuosius to straipsnio 1 ir 2 dalyse, iš esmės reikalaujama rengti naują koncesijos suteikimo procedūrą.

53 Iš to, kas išdėstyta, matyti, kad šios direktyvos 43 straipsnio 1 ir 2 dalyse išsamiai išvardyti atvejai, kuriais galiojanti koncesija gali būti keičiama nerengiant naujos suteikimo procedūros.

54 Nagrinėjamu atveju neginčijama, kad 2018 m. rugpjūčio 14 d. sugriuvus Morandžio tiltui ASPI suteikta greitkelių koncesija buvo pakeista 2021 m. spalio 14 d. taikos sutartimi, nesurengus naujos koncesijos suteikimo procedūros.

55 Šiuo klausimu svarbu priminti, kad vykstant SESV 267 straipsnyje numatytai procedūrai, pagrįstai aiškiu nacionalinių teismų ir Teisingumo Teismo jurisdikcijos atskyrimu, ginčo pagrindinėje byloje faktinių aplinkybių konstatavimas bei vertinimas ir nacionalinės teisės aiškinimas bei taikymas priklauso tik nacionalinio teismo jurisdikcijai (2023 m. liepos 24 d. Sprendimo *Lin*, C-107/23 PPU, EU:C:2023:606, 76 punktas).

56 Vadinasi ne Teisingumo Teismas, o tik nacionalinis teismas, atsižvelgdamas į visas svarbias aplinkybes, turi įvertinti, ar taikos sutartimi padarytas kiekvienas ASPI suteiktos greitkelių koncesijos pakeitimas atitinka vieną iš Direktyvos 2014/23 43 straipsnio 1 ir 2 dalyse numatytų atvejų. Galbūt jis nuspręs, kad nurodyti pakeitimai galėjo būti padaryti nerengiant naujos koncesijos suteikimo procedūros.

57 Atvirkščiai, jei nacionalinis teismas konstatuos, kad vienas ar keli šių pakeitimų neatitinka jokio iš šios direktyvos 43 straipsnio 1 ir 2 dalyse numatytų atvejų, reikės daryti išvadą, kad tas ar tie pakeitimai buvo padaryti pažeidžiant tos direktyvos 43 straipsnio 5 dalyje įtvirtintą pareigą surengti naują koncesijos suteikimo procedūrą.

58 Nagrinėjamu atveju prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas ir pastabas Teisingumo Teismui pateikusios šalys nurodė, kad taikos sutartimi padaryti pakeitimai galbūt atitinka Direktyvos 2014/23 43 straipsnio 1 dalies pirmos pastraipos c–e punktus. Šiuo klausimu svarbu pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui Sąjungos teisės išaiškinimą, naudingą ginčui pagrindinėje byloje išspręsti.

59 Visų pirma, pagal šios direktyvos 43 straipsnio 1 dalies pirmos pastraipos c punktą galiojanti koncesija gali būti keičiama nevykdant naujos suteikimo procedūros, be kita ko, jeigu būtinybė daryti pakeitimą atsirado dėl aplinkybių, kurių pareiginga perkančioji organizacija negalėjo numatyti, ir jeigu dėl pakeitimo nepasikeičia bendras koncesijos pobūdis.

60 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui kilo klausimas, ar šią nuostatą galima taikyti aplinkybėmis, kai būtinybė pakeisti galiojančią koncesiją atsirado koncesininkui nevykdant sutarties, t. y. nagrinėjamu atveju šiurkščiai pažeidus greitkelių tinklo, kurio eksploatavimo koncesija buvo suteikta ASPI, remonto pareigas.

61 Tik nacionalinis teismas turi įvertinti tokio koncesininko padaryto sutarties pažeidimo buvimą pagrindinės bylos aplinkybėmis, taip pat, prireikus, priežastinį ryšį tarp šio pažeidimo ir galiojančios koncesijos pakeitimo.

62 Vis dėlto, pirma, iš Direktyvos 2014/23 75 konstatuojamosios dalies matyti, kad koncesijos sutartys paprastai apima ilgalaikius ir kompleksinius techninius ir finansinius susitarimus, kurie dažnai priklauso nuo kintančių aplinkybių, todėl Sąjungos teisės aktų leidėjas manė esant būtina paaiškinti sąlygas, kuriomis dėl koncesijos pakeitimų jos vykdymo laikotarpiu būtina nauja koncesijos suteikimo procedūra, atsižvelgiant į atitinkamą Teisingumo Teismo jurisprudenciją.

63 Antra, iš Direktyvos 2014/23 76 konstatuojamosios dalies matyti, kad šios direktyvos 43 straipsnio 1 dalies c punktu perkančiosioms organizacijoms ir perkantiesiems subjektams siekiama suteikti tam tikro lankstumo, kad koncesiją būtų galima pritaikyti prie išorinių aplinkybių, kurių jos negalėjo numatyti suteikdamos koncesiją.

64 Koncesininko padaryto sutarties pažeidimo savaime negalima pripažinti aplinkybe, kurios pareiginga perkančioji organizacija negalėjo numatyti, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2014/23 43 straipsnio 1 dalies pirmos pastraipos c punktą. Vadinasi, atsižvelgiant į šios nuostatos tikslą, kuris matyti iš direktyvos 76 konstatuojamosios dalies, koncesininko padarytu sutartinių pareigų pažeidimu negalima pateisinti galiojančios koncesijos pakeitimo nerengiant konkurso.

65 Toliau, kiek tai susiję su Direktyvos 2014/23 43 straipsnio 1 dalies pirmos pastraipos d punktu, jame nustatytos sąlygos, kuriomis pradinis koncesininkas gali būti pakeistas nauju koncesininku neprivalant rengti naujos suteikimo procedūros.

66 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui kilo klausimas, ar šią nuostatą galima taikyti pagrindinės bylos aplinkybėmis, nes taikos sutartis lėmė koncesininko, t. y. ASPI, akcininkų pasikeitimą, kaip nurodyta šio sprendimo 21 punkte, o dėl to pasikeitė ir ilgalaikė ASPI kontrolė.

67 Šiuo klausimu nematyti, kad koncesininko akcininkų sudėties pasikeitimas savaime galėtų būti laikomas pačios koncesijos pakeitimu, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2014/23 43 straipsnio 5 dalį.

68 Kalbant konkrečiau, koncesininko akcinio kapitalo dalių perleidimas naujiems ar esamiems akcininkams lemia ne pradinio koncesininko pakeitimą naujuoju, kaip numatyta šios Direktyvos 2014/23 43 straipsnio 1 dalies pirmos pastraipos d punkte, o tik šio koncesininko akcinio kapitalo sudėties ar paskirstymo pakeitimus.

69 Kadangi dėl koncesininko akciniam kapitalui įtakos turinčių pakeitimų pati koncesija nepasikeičia, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2014/23 43 straipsnio 5 dalį, dėl šių pakeitimų nebūtina rengti naujos koncesijos suteikimo procedūros.

70 Galiausiai iš Direktyvos 2014/23 43 straipsnio 1 dalies pirmos pastraipos e punkto, siejamo su šios direktyvos 43 straipsnio 4 dalimi, matyti, kad jeigu pakeitimai nėra „esminiai“, dėl jų nebūtina rengti naujos suteikimo procedūros. Pakeitimas laikomas „esminiu“, kai dėl jo koncesijos pobūdis, palyginti su pradine koncesija, iš esmės pasikeičia. Šios direktyvos 75 konstatuojamojoje dalyje šiuo klausimu patikslinta, kad tokie pakeitimai rodo šalių ketinimą iš naujo derėtis dėl esminių koncesijos sąlygų.

71 Remiantis šio sprendimo 55 punkte priminta suformuota jurisprudencija, tik nacionalinis teismas gali įvertinti, ar taikos sutartimi padaryti pakeitimai, kuriu turinys apibendrintas šio sprendimo 14 punkte, yra „esminiai“, kaip tai suprantama pagal pirma nurodytas nuostatas.

72 Šiuo klausimu pažymėtina, kad koncesininkui nustatyti nauji įpareigojimai, kaip antai išmokėti piniginę kompensaciją ir padidinti koncesijos pagrindu valdomo greitkelių tinklo saugumo standartus, nepatenka į šios direktyvos 43 straipsnio 4 dalies b punkte įtvirtintą prezumpciją, pagal kurią esminiais visada laikomi pakeitimai, kuriais koncesininko naudai pakeičiama koncesijos ekonominė pusiausvyra.

73 Iš prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo paaiškinimų matyti, kad jam taip pat kilo klausimas, kokių formalių reikalavimų turi laikytis perkančioji organizacija keisdama galiojančią koncesiją taip, kaip numatyta pagrindinėje byloje nagrinėjamoje taikos sutartyje. Šiuo

klausimu sprendžiant, ar, remiantis Direktyvos 2014/23 43 straipsniu, dėl nagrinėjamų pakeitimų turi ar neturi būti rengiama nauja suteikimo procedūra, reikia skirti du atvejus, ir ši užduotis tenka prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui.

74 Kai numatomas pakeitimas neatitinka jokio iš šios direktyvos 43 straipsnio 1 ir 2 dalyse numatytų atvejų, ir todėl dėl jo privalu rengti naują suteikimo procedūrą, reikia laikytis visų šios direktyvos II antraštinėje dalyje įtvirtintų formalių reikalavimų, visų pirma, paskelbti koncesijos skelbimą pagal direktyvos 31 straipsnį.

75 Priešingu atveju, t. y. kai dėl galiojančios koncesijos pakeitimo neprivalu rengti naujos suteikimo procedūros, nurodytos direktyvos II antraštinėje dalyje įtvirtinti formalūs reikalavimai netaikomi.

76 Vis dėlto tokiu atveju Direktyvos 2014/23 43 straipsnio 1 dalies antroje pastraipoje numatyta kai kada skelbti apie pakeitimą *Europos Sąjungos oficialiajame leidinyje*, laikantis jos 33 straipsnio, ir skelbime pateikti XI priede numatytą informaciją.

77 Pagal Direktyvos 2014/23 43 straipsnio 1 dalies antrą pastraipą ši pareiga skelbti apie pakeitimą taikoma ne visiems pakeitimams, kuriuos galima daryti nerengiant naujos suteikimo procedūros, o tik numatytiesiems šios direktyvos 43 straipsnio 1 dalies pirmos pastraipos b ir c punktuose.

78 Be to, šis skelbimas apie pakeitimą turi būti skelbiamas jau atlikus numatomą pakeitimą, o ne iš anksto. Iš tiesų, nurodytos direktyvos 43 straipsnio 1 dalies antros pastraipos formuluotėje aiškiai nurodytos perkančiosios organizacijos, „pakeit[usios]“ galiojančią koncesiją.

79 Tai nurodžius, taip pat reikia priminti, kad, laikantis suformuotos jurisprudencijos, perkančioji organizacija turi paisyti bendrojo Sąjungos teisės principo – gero administravimo, – apimančio reikalavimus, kurių valstybės narės turi laikytis, kai įgyvendina Sąjungos teisę. Iš šių reikalavimų ypač svarbi pareiga motyvuoti nacionalinių valdžios institucijų priimtus sprendimus, nes tai leidžia šių sprendimų adresatams ginti savo teises ir, žinant visas aplinkybes, nuspręsti, ar tikslinga dėl jų pareikšti ieškinį teisme (2023 m. gruodžio 21 d. Sprendimo *Infraestruturas de Portugal ir Futrifer Indústrias Ferroviárias*, C-66/22, EU:C:2023:1016, 87 punktas).

80 Ši perkančiosioms organizacijoms tenkanti pareiga motyvuoti taip pat kyla iš jų pareigos užtikrinti koncesijos suteikimo procedūros ir koncesijos sutarties vykdymo skaidrumą, kaip numatyta Direktyvos 2014/23 3 straipsnio 2 dalyje.

81 Šios direktyvos 43 straipsnio 1 ir 2 dalių kontekste ši pareiga motyvuoti turi leisti, be kita ko, kitiems nei koncesininkai asmenims sužinoti motyvus, dėl kurių, perkančiosios organizacijos nuomone, galiojanti koncesija galėjo būti pakeista nerengiant naujos suteikimo procedūros.

82 Praktikoje toks motyvavimas turi leisti kiekvienam suinteresuotajam asmeniui nesunkiai suprasti motyvus, kodėl perkančioji organizacija nusprendė neprivalanti rengti naujos koncesijos suteikimo procedūros, laikydamasi taikytinų Direktyvos 2014/23 43 straipsnio 1 ir 2 dalių nuostatų ir (arba) jas perkeliančių nacionalinių teisės aktų.

83 Iš tiesų, nesant tokių motyvų asmenys, galintys būti suinteresuoti ginčyti tokį sprendimą, pavyzdžiui, galėję dėl jo patirti žalos, negalės, žinodami visas aplinkybes, nuspręsti, ar tikslinga dėl šio sprendimo pareikšti ieškinį teisme.

84 Pagrindinės bylos aplinkybėmis prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi įvertinti, ar sprendimai, kuriais buvo patvirtinti ASPI suteiktos greitkelių koncesijos pakeitimai, atitiko šią pareigą motyvuoti.

85 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, į pirmąjį klausimą reikia atsakyti: Direktyvos 2014/23 43 straipsnis, siejamas su bendruoju gero administravimo principu, turi būti aiškinamas taip, kad juo nedraudžiamos nacionalinės teisės nuostatos, pagal kurias perkančioji organizacija gali daryti galiojančios koncesijos pakeitimus, susijusius su koncesininko asmeniu ir koncesijos dalyku, nerengdama naujos koncesijos suteikimo procedūros, jeigu šiam pakeitimui netaikoma šios direktyvos 43 straipsnio 5 dalis ir perkančioji organizacija nurodė motyvus, kodėl nusprendė neprivalėjusi rengti tokios procedūros.

Dėl antrojo klausimo

86 Antruoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar Direktyva 2014/23 turi būti aiškinama taip, kad ja draudžiamos nacionalinės teisės nuostatos, pagal kurias perkančioji organizacija gali daryti galiojančios koncesijos pakeitimus neįvertinusi koncesininko patikimumo tuo atveju, kai šis padarė arba įtariamas padaręs šiurkštų sutarties pažeidimą.

87 Pirmiausia, kiek tai susiję su ASPI, *Mundys* ir Italijos vyriausybės pareiškimais, kad nagrinėjamu atveju oficialiai nėra konstatuotas joks koncesininko padarytas sutarties pažeidimas, reikia priminti, kad tik nacionalinis teismas yra kompetentingas nustatyti ir vertinti pagrindinės bylos faktines aplinkybes.

88 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo antrajame klausime aiškiai kalbama apie „šiurkštų sutarties pažeidimą padariusio koncesininko“ patikimumo vertinimą. Taigi Teisingumo Teismas šį klausimą nagrinės remdamasis šia faktine prielaida.

89 Kaip paaiškinta šio sprendimo 73 punkte, sprendžiant, ar, remiantis Direktyvos 2014/23 43 straipsniu, dėl galiojančios koncesijos pakeitimų turi ar neturi būti rengiama nauja suteikimo procedūra, reikia skirti du atvejus, ir ši užduotis tenka prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui.

90 Pirma, kai numatomas pakeitimas neatitinka jokio iš Direktyvos 2014/23 43 straipsnio 1 ir 2 dalyse numatytų atvejų, ir todėl pagal šio 43 straipsnio 5 dalį dėl jo privalu rengti naują suteikimo procedūrą, reikia laikytis visų šios direktyvos II antraštinėje dalyje įtvirtintų formalių reikalavimų.

91 Kai kurie šių reikalavimų, išvardyti Direktyvos 2014/23 38 straipsnyje, susiję su kandidato atranka ir kokybiniu vertinimu.

92 Remiantis šios direktyvos 38 straipsnio 1 dalimi, su profesinėmis ir techninėmis galimybėmis susijusios dalyvavimo sąlygos turi būti susijusios su būtinybe užtikrinti, kad koncesininkas sugebės įvykdyti koncesiją, atsižvelgiant į koncesijos dalyką ir tikros konkurencijos užtikrinimo tikslą, ir turi būti proporcingos tai būtinybei.

93 Kaip ir 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2014/24/ES dėl viešųjų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/18/EB (OL L 94, 2014, p. 65), 57 straipsnio 4 dalies pirmos pastraipos, kuri iš esmės atitinka Direktyvos 2014/23 38 straipsnio 7 dalį, atveju perkančiosios organizacijos galimybė ar net pareiga taikyti pastarojoje nuostatoje nurodytus

pašalinimo pagrindus numatyta būtent tam, kad ji galėtų įvertinti kiekvieno koncesijos suteikimo procedūroje dalyvaujančio ekonominės veiklos vykdytojo sąžiningumą ir patikimumą (pagal analogiją žr. 2023 m. gruodžio 21 d. Sprendimo *Infraestruturas de Portugal ir Futrifer Indústrias Ferroviárias*, C-66/22, EU:C:2023:1016, 56 punktą).

94 Taigi Sąjungos teisės aktų leidėjas siekė užtikrinti, kad perkančiosios organizacijos visose valstybėse narėse turėtų galimybę pašalinti, jų manymu, nepatikimus ekonominės veiklos vykdytojus (pagal analogiją žr. 2023 m. gruodžio 21 d. Sprendimo *Infraestruturas de Portugal ir Futrifer Indústrias Ferroviárias*, C-66/22, EU:C:2023:1016, 57 punktą).

95 Kalbant konkrečiai, Direktyvos 2014/23 38 straipsnio 7 dalies c punkte numatyta, kad perkančioji organizacija gali pašalinti arba gali būti valstybių narių įpareigota pašalinti ekonominės veiklos vykdytoją, jeigu tinkamomis priemonėmis įrodoma, kad šis ekonominės veiklos vykdytojas yra kaltas dėl sunkaus profesinio nusižengimo, dėl kurio galima abejoti jo sąžiningumu. Teisingumo Teismas jau turėjo progos paaiškinti, kad sąvoka „profesinis nusižengimas“, apimanti bet kokį neteisėtą elgesį, kuris turi įtakos pasitikėjimui atitinkamu ekonominės veiklos vykdytoju, jo sąžiningumui ar profesiniam patikimumui, turi būti aiškinama plačiai (pagal analogiją žr. 2022 m. rugsėjo 15 d. Sprendimo *J. Sch. Omnibusunternehmen ir K. Reisen*, C-416/21, EU:C:2022:689, 45 punktą).

96 Be to, nors šios direktyvos 38 straipsnio 7 dalyje išsamiai išvardyti neprivalomieji pašalinimo pagrindai, kuriais galima pateisinti ekonominės veiklos vykdytojo pašalinimą iš koncesijos suteikimo procedūros dėl objektyvių priežasčių, susijusių su jo profesinėmis savybėmis (pagal analogiją žr. 2022 m. rugsėjo 15 d. Sprendimo *J. Sch. Omnibusunternehmen ir K. Reisen*, C-416/21, EU:C:2022:689, 54 punktą), niekas netrukdo perkančiajai organizacijai nustatyti labai aukštų tinkamumo ir patikimumo reikalavimų (pagal analogiją žr. 2023 m. rugsėjo 7 d. Sprendimą *Komisija / Lenkija*, C-601/21, EU:C:2023:629, 92 punktą).

97 Vadinasi, prieš darydama koncesijos pakeitimą, dėl kurio pagal nurodytos direktyvos 43 straipsnio 5 dalį būtina rengti naują suteikimo procedūrą, perkančioji organizacija privalo įvertinti kandidatų patikimumą, laikydamasi tos pačios direktyvos 38 straipsnio nuostatų.

98 Antra, jeigu dėl pakeitimo neprivalu rengti naujos suteikimo procedūros, nes jis atitinka kurį nors iš Direktyvos 2014/23 43 straipsnio 1 ir 2 dalyse numatytų atvejų, konstatuotina, kad vienintelė nuostata, įpareigojanti perkančiąją organizaciją įvertinti koncesininko patikimumą, įtvirtinta šios direktyvos 43 straipsnio 1 dalies pirmos pastraipos d punkto ii papunktyje.

99 Remiantis šia nuostata, kai pradinis koncesininkas pakeičiamas naujuoju, kuris dėl įmonės restruktūrizavimo, įskaitant perėmimą, susijungimą ir įsigijimą, arba nemokumo perėmė visas arba dalį pradinio koncesininko teisių, šis naujas koncesininkas turi atitikti pradinius kokybinės atrankos kriterijus.

100 Vis dėlto, dėl šio sprendimo 65–69 punktuose nurodytų motyvų ir su sąlyga, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas atliks reikiamus faktų patikrinimus, Direktyvos 2014/23 43 straipsnio 1 dalies pirmos pastraipos d punktas netaikomas tokiomis aplinkybėmis, kokios susiklostė pagrindinėje byloje, kai buvo pakeista koncesininko, t. y. ASPI, akcininkų sudėtis.

101 Jokioje kitoje šios direktyvos 43 straipsnio, kuris išsamiai reglamentuoja atvejus, kai koncesiją galima keisti nerengiant naujos suteikimo procedūros, nuostatoje nenumatyta perkančiosios organizacijos pareiga įvertinti koncesininko patikimumą.

102 Beje, nors Direktyvos 2014/23 44 straipsniu valstybės narės įpareigotos numatyti perkančiosioms organizacijoms galimybę nutraukti galiojančios koncesijos sutartį trimis atvejais, be kita ko, pagal šio straipsnio a punktą, kai dėl koncesijos pakeitimo būtų reikalaujama vykdyti naują suteikimo procedūrą, šiame ir kituose direktyvos straipsniuose nenurodyta, kokias pareigas valstybės narės turėtų nustatyti perkančiosioms organizacijoms, jeigu koncesininkas pažeidžia savo pareigas pagal koncesijos sutartį.

103 Kadangi šis klausimas nesuderintas visos Sąjungos mastu, kiekviena valstybė narė gali pati nustatyti taisykles, leidžiančias perkančiajai organizacijai imtis veiksmų, jeigu vykdydamas koncesiją koncesininkas padarė arba įtariamas padaręs šiurkštų sutarties pažeidimą, keliantį abejonių jo patikimumu.

104 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, į antrąjį klausimą reikia atsakyti: Direktyvos 2014/23 43 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad juo nedraudžiamos nacionalinės teisės nuostatos, pagal kurias perkančioji organizacija gali daryti galiojančios koncesijos pakeitimus neįvertinusi koncesininko patikimumo, jeigu šiam pakeitimui netaikomas nei šios direktyvos 43 straipsnio 1 dalies pirmos pastraipos d punkto ii papunktis, nei to straipsnio 5 dalis. Kiekviena valstybė narė gali pati nustatyti taisykles, leidžiančias perkančiajai organizacijai imtis veiksmų, jeigu vykdydamas koncesiją koncesininkas padarė arba įtariamas padaręs šiurkštų sutarties pažeidimą, keliantį abejonių jo patikimumu.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

105 Kadangi šis procesas pagrindinės bylos šalims yra vienas iš etapų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nagrinėjamoje byloje, bylinėjimosi išlaidų klausimą turi spręsti šis teismas. Išlaidos, susijusios su pastabų pateikimu Teisingumo Teismui, išskyrus tas, kurias patyrė minėtos šalys, nėra atlygintinos.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (penktoji kolegija) nusprendžia:

1. **2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2014/23/ES dėl koncesijos sutarčių suteikimo [sudarymo] 43 straipsnis, siejamas su bendruoju gero administravimo principu,**

   turi būti aiškinamas taip:

   juo nedraudžiamos nacionalinės teisės nuostatos, pagal kurias perkančioji organizacija gali daryti galiojančios koncesijos pakeitimus, susijusius su koncesininko asmeniu ir koncesijos dalyku, nerengdama naujos koncesijos suteikimo procedūros, jeigu šiam pakeitimui netaikoma šios direktyvos 43 straipsnio 5 dalis ir perkančioji organizacija nurodė motyvus, kodėl nusprendė neprivalėjusi rengti tokios procedūros.

2. **Direktyvos 2014/23 43 straipsnis**

turi būti aiškinamas taip:

juo nedraudžiamos nacionalinės teisės nuostatos, pagal kurias perkančioji organizacija gali daryti galiojančios koncesijos pakeitimus neįvertinusi koncesininko patikimumo, jeigu šiam pakeitimui netaikomas nei šios direktyvos 43 straipsnio 1 dalies pirmos pastraipos d punkto ii papunktis, nei to straipsnio 5 dalis. Kiekviena valstybė narė gali pati nustatyti taisykles, leidžiančias perkančiajai organizacijai imtis veiksmų, jeigu vykdydamas koncesiją koncesininkas padarė arba įtariamas padaręs šiurkštų sutarties pažeidimą, keliantį abejonių jo patikimumu.

Parašai.