Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (piata komora)

zo 7. novembra 2024*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Smernica 2014/23/EÚ – Postup udeľovania koncesií – Článok 43 – Úprava koncesie počas jej plnenia bez otvorenia hospodárskej súťaži – Diaľničná koncesia – Zrútenie Morandiho mosta v Janove (Taliansko) – Vnútroštátne konanie o závažnom porušení povinností správy a údržby diaľničnej siete – Nové povinnosti koncesionára – Povinnosť verejného obstarávateľa vopred sa vyjadriť k potrebe vyhlásiť nový postup udeľovania – Povinnosť verejného obstarávateľa vopred preskúmať spoľahlivosť koncesionára“

Vo veci C-683/22,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Regionálny správny súd pre Lazio, Taliansko) z 19. októbra 2022 a doručený Súdnemu dvoru 4. novembra 2022, ktorý súvisí s konaním:

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, predtým Atlantia SpA,

Autostrade per l’Italia SpA,

* Jazyk konania: taliančina.

Holding Reti Autostradali SpA,

SÚDNY DVOR (piata komora),

v zložení: predseda štvrtej komory I. Jarukaitis, vykonávajúci funkciu predsedu piatej komory, sudcovia D. Gratsias a E. Regan (spravodajca),

generálny advokát: M. Campos Sánchez-Bordona,

tajomník: C. Di Bella, referent,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 28. februára 2024,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

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

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

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

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

– talianska vláda, v zastúpení: G. Palmieri, splnomocnená zástupkyňa, za právnej pomoci G. Caselli, S. Fiorentino a G. Galluzzo, avvocati dello Stato,

– nemecká vláda, v zastúpení: J. Möller a P.-L. Krüger, splnomocnení zástupcovia,

– estónska vláda, v zastúpení: N. Grünberg, splnomocnená zástupkyňa,

– Európska komisia, v zastúpení: G. Gattinara a G. Wils, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta 30. apríla 2024,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 38, 43 a 44 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2014/23/EÚ z 26. februára 2014 o udeľovaní koncesií (Ú. v. EÚ L 94, 2014, s. 1).

2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi združením Adusbef – Associazione difesa utenti servizi bancari e finanziari (Združenie na ochranu používateľov bankových a finančných služieb, ďalej len „Adusbef“) a Presidenza del Consiglio dei ministri (predsedníctvo Rady ministrov, Taliansko), Ministero dell'Economia e delle Finanze (Ministerstvo hospodárstva a financií, Taliansko), Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili (Ministerstvo udržateľnej infraštruktúry a dopravy, Taliansko), DIPE – Dipartimento programmazione e coordinamento

della politica Economica (Oddelenie plánovania a koordinácie hospodárskej politiky, Taliansko), Autorità di regolazione dei trasporti (Regulačný orgán pre dopravu, Taliansko), Corte dei Conti (Dvor audítorov, Taliansko) a Avvocatura Generale dello Stato (Úrad generálneho prokurátora, Taliansko) vo veci zákonnosti úprav diaľničnej koncesie, ktorej držiteľom je Autostrade per l'Italia SpA (ďalej len „ASPI“) v nadväznosti na zrútenie Morandiho mosta v Janove (Taliansko) 14. augusta 2018.

Právny rámec

Právo Únie

3 Odôvodnenia 75 a 76 smernice 2014/23 stanovujú:

„(75) Koncesie zvyčajne zahŕňajú dlhodobé a komplexné technické a finančné opatrenia, ktoré často podliehajú meniacim sa okolnostiam. Preto je potrebné spresniť podmienky, za ktorých si úprava koncesie počas jej plnenia vyžaduje nový postup udeľovania koncesie, a to po zohľadnení príslušnej judikatúry [Súdneho dvora]. Nový postup udeľovania koncesie sa vyžaduje v prípade podstatných zmien pôvodnej koncesie, najmä rozsahu a obsahu vzájomných práv a povinností zmluvných strán vrátane rozdelenia práv duševného vlastníctva. Takéto zmeny preukazujú zámer zmluvných strán opätovne prerokovať základné podmienky koncesie.…

(76) Verejní obstarávatelia a obstarávatelia môžu čeliť vonkajším okolnostiam, ktoré pri udeľovaní koncesie nemôžu predvídať, najmä keď sa koncesia plní počas dlhého obdobia. V týchto prípadoch je potrebná určitá úroveň flexibility na prispôsobenie koncesie týmto okolnostiam bez nového postupu udeľovania. Pojem nepredvídateľné okolnosti znamená okolnosti, ktoré nebolo možné predvídať napriek primerane dôkladnej príprave pôvodného udelenia verejným obstarávateľom alebo obstarávateľom so zreteľom na dostupné prostriedky, povahu a vlastnosti konkrétneho projektu, osvedčené postupy v danej oblasti a potrebu zabezpečiť zodpovedajúci vzťah medzi prostriedkami vynaloženými pri príprave udeľovania a jeho predpokladanou hodnotou.…“

4 Článok 3 tejto smernice, nazvaný „Zásada rovnakého zaobchádzania, nediskriminácie a transparentnosti“, stanovuje:

„1. Verejní obstarávatelia a obstarávatelia zaobchádzajú s hospodárskymi subjektmi rovnako a nediskriminačne a konajú transparentne a primerane.

…

2. Cieľom verejných obstarávateľov a obstarávateľov je zabezpečiť transparentnosť postupu udeľovania, ako aj transparentnosť plnenia koncesie pri dodržaní článku 28.“

5 Článok 38 uvedenej smernice, nazvaný „Výber a kvalitatívne hodnotenie záujemcov“, stanovuje:

„1. Verejní obstarávatelia a obstarávatelia overia podmienky účasti týkajúce sa odbornej a technickej spôsobilosti a finančného a ekonomického postavenia záujemcov alebo uchádzačov, a to na základe vlastných vyhlásení, referencie alebo referencií, ktoré je potrebné predložiť ako dôkaz v súlade s požiadavkami uvedenými v oznámení o koncesii, ktoré musia byť

nediskriminačné a primerané predmetu koncesie. Podmienky účasti sa vzťahujú na potrebu zabezpečiť schopnosť koncesionára plniť koncesiu a sú k nej primerané, pričom zohľadňujú predmet koncesie a účel zaručenia skutočnej hospodárskej súťaže.

…

7. Verejní obstarávatelia alebo obstarávatelia môžu z účasti na udeľovaní koncesie vylúčiť alebo od nich môže členský štát požadovať, aby vylúčili ktorýkoľvek hospodárky subjekt, ak je splnené jedna z týchto podmienok:

…

c) ak verejný obstarávateľ môže akýmikoľvek vhodnými prostriedkami preukázať, že hospodársky subjekt sa dopustil závažného odborného pochybenia, v dôsledku ktorého je spochybnená jeho bezúhonnosť;

…

f) ak hospodársky subjekt vykazuje závažné alebo pretrvávajúce nedostatky pri plnení niektorej zásadnej požiadavky predchádzajúcej koncesie alebo predchádzajúcej zmluvy s verejným obstarávateľom alebo obstarávateľom v zmysle tejto smernice alebo smernice [Európskeho parlamentu a Rady] 2014/25/EÚ [z 26. februára 2014 o obstarávaní vykonávanom subjektmi pôsobiacimi v odvetviach vodného hospodárstva, energetiky, dopravy a poštových služieb a o zrušení smernice 2004/17/ES (Ú. v. EÚ L 94, 2014, s. 243)], čo viedlo k predčasnému ukončeniu tejto predchádzajúcej zmluvy, ku škodám alebo iným porovnateľným sankciám;

…

9. Každý hospodársky subjekt, ktorý sa nachádza v jednej zo situácií uvedených v odsekoch 4 a 7, môže poskytnúť dôkazy v tom zmysle, že opatrenia, ktoré tento hospodársky subjekt prijal, sú dostatočné na to, aby sa preukázala jeho spoľahlivosť napriek existencii relevantného dôvodu na vylúčenie. Ak sa tieto dôkazy považujú za dostatočné, dotknutý hospodársky subjekt sa z tohto postupu nevylúči.

…“

6 Článok 43 smernice 2014/23, nazvaný „Úprava zmlúv počas ich platnosti“, znie:

„1. Koncesie možno upraviť bez nového postupu udeľovania koncesie v súlade s touto smernicou v ktoromkoľvek z týchto prípadov:

…

c) ak sú splnené všetky tieto podmienky:
   i) potreba úpravy bola vyvolaná okolnosťami, ktoré nemohol obozretný verejný obstarávateľ alebo obstarávateľ predvídať;
   ii) úpravou sa nemení celková povaha koncesie;

iii) v prípade koncesií, ktoré udeľuje verejný obstarávateľ na účely vykonávania inej činnosti než sú činnosti uvedené v prílohe II, akékoľvek zvýšenie hodnoty nie je vyššie ako 50 % hodnoty pôvodnej koncesie. Ak sa vykoná niekoľko úprav nasledujúcich po sebe, toto obmedzenie sa vzťahuje na hodnotu každej úpravy. Účelom takýchto úprav nasledujúcich po sebe nesmie byť obchádzanie tejto smernice;

d) ak nový koncesionár nahrádza koncesionára, ktorému verejný obstarávateľ alebo obstarávateľ pôvodne udelil koncesiu, v dôsledku jednej z týchto skutočností:
   i) jednoznačnej doložky o preskúmaní alebo možnosti v súlade s písmenom a);
   ii) iný hospodársky subjekt, ktorý spĺňa pôvodne stanovené kritériá kvalitatívneho výberu, je univerzálnym alebo čiastočným nástupcom pôvodného koncesionára v dôsledku reštrukturalizácie podniku vrátane prevzatia, zlúčenia a splynutia alebo konkurzu, a to za predpokladu, že z toho nevyplývajú iné podstatné úpravy koncesie a že zámerom nie je obchádzať uplatňovanie tejto smernice, alebo
   iii) v prípade, že samotný verejný obstarávateľ alebo obstarávateľ prevezme povinnosti hlavného koncesionára voči svojim subdodávateľom, ak sa táto možnosť ustanovuje vo vnútroštátnych právnych predpisoch;

e) ak úpravy bez ohľadu na ich hodnotu nie sú podstatné v zmysle odseku 4.

Verejní obstarávatelia alebo obstarávatelia, ktorí upravili koncesiu v prípadoch stanovených v písmenách b) a c) tohto odseku, uverejnia oznámenie v tomto zmysle v *Úradnom vestníku Európskej únie*. Takéto oznámenie obsahuje informácie stanovené v prílohe XI a uverejní sa v súlade s článkom 33.

2. Okrem toho, a bez akejkoľvek potreby overiť, či sú splnené podmienky stanovené v odseku 4 písm. a) až d), koncesie možno rovnako upraviť bez toho, aby bol potrebný nový postup udeľovania koncesie v súlade s touto smernicou, ak hodnota úpravy je nižšia ako obe tieto hodnoty:

i) finančný limit stanovený v článku 8 a

ii) 10 % hodnoty pôvodnej koncesie.

Úpravou sa však nesmie meniť celková povaha koncesie. V prípade vykonania viacerých úprav nasledujúcich po sebe sa hodnota posudzuje na základe čistej kumulatívnej hodnoty úprav nasledujúcich po sebe.

…

4. Úprava koncesie počas jej platnosti sa považuje za podstatnú v zmysle odseku 1 písm. e), ak sa v jej dôsledku povaha koncesie podstatne líši od pôvodne udelenej koncesie. Úprava sa v každom prípade a bez toho, aby tým boli dotknuté odseky 1 a 2, považuje za podstatnú, ak je splnená jedna alebo viaceré z týchto podmienok:

a) úpravou sa zavádzajú podmienky, ktoré by v prípade, ak by boli súčasťou pôvodného postupu udeľovania koncesie, umožnili pripustenie iných ako pôvodne vybraných žiadateľov alebo akceptovanie inej ako pôvodne akceptovanej ponuky, alebo by do postupu udeľovania koncesie prilákali ďalších účastníkov;

b) úpravou sa mení ekonomická rovnováha koncesie v prospech koncesionára spôsobom, ktorý nebol stanovený v pôvodnej koncesii;

c) úpravou sa značne rozširuje rozsah pôsobnosti koncesie;

d) ak nový koncesionár nahradí koncesionára, ktorému verejný obstarávateľ alebo obstarávateľ pôvodne udelil koncesiu v iných prípadoch, než sú prípady ustanovené v odseku 1 písm. d).

5. V prípade iných úprav ustanovení koncesie počas jej platnosti než sú úpravy ustanovené v odsekoch 1 a 2 je potrebný nový postup udeľovania koncesie v súlade s touto smernicou.“

7 Článok 44 tejto smernice, nazvaný „Vypovedanie koncesií“, uvádza:

„Členské štáty zaistia, aby verejní obstarávatelia a obstarávatelia mali za podmienok určených v platnom vnútroštátnom práve možnosť vypovedať koncesiu počas jej platnosti, ak je splnená jedna alebo viaceré z týchto podmienok:

a) došlo k zmene koncesie, ktorá by si vyžadovala nový postup udeľovania koncesie podľa článku 43;

b) koncesionár bol v čase udelenia koncesie v jednej zo situácií uvedených v článku 38 ods. 4 a mal byť preto vylúčený z postupu udeľovania koncesie;

c) Súdny dvor… v konaní podľa článku 258 ZFEÚ stanoví, že členský štát si nesplnil svoje povinnosti vyplývajúce zo zmlúv z toho dôvodu, že verejný obstarávateľ alebo obstarávateľ príslušný danému členskému štátu udelil príslušnú koncesiu bez toho, aby splnil povinnosti stanovené v zmluvách a v tejto smernici.“

8 Podľa článku 54 druhého odseku smernice 2014/23 sa táto smernica sa neuplatňuje na udeľovanie koncesií ponúkaných alebo udelených pred 17. aprílom 2014.

9 Príloha XI k tejto smernici, nazvaná „Informácie, ktoré sa uvádzajú v oznámeniach o úpravách koncesie počas jej platnosti podľa článku 43“, znie takto:

„…

4. Opis koncesie pred úpravou a po nej: povaha a rozsah stavebných prác, povaha a množstvo alebo hodnota tovaru, povaha a rozsah služieb.

5. Prípadná úprava hodnoty koncesie vrátane zvýšenia cien alebo poplatkov v dôsledku úpravy.

6. Opis okolností, na základe ktorých vznikla potreba úpravy.

…“

Talianske právo

10 Článok 43 decreto-legge n. 201 – Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici (zákonný dekrét č. 201, ktorým sa schvaľujú naliehavé ustanovenia týkajúce sa rastu, spravodlivého rozdelenia a konsolidácie verejných účtov) zo 6. decembra 2011 (riadna príloha č. 251 k GURI č. 284 zo 6. decembra 2011), ktorý bol so zmenami zmenený na zákon prostredníctvom legge n. 214 (zákon č. 214) z 22. decembra 2011, zmenený článkom 16 decreto-legge n. 109 (zákonný dekrét č. 109) z 28. septembra 2018, ktorý bol so zmenami zmenený na zákon prostredníctvom legge n. 130 (zákon č. 130) zo 16. novembra 2018, stanovuje:

„1. Aktualizácie alebo revízie diaľničných zmlúv platných v čase nadobudnutia účinnosti tohto dekrétu v prípade, že zahŕňajú zmeny alebo doplnenia investičného plánu alebo regulačných aspektov určených na ochranu verejných financií, postúpi [Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (Ministerstvo infraštruktúry a dopravy, Taliansko)] po vypočutí Regulačného orgánu pre dopravu s prihliadnutím na právomoci uvedené v článku 37 ods. 2 písm. g), pokiaľ ide o identifikáciu tarifných systémov, na CIPE [Comitato interministeriale per la programmazione economica e lo sviluppo sostenibile (Medzirezortný výbor pre hospodárske plánovanie a udržateľný rozvoj, Taliansko)], ktorý po konzultácii s [Nucleo di consulenza per l'attuazione delle linee guida per la regolazione dei servizi di pubblica utilità (Poradná skupina pre vykonávanie usmernení pre reguláciu služieb verejnej infraštruktúry)] rozhodne do 30 dní, a následne sú schválené vyhláškou ministra infraštruktúry a dopravy, prijatou po dohode s ministrom hospodárstva a financií, ktorá sa uverejní do 30 dní od zaslania zmluvy orgánom udeľujúcim koncesiu.

2. Aktualizácie alebo revízie diaľničných zmlúv platných v čase nadobudnutia účinnosti tohto dekrétu, ktoré nezahŕňajú zmeny alebo doplnenia uvedené v odseku 1, sa schvaľujú vyhláškou ministra infraštruktúry a dopravy, prijatou po dohode s ministrom hospodárstva a financií, do 30 dní od zaslania zmluvy orgánom udeľujúcim koncesiu.

2a V prípadoch uvedených v odsekoch 1 a 2 kontroluje orgán udeľujúci koncesiu po vypočutí Regulačného orgánu pre dopravu uplatňovanie kritérií na stanovenie taríf, pričom zohľadní aj skutočný pokrok vo vykonávaní investícií, ktoré sú už v tarifách zahrnuté.

3. Aktualizácie alebo revízie diaľničných zmlúv, ktorých návrhy dodatkov už boli predložené na vyjadrenie CIPE ku dňu nadobudnutia účinnosti tohto dekrétu, sa schvaľujú vyhláškou ministra infraštruktúry a dopravy, prijatou po dohode s ministrom hospodárstva a financií, ktorá sa má prijať do 30 dní od zaslania zmluvy orgánom udeľujúcim koncesiu.“

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

11 Dňa 12. októbra 2007 uzavreli spoločnosť ASPI a Azienda Nazionale Autonoma delle Strade (Národná autonómna cestná spoločnosť, Taliansko) „jednotnú dohodu o udelení koncesie na súbor úsekov diaľníc“, pričom dĺžka týchto úsekov predstavuje viac ako 2 800 km. Podľa článku 4 tejto dohody uplynie platnosť koncesie 31. decembra 2038. ministerstvo udržateľnej infraštruktúry a mobility sa 1. októbra 2012 stalo právnym nástupcom Národnej autonómnej cestnej spoločnosti ako verejný obstarávateľ.

12 Dňa 14. augusta 2018 sa zrútil Morandiho most nachádzajúci sa v Janove, v dôsledku čoho zahynulo 43 osôb. Tento most bol súčasťou viaduktu Polcevera na diaľnici A10, na ktorej prevádzku bola spoločnosti ASPI udelená koncesia. Dňa 16. augusta 2018 ministerstvo infraštruktúry a dopravy začalo konanie proti spoločnosti ASPI o závažnom porušení povinností údržby a správy diaľničnej siete.

13 Od 10. júla 2019 sa uskutočnilo niekoľko stretnutí medzi spoločnosťou ASPI, predsedníctvom Rady ministrov, ministerstvom hospodárstva a financií a ministerstvom udržateľnej infraštruktúry a mobility s cieľom dohodnúť riešenie prebiehajúcich sporov týkajúcich sa zrútenia Morandiho mosta.

14 Dňa 11. júla 2020 ASPI predložila návrh dohodnutého riešenia, v ktorom sa po prvé zaviazala zaplatiť ako peňažnú náhradu sumu 3 400 miliónov eur, po druhé posilniť bezpečnostné normy diaľničnej siete, ktorá je predmetom koncesie, a po tretie previesť spoločne so svojou materskou spoločnosťou Mundys SpA, predtým Atlantia SpA, kontrolu nad spoločnosťou ASPI na Cassa Depositi e Prestiti SpA a na ňou schválených investorov.

15 Na základe tohto návrhu uzavreli ASPI a ministerstvo udržateľnej infraštruktúry a mobility 14. októbra 2021 dohodu o urovnaní (ďalej len „dohoda o urovnaní“). V súlade s postupom stanoveným v článku 43 zákonného dekrétu č. 201, uvedeným v bode 10 tohto rozsudku, bola táto dohoda schválená rozhodnutím CIPE č. 75 z 22. decembra 2021, ako aj vyhláškou ministra udržateľnej infraštruktúry a mobility č. 37 z 22. februára 2022, prijatou po dohode s ministrom hospodárstva a financií.

16 Dohoda o urovnaní ukončila konanie začaté proti spoločnosti ASPI pre závažné nesplnenie povinností týkajúcich sa údržby a správy diaľničnej siete, pričom formálne nebolo konštatované porušenie zo strany tejto spoločnosti.

17 Adusbef podalo na Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Regionálny správny súd pre Lazio, Taliansko), ktorý je vnútroštátnym súdom, žalobu o neplatnosť proti dvom aktom uvedeným v bode 15 tohto rozsudku, ktorými bola schválená dohoda o urovnaní, ako aj proti viacerým aktom súvisiacim s touto dohodou.

18 Tento súd vo svojom návrhu na začatie prejudiciálneho konania zdôraznil, že verejný obstarávateľ formálne nepreskúmal súlad úpravy diaľničnej koncesie udelenej spoločnosti ASPI dohodou o urovnaní s ustanoveniami smernice 2014/23.

19 Po prvé verejný obstarávateľ formálne neoveril, či úprava tejto koncesie spĺňa podmienky stanovené v článku 43 ods. 1 prvom pododseku písm. c) tejto smernice. Vnútroštátny súd sa v tejto súvislosti domnieva, že porušenie povinností údržby prináležiacich koncesionárovi, ktoré môže ovplyvniť bezpečnosť cestnej premávky, nemožno považovať za nepredvídateľnú okolnosť v zmysle tohto ustanovenia.

20 Po druhé verejný obstarávateľ ani neoveril, či zamýšľaná úprava môže zmeniť „celkovú povahu koncesie“ v zmysle článku 43 ods. 1 prvého pododseku písm. c) bodu ii) uvedenej smernice.

21 Po tretie vnútroštátny súd zdôrazňuje, že v súlade s dohodou o urovnaní predala Mundys 88 % základného imania ASPI holdingovej spoločnosti, ktorej väčšinovým akcionárom vo výške 51 % je Cassa Depositi e Prestiti Equity a v ktorej dva zahraničné fondy, Macquarie a Blackstone, vlastnia

každý po 24,5 %. Verejný obstarávateľ však formálne nepreskúmal, či si táto zmena v zložení akcionárov spoločnosti ASPI vyžaduje uskutočnenie nového postupu udeľovania koncesie, najmä vzhľadom na článok 43 ods. 1 prvý pododsek písm. d) smernice 2014/23.

22 Po štvrté sa tento súd s prihliadnutím na článok 38 ods. 7 písm. f) a článok 38 ods. 9 smernice 2014/23 pýta, či dohode o urovnaní, ktorá viedla k pokračovaniu diaľničnej koncesie, o ktorú ide v spore vo veci samej, malo predchádzať formálne posúdenie spoľahlivosti spoločnosti ASPI v nadväznosti na zrútenie Morandiho mosta. V tejto súvislosti uvedený súd poznamenáva, že rekonštrukcia Morandiho mosta nebola zverená spoločnosti ASPI, ktorá je držiteľkou tejto koncesie zahŕňajúcej prevádzku tohto mosta, ale tretím podnikom.

23 Po piate za predpokladu, že by sa mal zorganizovať nový postup udeľovania koncesie a/alebo verejný obstarávateľ mal pred uzavretím dohody o urovnaní posúdiť spoľahlivosť koncesionára, vnútroštátny súd žiada Súdny dvor, aby sa vyjadril k výkladu článku 44 smernice 2014/23, ktorý upravuje vypovedanie koncesií verejným obstarávateľom. Tento súd sa konkrétne pýta, či toto ustanovenie vyžaduje vypovedanie koncesie počas jej platnosti, ak došlo k úprave v rozpore s ustanoveniami tejto smernice.

24 Za týchto podmienok Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Regionálny správny súd pre Lazio) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„[S prihliadnutím na] články 38, 43 a 44 smernice 2014/23:

1. Je v rozpore s právom [Únie] výklad vnútroštátnych právnych predpisov v tom zmysle, že orgán udeľujúci koncesiu môže začať konanie o zmene subjektu a predmetu diaľničnej koncesie počas jej platnosti alebo jej opätovné prerokovanie bez toho, aby vyhodnotil a vyjadril svoje stanovisko k povinnosti vyhlásiť verejné obstarávanie?

2. Je v rozpore s právom [Únie] výklad vnútroštátnych právnych predpisov v tom zmysle, že orgán udeľujúci koncesiu môže začať konanie o zmene subjektu a predmetu diaľničnej koncesie počas jej platnosti alebo jej opätovné prerokovanie bez toho, aby posúdil spoľahlivosť koncesionára, ktorý sa dopustil závažného porušenia zmluvy?

3. Ukladajú právne predpisy [Únie] povinnosť ukončiť vzťah v prípade zistenia porušenia zásady vyhlásenia verejného obstarávania alebo zistenia nespoľahlivosti držiteľa diaľničnej koncesie?“

Konanie na Súdnom dvore

25 Vnútroštátny súd, ktorý poukazuje na význam konania vo veci samej na vnútroštátnej úrovni, navrhol, aby Súdny dvor uplatnil skrátené prejudiciálne konanie upravené v článku 105 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora.

26 Rozhodnutím z 15. decembra 2022 predseda Súdneho dvora po vypočutí sudcu spravodajcu a generálneho advokáta tento návrh zamietol.

27 V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť, že takéto skrátené súdne konanie stanovené v článku 105 ods. 1 rokovacieho poriadku predstavuje procesný nástroj určený na riešenie mimoriadnej naliehavej situácie (rozsudok z 28. apríla 2022, Caruter, C-642/20, EU:C:2022:308, bod 21 a citovaná judikatúra).

28 V prejednávanej veci z informácií poskytnutých vnútroštátnym súdom v jeho návrhu na začatie prejudiciálneho konania, najmä na podporu jeho návrhu na prejednanie veci v skrátenom súdnom konaní, nevyplýva, že by si povaha tejto veci výnimočne vyžadovala jej prejednanie bez zbytočného odkladu podľa článku 105 ods. 1 rokovacieho poriadku.

29 Konkrétne nutnosť prejednať túto vec bez zbytočného odkladu uplatnením tohto ustanovenia nemožno vyvodiť len z hospodársky alebo spoločensky citlivej povahy [pozri v tomto zmysle rozsudok z 10. marca 2022, Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs (Komplexné krytie zdravotného poistenia), C-247/20, EU:C:2022:177, bod 45].

O prípustnosti návrhu na začatie prejudiciálneho konania

30 Spoločnosti Mundys, ASPI, Holding Reti Autostradali SpA a talianska vláda tvrdili, že návrh na začatie prejudiciálneho konania je v celom rozsahu neprípustný.

31 V prvom rade spoločnosť Mundys tvrdila, že smernica 2014/23 nie je uplatniteľná *ratione temporis* na koncesiu dotknutú vo veci samej, ktorá bola udelená 11. októbra 2007, keďže podľa článku 54 druhého odseku tejto smernice sa táto smernica neuplatňuje na udeľovanie koncesií ponúkaných alebo udelených pred 17. aprílom 2014.

32 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že v prípade podstatnej zmeny koncesnej zmluvy je právnou úpravou Únie, vzhľadom na ktorú sa musí táto zmena posúdiť, právna úprava účinná v deň tejto zmeny bez ohľadu na, že skutočnosť, že dátum uzavretia pôvodnej koncesnej zmluvy je skôr, než príslušné pravidlá Únie nadobudli účinnosť (pozri v tomto zmysle rozsudok z 2. septembra 2021, Sisal a i., C-721/19 a C-722/19, EU:C:2021:672, bod 28).

33 V prejednávanej veci má vnútroštátny súd najmä určiť, či sa zmeny vyplývajúce z dohody o urovnaní, ktorá bola uzavretá 14. októbra 2021, teda po nadobudnutí účinnosti smernice 2014/23, majú považovať za podstatné vo vzťahu k pôvodnej koncesnej zmluve.

34 Z toho vyplýva, že vo veci samej treba otázku, či boli dohodou o urovnaní vykonané podstatné zmeny pôvodnej koncesnej zmluvy, posúdiť s prihliadnutím na ustanovenia smernice 2014/23.

35 Po druhé Mundys, ASPI, Holding Reti Autostradali a talianska vláda v podstate tvrdili, že návrh na začatie prejudiciálneho konania treba vyhlásiť za neprípustný jednak z dôvodu hypotetickej povahy položených otázok a jednak z dôvodu nedostatočných spresnení skutkového stavu sporu vo veci samej, ako aj uplatniteľných vnútroštátnych ustanovení.

36 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že v súlade s ustálenou judikatúrou, v rámci spolupráce medzi Súdnym dvorom a vnútroštátnymi súdmi zakotvenej v článku 267 ZFEÚ, prináleží iba vnútroštátnemu súdu, ktorý prejednáva spor a ktorý nesie zodpovednosť za súdne rozhodnutie, aby so zreteľom na osobitosti prípadu posúdil tak nevyhnutnosť podania návrhu na začatie prejudiciálneho konania na účely prijatia svojho rozsudku, ako aj dôležitosť otázok, ktoré kladie Súdnemu dvoru. Preto pokiaľ sa predložené otázky týkajú výkladu práva Únie, Súdny dvor je v zásade povinný rozhodnúť [rozsudok z 21. marca 2023, Mercedes-Benz Group (Zodpovednosť výrobcov vozidiel so zabudovanými rušiacimi zariadeniami), C-100/21, EU:C:2023:229, bod 52 a citovaná judikatúra].

37 Z toho vyplýva, že k otázkam týkajúcim sa práva Únie sa viaže prezumpcia relevantnosti. Súdny dvor môže odmietnuť rozhodnúť o prejudiciálnej otázke položenej vnútroštátnym súdom len vtedy, ak je zjavné, že požadovaný výklad práva Únie nemá nijakú súvislosť s existenciou alebo predmetom sporu vo veci samej, pokiaľ ide o hypotetický problém, alebo ak Súdny dvor nedisponuje skutkovými ani právnymi podkladmi potrebnými na užitočnú odpoveď na otázky, ktoré mu boli položené [rozsudok z 21. marca 2023, Mercedes-Benz Group (Zodpovednosť výrobcov vozidiel so zabudovanými rušiacimi zariadeniami), C-100/21, EU:C:2023:229, bod 53 a citovaná judikatúra].

38 V tejto súvislosti Súdny dvor opakovane zdôraznil, že konanie, ktoré upravuje článok 267 ZFEÚ, je nástrojom spolupráce medzi Súdnym dvorom a vnútroštátnymi súdmi, prostredníctvom ktorého Súdny dvor poskytuje týmto súdom výklad práva Únie potrebný na vyriešenie sporov, ktoré prejednávajú, pričom odôvodnením návrhu na začatie prejudiciálneho konania nie je formulovanie poradných názorov na všeobecné alebo hypotetické otázky, ale potreba, ktorá je vnútorne spätá s efektívnym riešením určitého sporu [rozsudok z 9. januára 2024, G. a i. (Vymenovanie sudcov na všeobecné súdy v Poľsku), C-181/21 a C-269/21, EU:C:2024:1, bod 62, ako aj citovaná judikatúra].

39 Ako vyplýva zo samotného znenia článku 267 ZFEÚ, požadované rozhodnutie o prejudiciálnej otázke musí byť „nevyhnutné“ na to, aby umožnilo vnútroštátnemu súdu „vydať rozsudok“ vo veci, ktorá mu bola predložená [rozsudok z 9. januára 2024, G. a i. (Vymenovanie sudcov na všeobecné súdy v Poľsku), C-181/21 a C-269/21, EU:C:2024:1, bod 63, ako aj citovaná judikatúra].

40 V prejednávanej veci prvá a druhá otázka položená vnútroštátnym súdom nepatrí medzi situácie vymenované v bode 37 tohto rozsudku, v ktorých môže byť prezumpcia relevantnosti prejudiciálnej otázky vyvrátená. Požadovaný výklad práva Únie v rámci týchto otázok, ktorého cieľom je určiť, či je zmena diaľničnej koncesie udelenej spoločnosti ASPI po zrútení Morandiho mosta zlučiteľná s ustanoveniami smernice 2014/23, má totiž priamu súvislosť s predmetom sporu vo veci samej, keďže na vnútroštátny súd bola podaná žaloba o neplatnosť dohody o urovnaní.

41 To však nie je prípad tretej otázky položenej vnútroštátnym súdom, ako to zdôraznil generálny advokát v bodoch 89 a 90 svojich návrhov.

42 Touto otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či článok 44 smernice 2014/23 stanovuje povinnosť ukončiť koncesiu počas jej platnosti, ak v nej došlo k zmene v rozpore buď s povinnosťou zorganizovať nový postup udeľovania koncesie, alebo v rozpore s prípadnou povinnosťou preskúmať spoľahlivosť koncesionára.

43 Podľa článku 44 tejto smernice musia členské štáty zaistiť, aby verejní obstarávatelia mali možnosť vypovedať koncesiu počas jej platnosti, ak k zmene koncesie došlo bez toho, aby sa zorganizoval nový postup udeľovania koncesie požadovaný článkom 43 ods. 5 uvedenej smernice, alebo ak koncesionár mal byť vylúčený z postupu udeľovania koncesie podľa článku 38 ods. 4 tej istej smernice.

44 V prejednávanej veci z návrhu na začatie prejudiciálneho konania a z pripomienok predložených Súdnemu dvoru vyplýva, že vnútroštátny súd rozhoduje o žalobe o neplatnosť, ktorú podalo združenie spotrebiteľov Adusbef proti aktom, ktorými bola schválená dohoda o urovnaní, ako aj proti viacerým aktom súvisiacim s touto dohodou.

45 Zo žiadnej skutočnosti v spise, ktorý má Súdny dvor k dispozícii, teda nevyplýva, že vnútroštátny súd by mal preskúmať prípadné vypovedanie diaľničnej koncesie, ktorej držiteľom je ASPI, verejným obstarávateľom na základe článku 44 smernice 2014/23.

46 Súdny dvor okrem toho na jednej strane konštatuje, že návrh na začatie prejudiciálneho konania neobsahuje nijaký odkaz na smernicu Rady 89/665/EHS z 21. decembra 1989 o koordinácii zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení týkajúcich sa uplatňovania postupov preskúmavania v rámci verejného obstarávania tovarov a prác (Ú. v. ES L 395, 1989, s. 33; Mim. vyd. 06/001, s. 246), zmenenú smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2007/66/ES z 11. decembra 2007 (Ú. v. EÚ L 335, 2007, s. 31), a na druhej strane vysvetlenia poskytnuté vnútroštátnym súdom neumožňujú s požadovanou presnosťou identifikovať ustanovenia tejto smernice, ktorých výklad by sa prípadne mohol ukázať ako relevantný pre odpoveď na tretiu otázku.

47 Z toho vyplýva, že podľa ustálenej judikatúry pripomenutej v bodoch 38 a 39 tohto rozsudku treba tretiu otázku vyhlásiť za neprípustnú.

O prejudiciálnych otázkach

O prvej otázke

48 Svojou prvou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má smernica 2014/23 vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, na základe ktorej verejný obstarávateľ môže upraviť koncesiu počas jej platnosti vzhľadom na osobu koncesionára a predmet tejto koncesie bez toho, aby zorganizoval nový postup udeľovania koncesie a aby uviedol dôvody, pre ktoré sa domnieval, že takýto postup nie je povinný zorganizovať.

49 Treba uviesť, že zmena koncesných zmlúv počas ich platnosti je upravená článkom 43 smernice 2014/23.

50 Práve s prihliadnutím na ustanovenia tohto článku treba odpovedať na prvú otázku.

51 Súdny dvor už mal príležitosť spresniť, že uvedený článok obsahuje vyčerpávajúcu harmonizáciu predpokladov, na základe ktorých je na jednej strane možné meniť koncesie bez toho, aby bolo potrebné organizovať nové verejné obstarávanie na udelenie koncesie v súlade s pravidlami stanovenými v uvedenej smernici, a na druhej strane je takéto verejné obstarávanie na udelenie koncesie potrebné v prípade zmeny podmienok koncesie (rozsudok z 2. septembra 2021, Sisal a i., C-721/19 a C-722/19, EU:C:2021:672, bod 31).

52 Podľa článku 43 ods. 5 smernice 2014/23 každá úprava ustanovení koncesie počas jej platnosti v zásade vyžaduje nový postup udeľovania koncesie v súlade s touto smernicou, s výnimkou úprav stanovených v odsekoch 1 a 2 tohto článku.

53 Z vyššie uvedeného vyplýva, že článok 43 ods. 1 a 2 tejto smernice taxatívne vymenúva situácie, v ktorých môže byť koncesia počas jej platnosti zmenená bez toho, aby sa zorganizoval nový postup udeľovania koncesie.

54 V prejednávanej veci je nesporné, že v nadväznosti na zrútenie Morandiho mosta 14. augusta 2018 bola diaľničná koncesia udelená spoločnosti ASPI 14. októbra 2021 zmenená dohodou o urovnaní bez toho, aby bol zorganizovaný nový postup udeľovania koncesie.

55 V tejto súvislosti však treba pripomenúť, že v rámci konania podľa článku 267 ZFEÚ, ktoré je založené na jasnom rozdelení úloh medzi vnútroštátnymi súdmi a Súdnym dvorom, má výlučne vnútroštátny súd právomoc zistiť a posúdiť skutkový stav sporu vo veci samej, ako aj vykladať a uplatňovať vnútroštátne právo (rozsudok z 24. júla 2023, Lin, C-107/23 PPU, EU:C:2023:606, bod 76).

56 V dôsledku toho neprináleží Súdnemu dvoru, ale len vnútroštátnemu súdu, aby s prihliadnutím na všetky relevantné okolnosti posúdil, či sa na každú zo zmien diaľničnej koncesie, ktorej držiteľkou je ASPI, vykonaných dohodou o urovnaní, vzťahuje jeden z prípadov uvedených v článku 43 ods. 1 a 2 smernice 2014/23. Z toho by prípadne vyplývalo, že uvedené zmeny mohli byť vykonané bez zorganizovania nového postupu udeľovania koncesie.

57 Naopak, ak by vnútroštátny súd konštatoval, že jedna alebo viaceré z týchto zmien nespadajú pod žiadny z prípadov uvedených v článku 43 ods. 1 a 2 tejto smernice, bolo by potrebné z toho vyvodiť, že dotknutá zmena alebo zmeny boli vykonané v rozpore s povinnosťou zorganizovať nový postup udeľovania koncesie, stanovenou v článku 43 ods. 5 uvedenej smernice.

58 V prejednávanej veci vnútroštátny súd, ako aj účastníci konania, ktorí predložili pripomienky Súdnemu dvoru, poukázali na možnosť, že na zmeny vyplývajúce z dohody o urovnaní sa vzťahujú ustanovenia článku 43 ods. 1 prvého pododseku písm. c) až e) smernice 2014/23. V tejto súvislosti treba vnútroštátnemu súdu poskytnúť výkladové prvky práva Únie, ktoré sú relevantné na vyriešenie sporu vo veci samej.

59 V prvom rade podľa článku 43 ods. 1 prvého pododseku písm. c) tejto smernice môže byť koncesia počas svojej platnosti zmenená bez nového postupu udeľovania koncesií najmä za predpokladu, že potreba úpravy bola vyvolaná okolnosťami, ktoré nemohol obozretný verejný obstarávateľ predvídať, a nemení sa celková povaha koncesie.

60 Vnútroštátny súd sa pýta na uplatniteľnosť tohto ustanovenia za okolností, keď je zmena koncesie počas jej platnosti nevyhnutná z dôvodu porušenia zmluvy zo strany koncesionára, ktoré v prejednávanej veci spočíva v závažnom porušení povinností údržby diaľničnej siete, ktorej plnenie bolo zverené spoločnosti ASPI.

61 Jedine vnútroštátnemu súdu prináleží posúdiť existenciu takéhoto porušenia zmluvy zo strany koncesionára za okolností sporu vo veci samej, ako aj prípadne príčinnú súvislosť medzi týmto porušením a zmenou koncesie počas jej platnosti.

62 Z odôvodnenia 75 smernice 2014/23 však na jednej strane vyplýva, že koncesné zmluvy zvyčajne zahŕňajú komplexné a dlhodobé technické a finančné opatrenia, ktoré často podliehajú meniacim sa okolnostiam, takže normotvorca Únie považoval za potrebné spresniť podmienky, za ktorých si úprava koncesie počas jej plnenia vyžaduje zorganizovanie nového postupu udeľovania koncesie, pričom treba zohľadniť príslušnú judikatúru Súdneho dvora.

63 Na druhej strane z odôvodnenia 76 smernice 2014/23 vyplýva, že cieľom článku 43 ods. 1 prvého pododseku písm. c) tejto smernice je priznať verejným obstarávateľom a obstarávateľom určitú úroveň flexibility na prispôsobenie koncesie vonkajším okolnostiam, ktoré pri udeľovaní koncesie nemohli predvídať.

64 Porušenie zmluvy zo strany koncesionára pritom samo osebe nemožno považovať za okolnosť, ktorú obozretný verejný obstarávateľ nemohol predvídať v zmysle článku 43 ods. 1 prvého pododseku písm. c) smernice 2014/23. V dôsledku toho vzhľadom na účely tohto ustanovenia, ako vyplýva z odôvodnenia 76 tejto smernice, nemôže porušenie zmluvných povinností zo strany koncesionára odôvodniť zmenu koncesie v čase jej platnosti bez otvorenia hospodárskej súťaži.

65 Pokiaľ ide ďalej o článok 43 ods. 1 prvý pododsek písm. d) smernice 2014/23, toto ustanovenie stanovuje podmienky, za ktorých môže nový koncesionár nahradiť pôvodného koncesionára, pričom nie je potrebné zorganizovať nový postup udeľovania.

66 Vnútroštátny súd sa pýta na uplatniteľnosť tohto ustanovenia za okolností sporu vo veci samej, keďže dohoda o urovnaní viedla k zmene v zložení akcionárov koncesionára, konkrétne spoločnosti ASPI, opísanej v bode 21 tohto rozsudku, a mala za následok trvalú zmenu v kontrole spoločnosti ASPI.

67 V tejto súvislosti sa nezdá, že by sa zmena v zložení akcionárov koncesionára ako taká mohla považovať za zmenu samotnej koncesie v zmysle článku 43 ods. 5 smernice 2014/23.

68 Konkrétnejšie, prevody podielov na základnom imaní koncesionára, či už na nových akcionárov alebo existujúcich akcionárov, nemajú za následok nahradenie pôvodného koncesionára novým koncesionárom, ako to predpokladá článok 43 ods. 1 prvý pododsek písm. d) tejto smernice, ale len zmeny v zložení alebo rozdelení základného imania tohto koncesionára.

69 Vzhľadom na to, že zmeny týkajúce sa základného imania koncesionára nemenia koncesiu v zmysle článku 43 ods. 5 smernice 2014/23, nevyžadujú zorganizovanie nového postupu udeľovania.

70 Napokon z článku 43 ods. 1 prvého pododseku písm. e) smernice 2014/23 v spojení s článkom 43 ods. 4 tejto smernice vyplýva, že zmeny, ktoré nie sú „podstatné“, nemusia byť predmetom nového postupu udeľovania. Zmena sa považuje za „podstatnú“, ak sa v jej dôsledku povaha koncesie podstatne líši od pôvodne udelenej koncesie. Odôvodnenie 75 tejto smernice v tejto súvislosti spresňuje, že takéto zmeny preukazujú zámer zmluvných strán opätovne prerokovať základné podmienky koncesie.

71 V súlade s ustálenou judikatúrou pripomenutou v bode 55 tohto rozsudku prináleží výlučne vnútroštátnemu súdu, aby posúdil, či zmeny vyplývajúce z dohody o urovnaní, ktorej obsah bol zhrnutý v bode 14 tohto rozsudku, majú „podstatnú“ povahu v zmysle vyššie uvedených ustanovení.

72 V tejto súvislosti je potrebné spresniť, že na nové povinnosti uložené koncesionárovi, akými sú zaplatenie finančnej náhrady alebo posilnenie bezpečnostných podmienok diaľničnej siete, ktorá je predmetom koncesie, sa nevzťahuje domnienka stanovená v článku 43 ods. 4 písm. b) tejto smernice, podľa ktorej sa zmeny, ktorými sa mení ekonomická rovnováha koncesie v prospech koncesionára, musia vždy považovať za podstatné.

73 Z vysvetlení poskytnutých vnútroštátnym súdom vyplýva, že tento súd sa pýta aj na formálne požiadavky, ktoré musí verejný obstarávateľ splniť v prípade zmeny koncesie počas jej platnosti, s prihliadnutím na zmeny stanovené v dohode o urovnaní, ktoré sú predmetom sporu vo veci samej. V tejto súvislosti treba rozlišovať dva prípady podľa toho, či predmetné zmeny musia byť predmetom nového postupu udeľovania podľa článku 43 smernice 2014/23, čo prináleží určiť tomuto súdu.

74 Ak plánovaná zmena nepatrí do jednej zo situácií uvedených v článku 43 ods. 1 a 2 tejto smernice, takže táto zmena musí byť predmetom nového postupu udeľovania, musia byť splnené všetky formálne požiadavky stanovené v hlave II uvedenej smernice, najmä uverejnenie oznámenia o koncesii v súlade s článkom 31 tej istej smernice.

75 V opačnom prípade, t. j. ak si úprava koncesie počas jej platnosti nevyžaduje uskutočnenie nového postupu udeľovania, formálne požiadavky stanovené v hlave II uvedenej smernice sa neuplatnia.

76 V tomto prípade však článok 43 ods. 1 druhý pododsek smernice 2014/23 stanovuje v určitých prípadoch uverejnenie oznámenia o zmene v *Úradnom vestníku Európskej únie* v súlade s článkom 33 tejto smernice, pričom toto oznámenie musí obsahovať informácie stanovené v prílohe XI uvedenej smernice.

77 V súlade s článkom 43 ods. 1 druhým pododsekom smernice 2014/23 sa táto povinnosť uverejniť oznámenie o zmene netýka všetkých zmien, ktoré možno uskutočniť bez zorganizovania nového postupu udeľovania, ale len zmien uvedených v článku 43 ods. 1 prvom pododseku písm. b) a c) tejto smernice.

78 Okrem toho toto oznámenie o zmene musí byť uverejnené po plánovanej zmene, a nie pred ňou. Znenie článku 43 ods. 1 druhého pododseku uvedenej smernice sa totiž jednoznačne týka verejných obstarávateľov, „ktorí upravili“ koncesiu počas jej platnosti.

79 Po tomto spresnení treba ešte pripomenúť, že v súlade s ustálenou judikatúrou musí verejný obstarávateľ dodržiavať všeobecnú zásadu práva Únie týkajúcu sa riadnej správy vecí verejných, pričom členské štáty musia túto zásadu dodržiavať pri vykonávaní práva Únie. Medzi požiadavkami vyplývajúcimi z uvedenej zásady má mimoriadny význam povinnosť odôvodnenia rozhodnutí prijímaných vnútroštátnymi orgánmi, keďže adresátom týchto rozhodnutí umožňuje brániť ich práva a rozhodnúť sa pri plnej znalosti veci, či je užitočné podať súdny prostriedok nápravy proti takým rozhodnutiam (rozsudok z 21. decembra 2023, Infraestruturas de Portugal a Futrifer Indústrias Ferroviárias, C-66/22, EU:C:2023:1016, bod 87).

80 Táto povinnosť odôvodnenia, ktorá prináleží verejným obstarávateľom, vyplýva aj z ich povinnosti zabezpečiť transparentnosť tak postupu udeľovania, ako aj plnenia koncesnej zmluvy v súlade s článkom 3 ods. 2 smernice 2014/23.

81 V kontexte ustanovení článku 43 ods. 1 a 2 tejto smernice musí táto povinnosť odôvodnenia umožniť predovšetkým iným osobám než koncesionárovi oboznámiť sa s dôvodmi, na základe ktorých sa verejný obstarávateľ domnieval, že koncesia počas jej platnosti môže byť zmenená bez zorganizovania nového postupu udeľovania.

82 V praxi má toto odôvodnenie umožniť každej dotknutej osobe bez ťažkostí identifikovať dôvody, pre ktoré sa verejný obstarávateľ domnieval, že nie je povinný zorganizovať nový postup udeľovania koncesie podľa príslušných ustanovení článku 43 ods. 1 a 2 smernice 2014/23 a/alebo vnútroštátnych opatrení, ktorými boli tieto ustanovenia prebraté.

83 V prípade neuvedenia takéhoto odôvodnenia by totiž osoby, ktoré môžu mať záujem na konaní proti takémuto rozhodnutiu, najmä osoby, ktoré by mohli byť týmto rozhodnutím poškodené, nemohli pri plnej znalosti veci posúdiť účelnosť podania žaloby proti uvedenému rozhodnutiu.

84 Za okolností sporu vo veci samej prináleží vnútroštátnemu súdu, aby určil, či v rozhodnutiach, ktorými bola prijatá zmena diaľničnej koncesie udelenej spoločnosti ASPI, bola splnená táto povinnosť odôvodnenia.

85 S prihliadnutím na predchádzajúce úvahy treba na prvú otázku odpovedať tak, že článok 43 smernice 2014/23 v spojení so všeobecnou zásadou riadnej správy vecí verejných sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni vnútroštátnej právnej úprave, na základe ktorej môže verejný obstarávateľ upraviť koncesiu počas jej platnosti vzhľadom na osobu koncesionára a predmet tejto koncesie bez zorganizovania nového postupu udeľovania koncesie, pokiaľ sa na túto zmenu nevzťahuje článok 43 ods. 5 tejto smernice a verejný obstarávateľ uviedol dôvody, pre ktoré sa domnieval, že nie je povinný zorganizovať takýto postup.

O druhej otázke

86 Svojou druhou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má smernica 2014/23 vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, podľa ktorej môže verejný obstarávateľ pristúpiť k úprave koncesie počas jej platnosti bez posúdenia spoľahlivosti koncesionára za okolností, keď sa tento koncesionár dopustil – alebo je podozrivý z toho, že sa dopustil – závažného porušenia zmluvy.

87 Pokiaľ ide o vyhlásenia spoločností ASPI, Mundys a talianskej vlády, že v prejednávanej veci nebolo oficiálne konštatované žiadne porušenie zmluvných povinností zo strany koncesionára, na úvod treba pripomenúť, že jedine vnútroštátny súd má právomoc zistiť a posúdiť skutkové okolnosti sporu vo veci samej.

88 Druhá otázka položená vnútroštátnym súdom sa výslovne týka posúdenia spoľahlivosti „koncesionára, ktorý sa dopustil závažného porušenia zmluvy“. Súdny dvor preto preskúma túto otázku na základe tohto skutkového predpokladu.

89 V súlade s tým, čo bolo spresnené v bode 73 tohto rozsudku, treba rozlišovať dva prípady podľa toho, či úpravy koncesie počas jej platnosti musia alebo nemusia byť predmetom nového postupu udeľovania podľa článku 43 smernice 2014/23, čo prináleží určiť vnútroštátnemu súdu.

90 V prvom rade ak plánovaná zmena nespadá pod jednu zo situácií uvedených v článku 43 ods. 1 a 2 smernice 2014/23, takže táto zmena musí byť predmetom nového postupu udeľovania v súlade s článkom 43 ods. 5 tejto smernice, musia byť splnené všetky požiadavky stanovené v hlave II tej istej smernice.

91 Medzi tieto požiadavky patria najmä požiadavky týkajúce sa výberu a kvalitatívneho hodnotenia záujemcu, ktoré sú vymenované v článku 38 smernice 2014/23.

92 Podľa článku 38 ods. 1 tejto smernice podmienky účasti, ktoré sa týkajú odbornej a technickej spôsobilosti, sa majú vzťahovať na potrebu zabezpečiť schopnosť koncesionára plniť koncesiu a sú k nej primerané, pričom zohľadňujú predmet koncesie a účel zaručenia skutočnej hospodárskej súťaže.

93 Podobne ako článok 57 ods. 4 prvý pododsek smernice Európskeho parlamentu a Rady 2014/24/EÚ z 26. februára 2014 o verejnom obstarávaní a o zrušení smernice 2004/18/ES (Ú. v. EÚ L 94, 2014, s. 65), ktorého ustanovenia v podstate zodpovedajú ustanoveniam článku 38 ods. 7 smernice 2014/23, je možnosť, či dokonca povinnosť verejného obstarávateľa uplatniť dôvody na vylúčenie uvedené v tomto poslednom uvedenom ustanovení osobitne určená na to, aby mu umožnila posúdiť integritu a spoľahlivosť každého z hospodárskych subjektov, ktorý sa zúčastňuje na postupe udeľovania koncesie (pozri analogicky rozsudok z 21. decembra 2023, Infraestruturas de Portugal a Futrifer Indústrias Ferroviárias, C-66/22, EU:C:2023:1016, bod 56).

94 Normotvorca Únie tak zamýšľal zabezpečiť, aby verejní obstarávatelia mali vo všetkých členských štátoch možnosť vylúčiť hospodárske subjekty, ktoré považujú za nespoľahlivé (pozri analogicky rozsudok z 21. decembra 2023, Infraestruturas de Portugal a Futrifer Indústrias Ferroviárias, C-66/22, EU:C:2023:1016, bod 57).

95 Konkrétne článok 38 ods. 7 písm. c) smernice 2014/23 stanovuje, že verejní obstarávatelia môžu vylúčiť – alebo od nich môže členský štát požadovať, aby vylúčili – ktorýkoľvek hospodársky subjekt, ak sa akýmikoľvek vhodnými prostriedkami preukáže, že hospodársky subjekt sa dopustil závažného odborného pochybenia, v dôsledku ktorého je spochybnená jeho bezúhonnosť. Súdny dvor už mal príležitosť spresniť, že pojem „odborné pochybenie“, ktorý zahŕňa akékoľvek nedostatočné správanie, ktoré má vplyv na dôveryhodnosť, integritu alebo odbornú spoľahlivosť dotknutého hospodárskeho subjektu, sa musí vykladať extenzívne (pozri analogicky rozsudok z 15. septembra 2022, J. Sch. Omnibusunternehmen a K. Reisen, C-416/21, EU:C:2022:689, bod 45).

96 Navyše hoci článok 38 ods. 7 tejto smernice taxatívne vymenúva nepovinné dôvody vylúčenia, ktoré môžu opodstatniť vylúčenie hospodárskeho subjektu z účasti na postupe udeľovania koncesie z dôvodov založených na objektívnych okolnostiach týkajúcich sa jeho odbornej spôsobilosti [pozri analogicky rozsudok z 15. septembra 2022, J. Sch. Omnibusunternehmen a K. Reisen, C-416/21, EU:C:2022:689, bod 54), nič nebráni verejnému zadávateľovi v tom, aby kládol mimoriadne vysoké požiadavky na spôsobilosť a dôveryhodnosť koncesionárov (pozri analogicky rozsudok zo 7. septembra 2023, Komisia/Poľsko, C-601/21, EU:C:2023:629, bod 92).

97 Z toho vyplýva, že verejný obstarávateľ je povinný pred zmenou koncesie, ktorá si vyžaduje uskutočnenie nového postupu udeľovania podľa článku 43 ods. 5 uvedenej smernice, preskúmať spoľahlivosť záujemcov v súlade s ustanoveniami článku 38 tej istej smernice.

98 V druhom rade za predpokladu, že zmena nemusí byť predmetom nového postupu udeľovania z dôvodu, že patrí do jedného z prípadov stanovených v článku 43 ods. 1 a 2 smernice 2014/23, treba konštatovať, že jediné ustanovenie, ktoré ukladá verejnému obstarávateľovi povinnosť overiť spoľahlivosť koncesionára, sa nachádza v článku 43 ods. 1 prvom pododseku písm. d) bode ii) tejto smernice.

99 Podľa posledného uvedeného ustanovenia ak nový koncesionár nahradí pôvodného koncesionára v dôsledku univerzálneho alebo čiastočného nástupníctva pôvodného koncesionára v dôsledku reštrukturalizácie podniku vrátane prevzatia, zlúčenia a splynutia alebo konkurzu, nový koncesionár musí spĺňať pôvodne stanovené kritériá kvalitatívneho výberu.

100 Z dôvodov uvedených v bodoch 65 až 69 tohto rozsudku a s výhradou overenia skutkového stavu, ktoré prináleží vykonať vnútroštátnemu súdu, sa však nezdá, že by sa článok 43 ods. 1 prvý pododsek písm. d) smernice 2014/23 uplatňoval za takých okolností, o aké ide v spore vo veci samej, ktoré sa vyznačujú zmenou v zložení akcionárov koncesionára, a to spoločnosti ASPI.

101 Žiadne iné ustanovenie článku 43 tejto smernice, ktorý taxatívne upravuje situácie, v ktorých môže byť koncesia zmenená bez zorganizovania nového postupu udeľovania koncesie, nestanovuje povinnosť verejného obstarávateľa overiť spoľahlivosť koncesionára.

102 Okrem toho hoci článok 44 smernice 2014/23 ukladá členským štátom povinnosť stanoviť, aby verejný obstarávateľ mohol vypovedať koncesiu počas jej platnosti v troch prípadoch, najmä podľa písmena a) tohto článku, ak zmena koncesie mala byť predmetom nového postupu udeľovania, tento článok ani žiadne iné ustanovenie tejto smernice nestanovuje povinnosti, ktoré by členské štáty mali stanoviť verejnému obstarávateľovi v prípade, že koncesionár nesplní povinnosti, ktoré mu ukladá koncesná zmluva.

103 Vzhľadom na absenciu harmonizácie na úrovni Únie prináleží každému členskému štátu, aby stanovil pravidlá, ktoré umožnia verejnému obstarávateľovi reagovať v prípade, keď sa koncesionár v priebehu plnenia koncesie dopustil – alebo je podozrivý, že sa dopustil – závažného porušenia zmluvy, čo spochybňuje jeho spoľahlivosť.

104 S prihliadnutím na vyššie uvedené úvahy treba na druhú otázku odpovedať tak, že článok 43 smernice 2014/23 sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni vnútroštátnej právnej úprave, podľa ktorej môže verejný obstarávateľ pristúpiť k úprave koncesie počas jej platnosti bez posúdenia spoľahlivosti koncesionára, ak sa na túto úpravu nevzťahuje článok 43 ods. 1 prvý pododsek písm. d) bod ii), ani článok 43 ods. 5 tejto smernice. Každému členskému štátu prináleží stanoviť pravidlá, ktoré umožnia verejnému obstarávateľovi reagovať v prípade, keď sa koncesionár v priebehu plnenia koncesie dopustil – alebo je podozrivý, že sa dopustil – závažného porušenia zmluvy, čo spochybňuje jeho spoľahlivosť.

O trovách

105 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdnym dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (piata komora) rozhodol takto:

1. **Článok 43 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2014/23/EÚ z 26. februára 2014 o udeľovaní koncesií v spojení so zásadou riadnej správy vecí verejných**

sa má vykladať v tom zmysle, že:

nebráni vnútroštátnej právnej úprave, na základe ktorej môže verejný obstarávateľ upraviť koncesiu počas jej platnosti vzhľadom na osobu koncesionára a predmet tejto koncesie bez zorganizovania nového postupu udeľovania koncesie, pokiaľ sa na túto zmenu nevzťahuje článok 43 ods. 5 tejto smernice a verejný obstarávateľ uviedol dôvody, pre ktoré sa domnieval, že nie je povinný zorganizovať takýto postup.

2. Článok 43 smernice 2014/23

sa má vykladať v tom zmysle, že:

nebráni vnútroštátnej právnej úprave, podľa ktorej môže verejný obstarávateľ pristúpiť k úprave koncesie počas jej platnosti bez posúdenia spoľahlivosti koncesionára, ak sa na túto úpravu nevzťahuje článok 43 ods. 1 prvý pododsek písm. d) bod ii), ani článok 43 ods. 5 tejto smernice. Každému členskému štátu prináleží stanoviť pravidlá, ktoré umožnia verejnému obstarávateľovi reagovať v prípade, keď sa koncesionár v priebehu plnenia koncesie dopustil – alebo je podozrivý, že sa dopustil – závažného porušenia zmluvy, čo spochybňuje jeho spoľahlivosť.

Podpisy