ĢENERĀLADVOKĀTA MANUELA KAMPOSA SANČESA-BORDONAS [*MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA*]

SECINĀJUMI,

sniegti 2024. gada 30. aprīlī [1]

Lieta C-683/22

Adusbef – Associazione difesa utenti servizi bancari e finanziari

pret

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,

piedaloties

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

Autostrade per l'Italia S.p.A.,

Holding Reti Autostradali S.p.A.

(*Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio* (Lacio Reģionālā administratīvā tiesa, Itālija) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu – Koncesija automaģistrāļu apsaimniekošanai – Tehniskās apkopes un apsaimniekošanas pienākumu nopietna neizpilde – Direktīva 2014/23/ES – 43. pants – Koncesijas grozīšana – Iepriekšējā koncesionāra turpinātība – Nepieciešamības rīkot jaunu konkursa procedūru izvērtēšana – Lēmuma pamatojums – Grozījumu būtiskums – Koncesionāra uzticamības izvērtēšana koncesijas grozīšanas procesā – 44. pants – Koncesijas izbeigšana – Konkursa nerīkošana – Koncesionāra neuzticamība

1. 2018. gada 14. augustā sabruka tā dēvētais "Morandi tilts", proti, Polčeveras [*Polcevera*] upes viadukts uz A10 automaģistrāles netālu no Dženovas (Itālija). Automaģistrāles koncesionārs tolaik bija uzņēmums *Autostrade per l'Italia S.p.A.* (turpmāk tekstā – "*ASPI*").

2. Valsts iestādes uzsāka procedūru, lai izvērtētu *ASPI* atbildību par tam uzticēto automaģistrāļu tīkla tehniskās apkopes un apsaimniekošanas pienākumu nopietnu neizpildi.

[1] Oriģinālvaloda – spāņu.

3. Šīs procedūras iznākumā starp *ASPI* un Itālijas iestādēm tika noslēgts *accordo transattivo* (turpmāk tekstā – "izlīgums"), kam sekoja *III atto aggiuntivo* (turpmāk tekstā – "trešais papildakts"), ko bija noslēgušas tās pašas puses un kas tika iekļauts sākotnējā koncesijas līgumā. Saskaņā ar tiem koncesijas noteikumi tika grozīti, nerīkojot jaunu konkursa procedūru.

4. Patērētāju tiesību aizsardzības apvienība apstrīdēja šos līgumus, kā arī citus ar tiem saistītos aktus Itālijas tiesā, kura vaicā Tiesai par to, kā interpretēt Savienības tiesību aktus attiecībā uz tādu koncesijas līgumu grozīšanu (un iespējamo izbeigšanu), uz kuriem attiecas Direktīva 2014/23/ES[2].

I. Atbilstošās tiesību normas

A. Savienības tiesības. Direktīva 2014/23

5. Direktīvas 3. pants ("Vienlīdzīgas attieksmes, nediskriminācijas un pārredzamības princips" noteic:

"1. Līgumslēdzējas iestādes un līgumslēdzēji nodrošina vienlīdzīgu un nediskriminējošu attieksmi pret ekonomikas dalībniekiem un rīkojas pārredzami un samērīgi.

[..]

2. Līgumslēdzējas iestādes un līgumslēdzēji cenšas nodrošināt piešķiršanas procedūras un līguma izpildes pārredzamību [..]."

6. Saskaņā ar direktīvas 38. pantu ("Kandidātu atlase un kvalifikācijas novērtēšana"):

"[..]

7. Līgumslēdzējas iestādes vai līgumslēdzēji no dalības koncesijas piešķiršanā var izslēgt vai dalībvalsts var tām prasīt izslēgt ikvienu ekonomikas dalībnieku, ja ir izpildīts kāds no šādiem nosacījumiem:

[..]

c) ja līgumslēdzēja iestāde ar atbilstošiem līdzekļiem var pierādīt, ka ekonomikas dalībnieks ir vainīgs kādā ar profesionālo darbību saistītā smagā pārkāpumā, kas liek apšaubīt šā ekonomikas dalībnieka godprātību;

[..]

f) ja ekonomikas dalībnieks ir pieļāvis būtiskus vai pastāvīgus trūkumus saistībā ar kādas būtiskas prasības izpildi saskaņā ar iepriekšēju koncesiju vai iepriekšēju līgumu ar līgumslēdzēju iestādi vai līgumslēdzēju, kā definēts šajā direktīvā vai Direktīvā 2014/25/ES, kas noveda pie šāda iepriekšēja līguma priekšlaicīgas izbeigšanas, zaudējumu atlīdzināšanas vai citām līdzīgām sankcijām;

[2] Eiropas Parlamenta un Padomes direktīva (2014. gada 26. februāris) par koncesijas līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanu (OV 2014, L 94, 1. lpp.).

[..].”

7. Direktīvas 43. pants (“Līgumu izmaiņas to darbības laikā”) ir formulēts šādi:

“1. Koncesijas bez jaunas koncesijas piešķiršanas procedūras saskaņā ar šo direktīvu var grozīt šādos gadījumos:

a) ja izmaiņas – neatkarīgi no to vērtības naudā – ir paredzētas sākotnējos koncesijas dokumentos skaidrās, precīzās un nepārprotamās pārskatīšanas klauzulās, kuras var ietvert vērtības pārskatīšanas klauzulas, vai kā iespējas. Šādās klauzulās norāda iespējamo izmaiņu vai iespēju apmēru un raksturu, kā arī nosacījumus, ar kuriem tās var izmantot. Klauzulās neparedz izmaiņas vai iespējas, kas mainītu koncesijas vispārējo raksturu;

[..]

c) ja ir izpildīti visi šādi nosacījumi:

   i) izmaiņas ir vajadzīgas tādu apstākļu dēļ, ko rūpīga līgumslēdzēja iestāde vai līgumslēdzējs nevarēja paredzēt;

   ii) izmaiņas nemaina koncesijas vispārējo raksturu;

   iii) gadījumā, kad līgumslēdzēja iestāde piešķir koncesijas, lai veiktu darbību, kas nav kāda no II pielikumā minētajām darbībām, jebkurš vērtības pieaugums nav lielāks par 50 % no sākotnējās koncesijas vērtības. Ja tiek veiktas vairākas secīgas izmaiņas, šo ierobežojumu piemēro katras izmaiņas vērtībai. Šādas secīgas izmaiņas nevar iecerēt, lai apietu šo direktīvu;

d) ja koncesionāru, kam līgumslēdzēja iestāde vai līgumslēdzējs sākotnēji piešķīra koncesiju, aizstāj ar jaunu koncesionāru kāda turpmāk minēta iemesla dēļ:

   i) nepārprotama pārskatīšanas klauzula vai iespēja saskaņā ar a) apakšpunktu;

   ii) pēc uzņēmuma pārstrukturēšanas, tostarp pēc pārņemšanas, apvienošanas, iegādes vai maksātnespējas, sākotnējā koncesionāra vietā pilnībā vai daļēji stājas cits ekonomikas dalībnieks, kas atbilst sākotnēji noteiktajiem kvalifikācijas atlases kritērijiem, ar noteikumu, ka tas nerada citas būtiskas līguma izmaiņas un nav iecerēts nolūkā apiet šīs direktīvas piemērošanu; vai

   iii) līgumslēdzēja iestāde vai līgumslēdzējs pats uzņemas galvenā koncesionāra saistības pret tā apakšuzņēmējiem, ja šāda iespēja ir paredzēta valsts tiesību aktos;

e) ja izmaiņas – neatkarīgi no to vērtības – nav būtiskas 4. punkta nozīmē.

Līgumslēdzējas iestādes vai līgumslēdzēji, kuri šā punkta b) un c) apakšpunktā minētajos gadījumos ir veikušas izmaiņas koncesijā, *Eiropas Savienības Oficiālajā Vēstnesī* publicē attiecīgu paziņojumu. Šādi paziņojumi ietver XI pielikumā izklāstīto informāciju, un tos publicē saskaņā ar 33. pantu.

2. Papildus minētajam un nepārbaudot, vai ir izpildīti 4. punkta a) līdz d) apakšpunktā minētie nosacījumi, koncesijas bez nepieciešamības veikt jaunu koncesijas piešķiršanas procedūru saskaņā ar šo direktīvu var grozīt arī tad, ja izmaiņas vērtība ir mazāka par abām turpmāk minētajām vērtībām, proti:

i) šīs direktīvas 8. pantā minēto robežvērtību; un

ii) mazāka par 10 % no sākotnējās koncesijas vērtības.

Tomēr izmaiņas nevar mainīt koncesijas vispārējo raksturu. Ja tiek veiktas vairākas secīgas izmaiņas, to vērtību nosaka pēc secīgo izmaiņu neto kopējās vērtības.

[..]

4. Koncesijas izmaiņas tās darbības laikā uzskata par būtiskām 1. punkta e) apakšpunkta nozīmē, ja to dēļ koncesijas raksturs kļūst būtiski atšķirīgs no sākotnēji noslēgtās. Jebkurā gadījumā, neskarot 1. un 2. punktu, izmaiņas uzskata par būtiskām, ja tās atbilst vienam vai vairākiem no šādiem nosacījumiem:

a) ar izmaiņām ievieš nosacījumus, kas – ja tie būtu bijuši ietverti sākotnējā koncesijas piešķiršanas procedūrā – būtu ļāvuši piedalīties citiem pieteikumu iesniedzējiem, nevis sākotnēji atlasītajiem vai arī būtu ļāvuši pieņemt citu piedāvājumu, nevis sākotnēji pieņemto, vai arī būtu koncesijas piešķiršanas procedūrai piesaistījuši papildu dalībniekus;

b) izmaiņu dēļ koncesijas ekonomiskais līdzsvars mainās par labu koncesionāram tādā veidā, kāds nebija paredzēts sākotnējā koncesijā;

c) izmaiņas būtiski paplašina koncesijas darbības jomu;

d) ja koncesionāru, kam līgumslēdzēja iestāde vai līgumslēdzējs sākotnēji piešķīra koncesiju, aizstāj ar jaunu koncesionāru kādos citos, nevis 1. punkta d) apakšpunktā paredzētajos gadījumos.

5. Jauna koncesijas piešķiršanas procedūra saskaņā ar šo direktīvu ir vajadzīga, lai koncesijas noteikumos tās darbības laikā veiktu kādas citas, nevis šā panta 1. un 2. punktā paredzētās izmaiņas."

8. Direktīvas 44. pantā ("Koncesiju izbeigšana") ir noteikts:

"Dalībvalstis nodrošina, ka līgumslēdzējām iestādēm un līgumslēdzējiem saskaņā ar nosacījumiem, ko paredz piemērojamie valsts tiesību akti, ir iespēja izbeigt koncesiju tās darbības laikā, ja ir izpildīts viens vai vairāki no šādiem nosacījumiem:

a) koncesijā ir veiktas izmaiņas, kuru veikšanai būtu nepieciešama jauna koncesijas piešķiršanas procedūra saskaņā ar 43. pantu;

b) koncesijas piešķiršanas laikā koncesionārs ir atradies vienā no 38. panta 4. punktā minētajām situācijām, un tam tādēļ vajadzēja būt izslēgtam no koncesijas piešķiršanas procedūras;

c) Eiropas Savienības Tiesa saskaņā ar LESD 258. pantā noteikto procedūru ir konstatējusi, ka dalībvalsts nav pildījusi savas Līgumos paredzētās saistības, jo šīs dalībvalsts līgumslēdzēja iestāde vai līgumslēdzējs ir attiecīgo koncesiju piešķīris, nenodrošinot atbilstību Līgumos un šajā direktīvā noteiktajām saistībām."

B. Itālijas tiesības

1. Decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201. Disposizioni urgenti per la crescita, equità e il consolidamento dei conti pubblici [3]

9. Minētā dekrētlikuma 43. panta 1. punkts noteic, ka tā spēkā stāšanās dienā spēkā esošo automaģistrāļu līgumu atjauninājumiem un labojumiem, ja ar tiem izdara izmaiņas vai grozījumus investīciju plānā vai publisko finanšu aizsardzībai noteiktajos normatīvajos aspektos, konkrētas struktūras sagatavo attiecīgu atzinumu un minētos atjauninājumus un labojumus apstiprina atzinumā norādītās iestādes.

2. Decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50. Codice dei contratti pubblici [4]

10. Šā leģislatīvā dekrēta 80. panta 5. punktā kā fakultatīvi pretendentu izslēgšanas iemesli attiecīgi c) un c *ter*) apakšpunktā ir minēts smags pārkāpums saistībā ar profesionālo darbību un iepriekšējas koncesijas saistību neizpilde.

11. Šā leģislatīvā dekrēta trešā daļā par koncesijas līgumiem ietver:

– 175. pantu par grozījumiem līgumos to darbības laikā. Tajā ar nelielām izmaiņām pārņemts Direktīvas 2014/23 43. panta formulējums;

– 176. pantu par koncesijas līguma izbeigšanu, atsaukšanu *ex officio*, izbeigšanu saistību neizpildes dēļ un koncesionāra aizstāšanu.

II. Fakti, strīds un prejudiciālie jautājumi

12. 2007. gada 12. oktobrī *ASPI* un *Azienda Nazionale Autonoma delle Strade* (Autonomais valsts autoceļu uzņēmums) [5] noslēdza "Convenzione unica" (turpmāk tekstā – "vienotais līgums") [6], piešķirot *ASPI* koncesiju saistībā ar visiem Itālijas automaģistrāļu posmiem, kuru garums pārsniedz 2800 kilometrus [7].

[3] 2011. gada 6. decembra Dekrētlikums Nr. 201 par steidzamiem pasākumiem publisko finanšu izaugsmei, taisnīgumam un konsolidācijai (6.12.2011. GURI Serie Generale n. 284 Suppl. Ordinario n. 251).

[4] 2016. gada 18. aprīļa Leģislatīvais dekrēts Nr. 50, Publisko iepirkumu kodekss (19.4.2016. GURI Serie Generale n. 91, Suppl. Ordinario n. 10). Piemērojams ratione temporis.

[5] Ilgtspējīgas infrastruktūras un mobilitātes ministrija (turpmāk tekstā – "Infrastruktūras ministrija") 2012. gada 1. oktobrī *ex lege* pārņēma šo valsts uzņēmumu.

[6] *ASPI* pārvaldītās automaģistrāļu koncesijas pirmsākumi meklējami 1968. gadā, kad koncesija tika piešķirta sabiedrībai *Autostrade-Concessioni e Costruzioni Autostrade S.p.A*. Šis nupat minētais uzņēmums 1999. gadā tika privatizēts un 2003. gadā savas automaģistrāļu koncesijas darbības nodeva *ASPI*.

[7] Vienotais līgums tika oficiāli apstiprināts ar 8. *duodecies* pantu *Decreto-legge 8 aprile 2008, n. 59 – Disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi comunitari e l'esecuzione di sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee* (2008. gada 8. aprīļa Dekrētlikumā Nr. 59, ar ko paredz steidzamus noteikumus Kopienā noteikto pienākumu izpildei un Eiropas Kopienu Tiesas spriedumu izpildei), kas ar grozījumiem tika apstiprināts ar Likumu Nr. 101/2008.

13. Koncesijas termiņš beidzas 2038. gada 31. decembrī.

14. 2018. gada 14. augustā netālu no Dženovas sabruka kāds automaģistrāles A10 viadukta Polčeveras posms ("Morandi tilts"), kas iekļauts *ASPI* koncesijā, un bojā gāja 43 cilvēki.

15. 2018. gada 16. augustā Automaģistrāļu koncesionāru uzraudzības ģenerāldirekcija uzsāka procedūru pret *ASPI* par automaģistrāļu tīkla tehniskās apkopes un apsaimniekošanas pienākumu nopietnu neizpildi.

16. No 2019. gada 10. jūlija starp attiecīgo koncesionāru un iestādēm notika vairākas sanāksmes, kuru rezultātā *ASPI* 2020. gada 11. jūlijā iesniedza savu priekšlikumu [8].

17. Pamatojoties uz šo "kompromisa risinājuma" priekšlikumu, tika sagatavots izlīguma projekts, par kuru *ASPI* tika informēts ar vairāku Itālijas ministriju un Ministru padomes priekšsēdētāja biroja kopīgu vēstuli 2020. gada 23. septembrī.

18. Izlīgumā tika noteikti pasākumi, kas koncesionāram jāveic, un citas saistības, ko koncesionārs uzņēmās, lai pienākumu neizpildes lietu atrisinātu kompromisa ceļā. Tajā tika ierosināts "pārskatīt" 2007. gada 12. oktobra "Vienoto līgumu".

19. 2021. gada 15. jūlijā *ASPI* iesniedza Vienotā līguma un tā pielikumu papildakta projektu.

20. 2021. gada 14. oktobrī Infrastruktūras ministrija un *ASPI* parakstīja izlīgumu, kas tika apstiprināts ar Infrastruktūras ministrijas 2022. gada 22. februāra Dekrētu Nr. 37, saskaņojot to ar *Ministero dell'economia e delle Finanze* (Ekonomikas un finanšu ministrija, Itālija) [9].

21. 2022. gada 21. martā Infrastruktūras ministrija un *ASPI* parakstīja Vienotā līguma trešo papildaktu, iekļaujot tajā dažus koncesijas klauzulu grozījumus.

22. Ar prasību, kas reģistrēta 2022. gadā ar numuru 6020, vairākas apvienības (no kurām *locu standi* tika atzīts tikai *Associazione difesa utenti servizi bancari e finanziari* (turpmāk tekstā – "*Adusbef*")) iesniedzējtiesā apstrīdēja un lūdza atcelt šādus aktus:

– Starpministriju ekonomikas plānošanas un ilgtspējīgas attīstības komitejas 2021. gada 22. decembra Lēmums Nr. 75/21 "*Autostrade per l'Italia S.p.A.* – Atzinums par 2007. gada 12. oktobra Vienotā līguma trešo papildaktu un par ekonomikas un finanšu plānu 2011. gada Dekrētlikuma Nr. 201 43. panta nozīmē (Lēmums Nr. 75/2021)";

– Infrastruktūras ministrijas 2022. gada 22. februāra Dekrēts Nr. 37, ar ko, saskaņojot ar Ekonomikas un finanšu ministriju, apstiprina izlīgumu, kuru 2021. gada 14. oktobrī Infrastruktūras ministrija noslēgusi ar *ASPI*;

– *Corte dei Conti* (Revīzijas palāta, Itālija) 2022. gada 29. marta Lēmums Nr. SCCLEG/2/2022/PREV;

[8] Šajā priekšlikumā *ASPI* būtībā piedāvāja finansiālu kompensāciju 3,4 miljardu EUR apmērā, drošības līmeņa palielināšanu un komercsabiedrības pārstrukturēšanu, iesaistot *Cassa Depositi e Prestiti S.p.A.* un citus *ASPI* pieņemamus investorus, kuriem tiktu nodota *ASPI* līdzdalības kontrole.

[9] Pirms izlīguma pieņemšanas *Comitato interministeriale per la programmazione economica e lo sviluppo sostenibile* (Starpministriju ekonomikas plānošanas un ilgtspējīgas attīstības komiteja, Itālija) 2021. gada 22. decembrī sniedza labvēlīgu atzinumu (Lēmums Nr. 75) par trešo papildu aktu.

– ar 2021. gada 24. septembra vēstuli nosūtītais *Avvocatura Generale dello Stato* (Valsts ģenerālprokuratūra, Itālija) labvēlīgais atzinums par iepriekš minētā līguma projektu;

– 2021. gada 14. oktobra izlīgums starp Infrastruktūras ministriju un *ASPI*;

– 2021. gada 5. novembra vēstule Nr. 19135, ar kuru *ASPI* nosūtīja Infrastruktūras ministrijai atjauninātu priekšlikumu par ekonomikas un finanšu plānu;

– *Nucleo di consulenza per l'attuazione delle linee guida per la regolazione dei servizi di pubblica utilità* (Padomdevēja grupa sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas pamatnostādņu īstenošanai) 2021. gada 22. decembra atzinums par Vienotā līguma trešā papildakta projektu un no tā izrietošo ekonomikas un finanšu plānu;

– *Autorità di regolazione dei trasporti* (Transporta regulators, Itālija) 2020. gada 14. oktobra atzinums un 2021. gada 16. decembra vēstule;

– *Consiglio dei Ministri* (Ministru padome, Itālija) 2020. gada 14. un 15. jūlija sanāksmju protokoli;

– jebkurš cits iepriekšējs, saistīts vai secīgs akts.

23. *Adusbef* izvirzītie prasības pamati [10] attiecās gan uz valsts tiesību normu, gan uz Direktīvas 2014/23 38., 43. un 44. panta pārkāpumu.

24. Pret šo prasību iebilda *ASPI*, valsts institūcijas un pārvaldes iestādes, kas bija apstrīdēto aktu autori un kas tika pārstāvētas kopīgi, kā arī *Atlantia S.p.A.* [11] un *Holding Reti Autostradali* kā persona, kas iestājusies lietā *ad opponendum*.

25. Šajā sakarā *Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio* (Lacio Reģionālā administratīvā tiesa, Itālija) iesniedza Tiesai šādus prejudiciālus jautājumus "par Direktīvas 2014/23 38., 43. un 44. pantā paredzēto regulējumu":

"1) Vai [Savienības] tiesībām ir pretrunā tāda valsts tiesiskā regulējuma interpretācija, atbilstoši kurai koncesijas piešķīrēja iestāde var sākt procedūru, lai izdarītu grozījumus spēkā esošā automaģistrāļu koncesijā attiecībā uz tās subjektiem un priekšmetu, vai atkārtotas apspriešanas procedūru, nevērtējot un nepaužot viedokli par pienākumu rīkot atklāta konkursa procedūru?

2) Vai [Savienības] tiesībām ir pretrunā tāda valsts tiesiskā regulējuma interpretācija, atbilstoši kurai koncesijas piešķīrēja iestāde var sākt procedūru, lai izdarītu grozījumus spēkā esošā automaģistrāļu koncesijā attiecībā uz tās subjektiem un priekšmetu, vai atkārtotas apspriešanas procedūru, nevērtējot koncesionāra, kurš pieļāvis būtisku neizpildi, uzticamību?

3) Vai gadījumā, ja tiek konstatēts konkursa rīkošanas pienākuma principa pārkāpums un/vai automaģistrāļu koncesijas turētāja neuzticamība, [Savienības] tiesiskais regulējums uzliek pienākumu izbeigt līgumattiecības?"

[10] Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu 12\.–15. lpp. itāļu valodas redakcijā.

[11] *Atlantia* bija *ASPI* akcionāre līdz brīdim, kad tā *ASPI* kapitāla pārstrukturēšanas ietvaros savu līdzdalību sabiedrībā pārdeva *Holding Reti Autostradali S.p.A.* 2023. gada 14. martā *Atlantia* nomainīja nosaukumu uz *Mundys S.p.A.*

III. Tiesvedība Tiesā

26. Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu Tiesas kancelejā tika reģistrēts 2022. gada 4. novembrī.

27. Rakstveida apsvērumus iesniedza *Adusbef*, *ASPI*, *Holding Reti Autostradali*, *Mundys*, Vācijas, Igaunijas un Itālijas valdības, kā arī Eiropas Komisija. Tie visi, izņemot Vācijas un Igaunijas valdību, piedalījās 2024. gada 28. februāra tiesas sēdē.

IV. Izvērtējums

A. Ievada apsvērumi

1. Piemērojamā direktīva

28. *Mundys* uzskata, ka Direktīva 2014/23 nav piemērojama strīda atrisināšanai, jo saskaņā ar tās 54. panta 2. punktu to "nepiemēro koncesiju piešķiršanai, par kurām iesniegti piedāvājumi vai kuras piešķirtas pirms 2014. gada 17. aprīļa". Šajā lietā attiecīgā koncesija tika piešķirta 2007. gada 12. oktobrī.

29. Kaut arī sākotnējā koncesija ir piešķirta pirms Direktīvas 2014/23 pieņemšanas, lai noteiktu piemērojamo tiesību normu, ir svarīgi noteikt to grozījumu datumu, kuru spēkā esība tiek apstrīdēta[12]. Šis datums ir vēlāks par 2014. gada 17. aprīli, un tāpēc Direktīva 2014/23 ir piemērojama.

30. Ar tādu pašu argumentāciju *mutatis mutandis* ir noraidāmi iebildumi par koncesionāra uzticamības zudumu un līguma izbeigšanas pamata esību. Abi aspekti attiecas uz faktiem, kas vai nu izriet no vai arī ir saistīti ar apstrīdētajiem grozījumiem, kas izdarīti 2014. gada 17. aprīļa.

2. Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu pieņemamība

31. *ASPI*, *Holding Reti Autostradali*, *Mundys* un Itālijas valdība ar daļēji kopīgiem un daļēji atšķirīgiem argumentiem apgalvo, ka lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu ir nepieņemams. Būtībā tie pārmet iesniedzējtiesai, ka tā nav norādījusi pietiekamus faktiskos un tiesiskos apstākļus, lai varētu saņemt lietderīgu atbildi uz uzdotajiem jautājumiem, un ka šie jautājumi ir hipotētiski.

[12] Spriedums, 2021. gada 2. septembris, *Sisal* u.c. (C-721/19 un C-722/19, EU:C:2021:672); turpmāk tekstā – "spriedums *Sisal* u.c.", 28. punkts: "[..] koncesijas līguma būtiskas izmaiņas gadījumā Savienības tiesību akti, saskaņā ar kuriem šī izmaiņa ir jāizvērtē, ir tie, kas ir spēkā šīs izmaiņas izdarīšanas dienā. Šajā situācijā Tiesa ir precizējusi, ka šajā ziņā nekādas sekas neizraisa fakts, ka sākotnējais koncesijas līgums ir noslēgts, pirms ir pieņemti Savienības noteikumi šajā jomā [..]." Tāpat arī spriedumi, 2013. gada 11. jūlijs, Komisija/Nīderlande (C-576/10, EU:C:2013:510) 54. punkts; 2019. gada 18. septembris, Komisija/Itālija (C-526/17, EU:C:2019:756) 60. punkts.

32. Uz lūgumiem sniegt prejudiciālu nolēmumu par Savienības tiesību interpretāciju attiecas nozīmīguma prezumpcija. Turklāt valsts tiesai, uzņemoties atbildību, jāizklāsta lietas faktiskie un tiesiskie apstākļi, kuru atbilstība īstenībai Tiesai nav jāpārbauda. Tiesa var atteikties lemt par kādu no šiem lūgumiem tikai izņēmuma gadījumos, kurus Tiesa ir skaidri norādījusi [13].

33. Manuprāt, neskarot to, ko vēlāk norādīšu attiecībā uz trešo prejudiciālo jautājumu, un dažas neskaidrības saistībā ar pārējiem jautājumiem, abi pirmie jautājumi ir saistīti ar izskatāmās lietas priekšmetu. Kaut arī faktu izklāsts nav tik precīzs, kā tam vajadzētu būt [14], šis izklāsts un lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu ietvertie juridiskie apsvērumi [15] sniedz Tiesai informācijas minimumu, kas vajadzīgs, lai atbildētu uz pirmajiem diviem jautājumiem.

B. Pirmais prejudiciālais jautājums

34. Iesniedzējtiesa vēlas noskaidrot, vai Savienības tiesības pieļauj tādu valsts tiesiskā regulējuma interpretāciju, "atbilstoši kurai koncesijas piešķīrēja iestāde var sākt procedūru, lai izdarītu grozījumus spēkā esošā automaģistrāļu koncesijā attiecībā uz tās subjektiem un priekšmetu, vai atkārtotas apspriešanas procedūru, nevērtējot un nepaužot viedokli par pienākumu rīkot atklāta konkursa procedūru".

35. Šādi formulēts šis jautājums ir jāsaprot kā tāds, kas attiecas uz Direktīvas 2014/23 43. pantu, kas reglamentē koncesijas līgumu grozīšanu to spēkā esības laikā. To aplūkošu, analizējot šo tiesību normu, kā arī šajā lietā veikto izmaiņu formālos un saturiskos aspektus.

1. Grozījumu veikšana koncesijas līgumos saskaņā ar Direktīvu 2014/23

36. Direktīvas 2014/23 43. pants ļauj grozīt koncesijas bez jaunas piešķiršanas procedūras rīkošanas minētā panta 1. punktā uzskaitītajos gadījumos. Šajā lietā nozīmīga ir hipotēze, kad "izmaiņas – neatkarīgi no to vērtības – nav būtiskas 4. punkta nozīmē" (panta 1. punkta e) apakšpunkts).

37. Tā paša panta 4. punkts reglamentē, kad koncesijas grozījumi, kas veikti tās spēkā esamības laikā, ir uzskatāmi par būtiskiem. Šajā kontekstā tā 5. punktā ir noteikts, ka "jauna koncesijas piešķiršanas procedūra [..] ir vajadzīga".

38. Direktīvas 2014/23 preambulas 75. apsvērumā ir teikts, ka "jauna koncesijas piešķiršanas procedūra ir vajadzīga gadījumā, ja sākotnējā koncesijā tiek ieviestas būtiskas izmaiņas, jo īpaši pušu savstarpējo tiesību un pienākumu apjomā un saturā [..]".

[13] Proti tad, ja lūgtajai Savienības tiesību interpretācijai acīmredzami nav nekādas saistības ar pamatlietas faktiskajiem apstākļiem vai priekšmetu, vai arī gadījumos, kad izvirzītā problēma ir hipotētiska vai kad Tiesai nav zināmi faktiskie vai juridiskie apstākļi, kas nepieciešami, lai iesniedzējtiesai sniegtu noderīgu atbildi. Skat. it īpaši spriedumu, 2023. gada 14. septembris, *TGSS* (Maternitātes piemaksas atteikums) (C-113/22, EU:C:2023:665), 30. un 31. punkts.

[14] Lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu (2.1. punkts) iesniedzējtiesa apstiprina, ka attiecībā uz strīda priekšmetu un lietā nozīmīgo faktu atspoguļojumu "[iesniedzējtiesa] pilnībā piekrīt šā sprieduma "faktu" daļai". Tomēr minētajā daļā ir aprakstīti nevis fakti, kurus iesniedzējtiesa pati uzskata par pierādītiem, bet gan pušu apgalvojumi.

[15] Lūgumam sniegt prejudiciālu nolēmumu ir neparasts "sprieduma, kas nav galīgs" ("sentenza non definitiva"), statuss.

39. Pirms Direktīvas 2014/23 stāšanās spēkā Tiesa jau bija atzinusi – lai veiktu būtiskas izmaiņas koncesijas līguma būtiskajos noteikumos, var būt nepieciešams veikt jauna līguma piešķiršanas procedūru [16].

40. 2011. gadā tika sāktas diskusijas [17] par nepieciešamību reformēt publiskā iepirkuma direktīvas. Viens no apspriežamajiem jautājumiem bija par to, "vai ir nepieciešams juridisks skaidrojums ES līmenī, lai izklāstītu nosacījumus, ar kuriem līguma grozījumi liek uzsākt jaunu iepirkuma procedūru", ņemot vērā Tiesas judikatūru. Jautājumā par līguma grozījumiem šo debašu rezultāts, kas atspoguļots trīs 2014. gadā pieņemtajās iepirkuma direktīvās, ir līdzīgs.

41. Tam sekojošajā judikatūrā par Direktīvas 2014/23 43. pantu šis pants tiek interpretēts saskanīgi ar Tiesas agrākajiem nolēmumiem. Tādējādi 2021. gada 2. septembra spriedumā Tiesa atzina, ka ar šo pantu "[..] veikta pilnīga saskaņošana jautājumā par to, kuros gadījumos koncesijās var tikt veiktas izmaiņas bez vajadzības tālab rīkot jaunu procedūru koncesijas piešķiršanai [..] un savukārt kuros gadījumos, izmainot koncesijas nosacījumus, šāda piešķiršanas procedūra ir jārīko [18]".

42. Kā jau nupat norādīju, Direktīvas 2014/23 43. panta 1. un 2. punktā ir paredzēts, kuriem grozījumiem nav jārīko jauns konkurss. Tā paša panta 4. punktā ir noteikts, kad grozījums ir uzskatāms par būtisku, un līdz ar to (5. punkts) jārīko jauna koncesijas piešķiršanas procedūra.

43. Tāpēc, uz pirmo prejudiciālo jautājumu iesniedzējtiesai atbildams, ņemot vērā šīs premisas. Taču šā jautājuma formulējums ir neviennozīmīgs, proti, šķiet, ka šādā redakcijā ar to ir gribēts vienīgi noskaidrot, vai līgumslēdzējai iestādei ir *formāls pienākums* pieņemt pamatotu lēmumu, kura saturs *pēc būtības* tādējādi tiktu atstāts otrajā plānā.

44. Tomēr šī formālā pieeja kontrastē ar uzmanību, ko lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu iesniedzējtiesa veltījusi vienam no (iespējami) būtiskajiem koncesijas grozījumiem, kas attiecas uz koncesionāra akcionāru struktūru.

45. Pilnīguma labad pievērsīšos abiem šā jautājuma aspektiem – formālajam un saturiskajam. Vispirms jāuzsver, ka, izņemot akcionāru maiņu, iesniedzējtiesas nolēmumā nav precīzi norādīta ne grozīto koncesijas noteikumu izcelsme, ne saturs.

46. Kā jau iepriekš paskaidroju, grozījums tika veikts ar diviem aktiem, kas, lai gan būdami savstarpēji saistīti, tomēr juridiski ir atšķirīgi:

– no vienas puses, Infrastruktūras ministrijai ar *ASPI* 2021. gada 14. oktobrī noslēdzot izlīgumu, ar ko tika izbeigta izmeklēšana par koncesionāra saistību neizpildi [19];

[16] Spriedums, 2010. gada 13. aprīlis, *Wall* (C-91/08, EU:C:2010:182), 37. punkts. Tāpat attiecībā uz tiesisko regulējumu, kas bija spēkā pirms Direktīvas 2014/23 pieņemšanas, skat. spriedumus, 2019. gada 18. septembris, Komisija/Itālija (C-526/17, EU:C:2019:756), 59. punkts; 2013. gada 11. jūlijs, Komisija/Nīderlande, (C-576/10, EU:C:2013:510), 54. punkts.

[17] Zaļā grāmata "par ES publiskā iepirkuma politikas modernizāciju. Virzība uz efektīvāku Eiropas iepirkuma tirgu" [Brisele, 2011. gada 27. janvāris, COM(2011) 15, galīgā redakcija. Tās 25. lappusē ir norādīts, ka "dažādu grozījumu veidu noteikšanā judikatūra nesniedz pietiekami skaidras norādes attiecībā uz to, vai ir jāuzsāk jauna iepirkuma procedūra".

[18] Spriedums *Sisal* u.c., 31. punkts.

[19] Izlīgums patiesībā ir administratīvs akts, kas pieņemts saskaņā ar *Legge del 7 agosto 1990, n. 241 – Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi* (1990. gada 7. augusta Likums Nr. 241/1990 par jaunajiem noteikumiem administratīvā procesa jomā un tiesībām piekļūt administratīviem dokumentiem) 11. pantu. Tas ir atspoguļots paša izlīguma 5. pantā. Tā kā tas ir administratīvs akts (kas noformēts kā "vienošanās ar ieinteresēto personu", kā paredzēts minētā likuma 11. panta 1. punktā), uz to attiecas vispārējais pienākums norādīt pamatojumu un tāda pati kontrole kā uz pārējiem administratīvajiem aktiem.

– no otras puses, 2022. gada 21. martā tām pašām pusēm parakstot Vienotā līguma trešo papildaktu. Tieši ar šo aktu faktiski tika izdarīti grozījumi koncesijā. Taču lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu tam veltīts maz uzmanības.

2. Līgumslēdzējas iestādes pienākums pamatot savu lēmumu

47. Direktīvas 2014/23 43. panta 1., 2. un 4. punktā, kas regulē koncesiju grozīšanu (ar nepieciešamību rīkot jaunu konkursa procedūru vai bez šādas nepieciešamības), nav noteikts, ka līgumslēdzējai iestādei būtu jānorāda iemesli, kas liek tai uzskatīt, ka ir iestājies kāds no šajos noteikumos minētajiem gadījumiem.

48. Ņemot vērā to, ka Direktīvas 2014/23 43. pantā par šo aspektu nekas nav teikts, uzlikt vai neuzlikt līgumslēdzējām iestādēm pienākumu pamatot vai nepamatot savus lēmumus par koncesijas grozījumiem principā būtu dalībvalstu ziņā.

49. Tomēr Tiesa jau ir atzinusi, ka noteiktos apstākļos līgumslēdzējai iestādei ir šāds pienākums, lai dotu iespēju attiecīgajām personām "aizstāvēt savas tiesības un, pārzinot visus apstākļus, nolemt, vai ir lietderīgi [valsts iestāžu pieņemtos lēmumus] pārsūdzēt", kā arī lai "ļautu tiesām veikt minēto lēmumu tiesiskuma pārbaudi [20]".

50. Iesniedzējtiesai būs jāpārbauda, vai, ņemot vērā strīda priekšmetu, apstrīdētajiem aktiem bija jābūt pamatotiem un, ja tā, vai tajos ir norādīts pietiekams pamatojums, lai atvieglotu šo aktu adresātu tiesību aizstāvību vai šo aktu pārskatīšanu tiesā [21].

51. Šajā ziņā lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu ir norādīts pietiekami daudz informācijas, lai varētu secināt, ka pirms līgumslēdzējas iestādes lēmuma pieņemšanas tika veikti izvērtējumi, ar kuriem varētu būt izpildīta prasība norādīt pamatojumu. Konkrēti, kompetentās iestādes ir paskaidrojušas (pareizi vai kļūdaini, bet tas ir cits jautājums), kāpēc koncesijas grozījumi bija vispiemērotākais risinājums.

52. Proti, lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu 2.2. punktā ir lasāms, kā līgumslēdzēja iestāde apsvērusi abu piedāvāto alternatīvu (koncesijas grozījumi, nerīkojot jaunu konkursu, vai līguma izbeigšana) negatīvās un pozitīvās sekas [22]. Iemesli, kuru dēļ Itālijas iestādes izvēlējās pirmo no šiem risinājumiem, ir plaši izklāstīti dažādos lietas materiālos esošajos dokumentos [23].

[20] Spriedumi, 2021. gada 7. septembris, *Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras* (C-927/19, EU:C:2021:700) 120. punkts, citējot iepriekšējo judikatūru, un 2023. gada 21. decembris, *Infraestruturas de Portugal* un *Futrifer Indústrias Ferroviárias* (C-66/22, EU:C:2023:1016) 87. punkts.

[21] Uzklausīšanas laikā tika apspriests, vai līgumslēdzējai iestādei pēc koncesijas grozīšanas saskaņā ar Direktīvas 2014/23 43. panta 1. punkta c) apakšpunktu bija jāpublicē paziņojums *Eiropas Savienības Oficiālajā Vēstnesī* ar XI pielikumā norādīto informāciju. Iesniedzējtiesa nevaicā par šā pienākuma neizpildi, bet gan tikai par aktu pamatojuma trūkumu. Katrā ziņā, manuprāt, šajā gadījumā nav izpildīts viens no trim šajā tiesību normā paredzētajiem nosacījumiem – koncesijas vispārējā rakstura maiņa.

[22] Tālab iesniedzējtiesa atreferē koncesijas izbeigšanas negatīvās sekas, kas ir izklāstītas izlīgumā. Tās cita starpā ietver līgumsaistību pārtraukšanu, kas varētu radīt finanšu krīzes risku *ASPI* darbuzņēmējiem un piegādātājiem, kā arī iespējamās papildu izmaksas pārvaldes iestādei, ko radītu sankciju atzīšana; risks (kas var radīt atturošu efektu), ka *pārvaldes iestāde varētu saskarties ar tiesvedību, kurā tiktu atzīta kādas no Vienotā līguma klauzulas spēkā esība un kuras iznākums radītu ievērojamu finansiālu slogu valstij, kā arī valsts pienākumu maksāt kompensācijas* koncesionāram.

[23] Iesniedzējtiesa kā pozitīvus izlīguma aspektus uzsver tajā minētos: i) nepārtrauktu pakalpojuma pārvaldības turpināšanu, kas ļautu izvairīties no sabiedrībai būtiska pakalpojuma pārtraukšanas un atrisināt iespējamās situācijas, kas kavē tā pareizu darbību; ii) tūlītēju automaģistrāļu tīkla investīciju un apsaimniekošanas programmas īstenošanas uzsākšanu, kā arī ar zaļo pārkārtošanos un ilgtspējīgu mobilitāti saistīto investīciju plānu veicināšanu; iii) pašreizējā nodarbinātības līmeņa saglabāšanu un attīstīšanu, kā arī *ASPI* iniciatīvu pieņemšanu sabiedrības labā saskaņā ar pārvaldes iestādes tieši noteiktajām prioritātēm; iv) maksājumu garantiju par tilta rekonstrukcijas darbiem, lai aizstātu Polčeveras viaduktu; v) koncesionāra un pārvaldes iestāžu neatrisināto strīdu pabeigšanu; vi) koncesijas līguma noteikumu pielāgošanu, svītrojot klauzulas, kas tiek uzskatītas par koncesionāram nepamatoti labvēlīgām; vii) pastiprinātas sankciju sistēmas ieviešanu salīdzinājumā ar Vienotajā līgumā paredzēto; viii) *abu pušu vēlmi izvairīties no tiesvedības nākotnē*.

53. Ņemot to vērā, līgumslēdzējas iestādes pamatojumu varēja izsecināt no dokumentu kopuma, kas ietver *Adusbef* prasībā apstrīdētos aktus. Tie ietver valsts struktūru un iestāžu atzinumus, kuros uzsvērts, ka ir lietderīgi apstiprināt izlīgumu un trešo papildaktu, kā rezultātā līgumslēdzēja iestāde uzskatīja par lietderīgu grozīt sākotnējo koncesiju, iepriekš nerīkojot konkursu.

54. *Adusbef* prasībā iesniedzējtiesai atzīst, ka "[izlīguma] dokumentā ietvertie iemesli par labu tam, ka līgums netiek izbeigts, bet tiek turpināts [..]", ir ietverti minētajā vienošanās dokumentā, un atkārto daļu līguma satura [24]. Tajā pašā dokumentā [25] tā, izklāstot savus argumentus, kritizē iemeslus, kas izlīgumā minēti par labu līguma turpināšanai, un tos, ko *Corte dei conti* (Revīzijas palāta) bija izvirzījusi "ņemšanai vērā pamatojumā".

55. Tātad *Adusbef* varēja iepazīties un apstrīdēt to koncesijas grozījumu aktu saturu, ko tā iesniegusi pārbaudei iesniedzējtiesā [26].

3. Koncesijas līguma grozījumu kvalificēšana

56. Lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu galvenā uzmanība ir pievērsta (iespējamai) koncesijas līguma grozīšanai saistībā ar *ASPI* akcionāru struktūras maiņu. Diskusija ir par to, vai ir notikusi "koncesionāra maiņa" Direktīvas 2014/23 43. panta 4. punkta d) apakšpunkta izpratnē saistībā ar tās 43. panta 1. punkta d) apakšpunktu.

57. Iesniedzējtiesa vēlas arī noskaidrot:

– vai Morandi tilta sabrukšana ir uzskatāma par apstākli, "ko nevarēja paredzēt" Direktīvas 2014/23 43. panta 1. punkta pirmās daļas c) apakšpunkta i) punkta izpratnē;

– vai *ASPI* apņemšanās nodrošināt finansiālu kompensāciju 3,4 miljardu EUR apmērā un garantēt automaģistrāļu tīkla drošības apstākļu uzlabošanu, kā arī šīs apņemšanās rezultatīva īstenošana ir būtisks koncesijas grozījums.

58. Iesniedzējtiesai jānoskaidro, vai saskaņā ar Direktīvas 2014/23 43. panta 5. punktu bija nepieciešams rīkot koncesijas piešķiršanas procedūru. Tomēr Tiesa var tai sniegt dažas norādes, lai palīdzētu tai taisīt savu spriedumu.

a) Vai izmaiņas akcionāru struktūrā ir būtisks koncesijas līguma grozījums?

59. Saskaņā ar Direktīvas 2014/23 43. panta 1. punkta d) apakšpunkta ii) punktu "koncesijas bez jaunas koncesijas piešķiršanas procedūras [..] var grozīt [..], ja koncesionāru, kam līgumslēdzēja iestāde vai līgumslēdzējs sākotnēji piešķīra koncesiju, aizstāj ar jaunu koncesionāru [..], [tāpēc, ka] pēc uzņēmuma pārstrukturēšanas, tostarp pēc pārņemšanas, apvienošanas, iegādes vai maksātnespējas, sākotnējā koncesionāra vietā pilnībā vai daļēji stājas cits ekonomikas dalībnieks [..]".

[24] Prasības pieteikuma 10. un 11. lpp.

[25] Prasības pieteikuma iedaļas "diritto" astotā daļa, 29. lpp.

[26] Tiesas sēdē *Adusbef* uzsvēra, ka Infrastruktūras ministrijas 2022. gada 22. februāra Dekrētā Nr. 37 nav norādīts pamatojums. Šajā dekrētā, ko *Adusbef* iesniedza kā pievienoto dokumentu, ir divi panti, pirms kuriem ir vairāki apsvērumi: ar pirmo pantu tikai apstiprina izlīgumu, bet otrajā pantā ir noteikts, ka "izlīguma spēkā esamība ir pakārtota tā 10. pantā izklāstīto nosacījumu izpildei". Tādēļ, manuprāt, dekrēts ir pietiekami pamatots pats par sevi un atsauces ziņā, ciktāl tajā ir pārņemts izlīgumā ietvertais (plašais) pamatojums. Abi šie akti ir jālasa kopā.

60. Lai interpretētu šo normu, jāatsaucas uz Direktīvas 2014/23 77. apsvērumu, kas attiecas uz *strukturālām izmaiņām* (piemēram, tīri iekšēju reorganizāciju, pārņemšanu, apvienošanu vai iegādi) koncesijas spēkā esamības laikā. Turklāt tajā piebilsts, ka šādām strukturālām izmaiņām "nevajadzētu būt automātiskam priekšnoteikumam jaunai [..] [koncesijas] piešķiršanas procedūrai [..]".

61. No strīdā iesaistīto pušu iesniegtajiem rakstveida un mutiskajiem apsvērumiem, kā arī no lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu ietvertās informācijas [27] izriet, ka nav notikusi koncesionāra pilnīga vai daļēja maiņa (*ASPI* bija un joprojām ir koncesionārs), bet gan akcionāru sastāva iekšēja pārstrukturēšana [28], kurā jauni akcionāri aizstāja citus, veicot darījumu, par kuru tika paziņots Komisijai [29].

62. Tiesas sēdē tika apspriests, vai *Cassa Depositi e Prestiti* [30] ienākšana ar akciju kontrolpaketi *ASPI* pamatkapitālā pēc savas iedabas [31] ir tāda, kas izraisa tādu koncesionāra maiņu, kurai būtu nepieciešama konkursa procedūra.

63. Principā vienkārša dažu akcionāru aizstāšana ar citiem akcionāriem tādas akcionāru pārstrukturēšanas gaitā, kas neizraisa koncesijas turētāja maiņu, nav uzskatāma par būtiskām ar koncesijas subjektiem saistītām izmaiņām Direktīvas 2014/23 43. panta 1. punkta d) apakšpunkta ii) punkta izpratnē, kuras gadījumā būtu jārīko jauns konkurss. To ir apstiprinājusi Tiesa, nospriežot, ka "[..] sākotnējā līgumslēdzēja iekšējā reorganizācija var būt tāda, kas rada nebūtiskus attiecīgā publiskā iepirkuma līguma noteikumu grozījumus un kas neprasa uzsākt jaunu publiskā iepirkuma procedūru" [32].

64. Raugoties no cita skatupunkta, iesniedzējtiesai būs jāapsver, vai šādi ar koncesijas subjektiem saistīti grozījumi bija atļauti saskaņā ar Vienotā līguma 10.*bis* pantu. Pieņemot šādu hipotēzi, būs jāizvērtē, vai apstrīdētie akti atbilst Direktīvas 2014/23 43. panta 1. punkta d) apakšpunkta i) punkta noteikumiem [33], proti, vai grozījumi bija paredzēti kā izvēles iespēja vai nepārprotama pārskatīšanas klauzula sākotnējā koncesijas līgumā [34].

[27] Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu 2.5. punkts.

[28] Kā norādīts lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu 2.5. punkta pirmajā daļā *Atlantia* pārdeva 88 % *ASPI* pārvaldītājsabiedrībai (*Holding Reti Autostradali*), kuras lielākais akcionārs (51 %) bija *Cassa Depositi e Prestiti Equity S.p.A*. un kurā diviem ārvalstu fondiem (*Macquarie Group Ltd* un *Blackstone Group Inc*.,) katram piederēja pa 24,5 %. Saskaņā ar *Holding Reti Autostradali* apsvērumu 2. zemsvītras piezīmi 6,94 % atlikušā kapitāla piederētu *Appia Investments Srl* un 5 % *Silk Road Fund Co*. (šīs procentuālās daļas ir norādītas iesniedzējtiesas lēmuma 2.5. punkta otrajā daļā).

[29] Komisija ar Lēmumu C(2021) 8274 final piekrita necelt iebildumus pret paziņoto darījumu, ko tā atzina par saderīgu ar iekšējo tirgu. Saskaņā ar paziņojumu par ierosinātu koncentrāciju (saskaņā ar Padomes Regulas (EK) Nr. 139/2004 (2004. gada 20. janvāris) par kontroli pār uzņēmumu koncentrāciju (OV 2004, L 24, 1. lpp.) 4. pantu) vairākas sabiedrības (*Cassa Depositi e Prestiti Equity*, kas pieder *Cassa Depositi e Prestiti* grupai, *Macquarie Group* un *Blackstone Group*) plānoja iegūt kopīgu kontroli pār visu *ASPI*, iegādājoties akcijas.

[30] Saskaņā ar pieejamo informāciju, kas vēl jāpārbauda, 88,06 % *ASPI* akciju pieder *Holding Reti Autostradali*, kuru savukārt 51 % apmērā kontrolē *Cassa Depositi e Prestiti Equity*, kuras pamatkapitāls savukārt 100 % pieder *Cassa Depositi e Prestiti*.

[31] Viens no izvirzītajiem argumentiem attiecās uz koncesionāra veida (publisks vai privāts) pārveidošanu, ko izraisīja Ekonomikas un finanšu ministrijas dalība *Cassa Depositi e Prestiti* kapitālā. Tomēr iesniedzējtiesa norāda, ka tas nav valsts uzņēmums. Tika apspriests arī jautājums par to, vai jaunu akcionāru pievienošanās *ASPI* ir koncesionāra pašattīrīšanās (*self cleaning*) pasākums, ko vairāk vai mazāk piedāvājis pats koncesionārs vai noteikušas Itālijas iestādes un kas atklātu ar koncesijas subjektiem saistīto grozījumu būtiskumu. Manuprāt, pēdējam argumentam nevar piekrist, jo pašattīrīšanās pasākumi ir tieši tie, ko veic tas pats koncesionārs (proti, tas, kura identitāte tiek saglabāta), lai piedalītos turpmākajā piešķiršanas procedūrā saskaņā ar Direktīvas 2014/23 38. panta 9. punktu.

[32] Spriedums, 2022. gada 3. februāris, *Advania Sverige* un *Kammarkollegiet* (C-461/20, EU:C:2022:72) 34. punkts, citējot spriedumu, 2008. gada 19. jūnijs, *pressetext Nachrichtenagentur* (C-454/06, EU:C:2008:351).

[33] Par šā noteikuma piemērošanu skat. spriedumu *Sisal* u.c., 39.–43. punkts.

[34] To *Holding Reti Autostradali* norāda savu apsvērumu 10. un 40. punktā, atsaucoties uz Vienotā līguma 10.*bis* pantu, kurā ir noteikti kritēriji, saskaņā ar kuriem atļauj automaģistrāļu koncesionāru maiņu Savienības līmenī notiekošu koncentrāciju rezultātā.

b) Citi (ar līguma priekšmetu saistīti) grozījumi

65. Iesniedzējtiesa uzskata [35], ka Vienotā līguma grozījumi nav radušies "tādu apstākļu dēļ, ko rūpīga līgumslēdzēja iestāde vai līgumslēdzējs nevarēja paredzēt".

66. Iesniedzējtiesa uzskata, ka pienākumu neizpilde, kas var ietekmēt ceļu satiksmes drošību vai atsevišķi vai kopā ar citiem faktoriem izraisīt traģisku negadījumu (piemēram, Morandi tilta sabrukumu) nav neparedzams apstāklis.

67. Uzskatu, ka uzmanība būtu jāpievērš nevis galvenokārt tam, vai notikums bija neparedzams, bet gan tam, vai no tā izrietošais līguma grozījums bija "nepieciešams". Direktīvas 2014/23 43. panta 1. punkta pirmās daļas c) apakšpunkta i) punkts attiecas konkrēti uz *nepieciešamību veikt grozījumus*, kas izriet no apstākļiem, kurus rūpīga līgumslēdzēja iestāde vai līgumslēdzējs nevarēja paredzēt.

68. Neatkarīgi no tā, kāpēc ir veikti grozījumi, šajā strīdā nozīme ir tam, vai tie ir kvalificējami kā būtiski, lai izlemtu, vai neatkarīgi no to cēloņa būtu bijis nepieciešams rīkot konkursa procedūru tāpēc, ka šie grozījumi mainījuši koncesijas priekšmetu vai vispārējo raksturu.

69. Tiesa sēdē tika apspriests, kādi konkrēti ar līguma priekšmetu saistīti grozījumi attiecībā uz Vienoto līgumu izrietēja no izlīguma un papildakta. To vidū iesniedzējtiesa min *ASPI* saistības izmaksāt finansiālu kompensāciju 3,4 miljardu EUR apmērā un nodrošināt automaģistrāļu tīkla drošības apstākļu uzlabošanu. Tomēr tā nenorāda uz tarifu izmaiņām vai citiem dažāda rakstura grozījumiem, kas ietverti šajos divos dokumentos.

70. Arī šajā gadījumā iesniedzējtiesai būs jāizvērtē, vai *ASPI* uzņemtās saistības ir būtiski līguma grozījumi Direktīvas 2014/23 43. panta 1., 2. un 4. punkta nozīmē. Savā izvērtējumā tā var apsvērt (kā tas tika apspriests tiesas sēdē, bet bez pārliecinošiem secinājumiem), vai ieviestās izmaiņas faktiski pasliktina koncesionāra stāvokli, nosakot tam apgrūtinošākus nosacījumus [36], vai, gluži pretēji, veicina koncesionāra intereses, ļaujot tam turpināt koncesiju. Tā varētu arī izvērtēt, vai šīs izmaiņas ir radušās, īstenojot jaunus vispārpiemērojamus tiesību aktus [37], vai drīzāk līgumslēdzējas iestādes *ad hoc* lēmumus, ko tā brīvi pieņēmusi koncesionāra labā.

71. Manuprāt, ņemot vērā iesniedzējtiesas norādītās izmaiņas, abi šīs tiesas norādītie ar līguma priekšmetu saistītie grozījumi nešķiet būtiski – no vienas puses, *ASPI* finansiālā ieguldījuma (kas pats par sevi ir apgrūtinošs koncesionāram) mērķis ir kompensēt notikušā ekonomiskās sekas darījuma ietvaros, savukārt, no otras puses, saistības uzlabot automaģistrāļu tīkla drošību būtiski neatšķiras no Vienotajā līgumā paredzētajām saistībām.

[35] Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu 2.6. punkta trešā un ceturtā daļa.

[36] *Holding Reti Autostradali* pārstāvis atsaucās uz spriedumu *Sisal* u.c., lai uzsvērtu, ka šajā lietā koncesionāram tika izvirzīti apgrūtinošāki nosacījumi nekā sākotnēji noteiktie, un tādēļ būtiski grozījumi par labu koncesionāram netika veikti. Minētā sprieduma 53. punktā ir norādīts, ka, "tā kā šīs agrākās samaksas rezultātā varētu pieaugt apmērs, kādā šis maksājums ir jāveic, šī izmaiņa nešķiet mainām koncesijas ekonomisko līdzsvaru par labu koncesionāram [..] [Direktīvas 2014/23 43. panta 4. punkta] izpratnē".

[37] To tiesas sēdē apgalvoja *ASPI* pārstāvis, kurš norādīja, ka grozījumi izlīgumā un papildu vienošanās dokumentā vismaz daļēji ir saistīti ar to, ka stājies spēkā *Decreto-legge 28 settembre 2018, n. 109* (2018. gada 28. septembra Dekrētlikums Nr. 109 (2018. gada 28. septembra *GURI* Nr. 226), kas attiecoties uz visām automaģistrāļu koncesijām. Tomēr ir apšaubāms, vai minētā dekrētlikuma saturu, ciktāl tas attiecas uz *ASPI*, var nošķirt no šīs komercsabiedrības kā koncesionāra rīcības, kā tas izriet no *Corte Costituzionale* (Konstitucionālā tiesa, Itālija) 2020. gada 8. jūlija sprieduma Nr. 168/2020 (iedaļas "in diritto" 1.1.–1.6. punkts).

C. Otrais prejudiciālais jautājums

72. Iesniedzējtiesa vēlas noskaidrot, vai "[Savienības] tiesībām ir pretrunā tāda valsts tiesiskā regulējuma interpretācija, atbilstoši kurai koncesijas piešķīrēja iestāde var sākt procedūru, lai izdarītu grozījumus spēkā esošā automaģistrāļu koncesijā attiecībā uz tās subjektiem un priekšmetu, vai atkārtotas apspriešanas procedūru, nevērtējot koncesionāra, kurš pieļāvis būtisku neizpildi, uzticamību" [38].

73. Jautājuma pamatā ir premisa, ka koncesionārs ir pieļāvis savu automaģistrāles infrastruktūras tehniskās apkopes un apsaimniekošanas pienākumu nopietnu neizpildi. Tomēr līgumslēdzēja iestāde *oficiāli* nav konstatējusi šo saistību neizpildi, jo šajā nolūkā veiktā procedūra noslēdzās ar nu jau vairakkārt minēto izlīgumu.

74. Iesniedzējtiesa pieņem zināšanai starpiestāžu darba grupas 2019. gada 28. jūnijā sniegto atzinumu [39], kurā konstatēts, ka koncesionārs ir pieļāvis tam noteikto tehniskās apkopes un apsaimniekošanas pienākumu būtisku neizpildi. Tomēr minētajā atzinumā jau bija paredzēta iespēja atteikties no saistību neizpildes atzīšanas apmaiņā pret atkārtotām sarunām par Vienoto līgumu [40], un tā tas faktiski arī notika.

75. Šis jautājums ir jāsaprot kā tāds, kurš attiecas uz Direktīvas 2014/23 38. pantu, kas ir viena no šīs direktīvas normām, kas minētas visiem trim jautājumiem kopīgajā ievaddaļā.

76. Direktīvas 2014/23 38. pants reglamentē kandidātu atlasi un kvalifikācijas novērtēšanu. Tas ir iekļauts (II) sadaļā, kas attiecas uz koncesiju piešķiršanu. Šajā kontekstā Direktīvā 2014/23 uzticamība ir iekļauta kā sākotnējās atlases pamatelements. Saskaņā ar tās 70. apsvērumu līgumslēdzējas iestādes var izslēgt "ekonomikas dalībniekus, kas izrādījušies neuzticami".

77. Uzticamības elements caurvij izslēgšanas iemeslus, kas attiecas gan uz izraudzītajam kandidātam, gan pārējiem ekonomikas dalībniekiem kā koncesijas subjektiem izvirzītajiem nosacījumiem [41]. Ir jāpastāv saiknei starp (ne)uzticamību un Direktīvas 2014/23 38. pantā noteiktajiem konkrētajiem izslēgšanas iemesliem.

78. Izslēgšanas iemesliem ir sava vieta koncesionāra atlases posmā, bet ne tad, ja līgumattiecības jau ir nodibinātas un, kā šajā gadījumā, koncesija ir bijusi spēkā gadiem ilgi. Lai gan viens no 38. panta punktiem paredz, ka līgumslēdzēja iestāde var lemt par izslēgšanu *jebkurā* (koncesijas piešķiršanas) *procedūras laikā*, runa ir par pieteikumu atlases un izvērtēšanas procedūru.

[38] Kā norādījusi viena no personām, kas iestājusies lietā, otrais prejudiciālais jautājums savā ziņā ir pretrunā pirmajam jautājumam – ja jaunu akcionāru ieviešana ir būtisks ar koncesijas subjektiem saistīts grozījums, jo tas faktiski ietver koncesionāra maiņu (pirmais jautājums), tad vairs nav jēgas vērtēt, vai "agrākais" koncesionārs ir vai nav bijis uzticams.

[39] Faktisko apstākļu apraksta vienpadsmitā daļa un lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu 2.7. punkta pirmā daļa, kurā ir atreferēta daļa no izlīguma preambulas. Iesniedzējtiesa atsaucas arī uz *Corte Costituzionale* (Konstitucionālā tiesa) 2020. gada 8. jūlija spriedumu Nr. 168/2020.

[40] Iesniedzējtiesa uzskata, ka izlīguma preambulā bija ietverta tā atzinuma daļa, kurā kā alternatīva koncesijas izbeigšanai tika ierosināts kompetentajām iestādēm uzticēt "uzdevumu izvērtēt, vai Vienotais līgums būtu jāpārslēdz, ja tas ļautu labāk aizsargāt valsts intereses, lai atjaunotu koncesijas līdzsvaru un automaģistrāļu tīkla pilnīgu drošību, 11. punktā atgādinot par līguma izbeigšanas pasākuma iespējami izraisāmo tiesvedības risku un ietekmi uz darbību".

[41] Esmu to norādījis savos secinājumos lietā *Tim* (C-395/18, EU:C:2019:595), 44. punkts, saistībā ar [Eiropas Parlamenta un Padomes] Direktīvu 2014/24/ES [(2014. gada 26. februāris) par publisko iepirkumu un ar ko atceļ Direktīvu 2004/18/EK (OV 2014, L 94, 65. lpp.)], kuras saturs ir līdzīgs Direktīvas 2014/23 saturam. Skat. spriedumus, 2019. gada 3. oktobris, *Delta Antrepriză de Construcții și Montaj 93* (C-267/18, EU:C:2019:826), 26. punkts; un 2019. gada 19. jūnijs, *Meca* (C-41/18, EU:C:2019:507), 29. un 30. punkts.

79. Šeit tiek vaicāts par to, vai, grozot spēkā esoša līguma noteikumus, par būtisku elementu būtu jāuzskata arī uzticamība. Citiem vārdiem sakot, vai Direktīvā 2014/23 ir noteikts, ka saistībā ar līguma grozīšanu ir jāizvērtē koncesionāra uzticamība.

80. Atbilde uz šo jautājumu būs atkarīga no ierosināto izmaiņu būtības, proti:

– ja grozījums ir būtisks iepriekš izklāstītajā izpratnē, tad līgumslēdzējai iestādei jārīko jauna koncesijas piešķiršanas procedūra, kuras gaitā tai jānovērtē visu kandidātu – arī iepriekšējā koncesionāra (ja tas izvēlas piedalīties) – uzticamība[42]. Tāpēc uzticamības izvērtēšana veicama atklātā konkursa procedūrā jaunās koncesijas piešķiršanai;

– turpretim, ja grozījumi nav būtiski, nekas Direktīvā 2014/23 neprasa veikt jaunu koncesionāra uzticamības novērtējumu. Šajā gadījumā 38. pantā minētie izslēgšanas iemesli nav jāizvērtē.

81. Atšķirība starp abām situācijām kļūst skaidrāka, aplūkojot Direktīvā 2014/23 paredzēto ar koncesijas subjektiem saistīto grozījumu traktējumu. Direktīvas 43. panta 1. punkta d) apakšpunkta ii) punktā ir noteikts, ka gadījumā, ja sākotnējo koncesionāru pilnībā vai daļēji nomaina cits ekonomikas dalībnieks, tam jāatbilst "sākotnēji noteiktajiem kvalifikācijas atlases kritērijiem". Izvērtējot šo kritēriju izpildi, līgumslēdzējai iestādei, protams, būs jāņem vērā jaunā ekonomikas dalībnieka, kas aizstāj iepriekšējo, uzticamība.

82. Tomēr, ja šāda veida ar koncesijas subjektiem saistītu grozījumu nav, bet tikai notiek iekšēja uzņēmuma pārstrukturēšana koncesionāra akcionāru izmaiņu dēļ, līgumslēdzējai iestādei nav pienākuma atkārtoti novērtēt koncesionāra uzticamību, kas jau ir pierādīta sākotnējā piešķiršanas procedūrā.

83. Attiecībā uz nebūtiskiem grozījumiem, kas saistīti ar koncesijas priekšmetu, ņemot vērā Direktīvā 2014/23 noteikto līguma grozījumu režīmu, to traktējums ir analogs ar koncesijas subjektiem saistīto grozījumu traktējumam.

84. Citādi ir tad, ja līguma darbības laikā koncesionārs ir pieļāvis būtisku savu līgumsaistību neizpildi. Noteiktos apstākļos šis faktors varētu ietekmēt tā attiecības ar līgumslēdzēju iestādi, ciktāl tas liecina par (vēlāk notikušu) godprātības vai uzticamības zudumu. Raugoties no šā šaurā skatupunkta, var apgalvot, ka koncesionāra uzticamība ir jāsaglabā visā koncesijas darbības laikā.

85. Proti, spēkā esošā koncesijas līguma noteikumu nopietna pārkāpuma izraisīts koncesionāra uzticamības zudums ir faktors, kas var būt par pamatu šā līguma izbeigšanai, kā izklāstīšu turpinājumā. Šajā ziņā reakcija uz nopietnu neatbilstību, ja līgumslēdzēja iestāde to ir konstatējusi un atzinusi, var būt koncesijas izbeigšana, ko Direktīvas 2014/23 38. pants neregulē.

86. Tomēr šādai reakcijai nav obligāti jāseko, ja līgumslēdzēja iestāde savas rīcības brīvības robežās uzskata, ka sabiedrības interesēs ir lietderīgāk veikt attiecīgus līguma grozījumus (ja vien tie nav būtiski).

[42] Šādā gadījumā saskaņā ar Direktīvas 2014/23 38. panta 9. punktu ekonomikas dalībnieks, kas nonācis kādā no minētā panta 4. un 7. punktā minētajām situācijām, var iesniegt pierādījumus, ka ekonomikas dalībnieka veiktie pasākumi (pašattīrīšanās pasākumi) ir pietiekami, lai pierādītu savu uzticamību, neraugoties uz to, ka pastāv atbilstīgs izslēgšanas iemesls. Ja šādus pierādījumus uzskata par pietiekamiem, šo ekonomikas dalībnieku neizslēdz no procedūras.

D. Trešais prejudiciālais jautājums

1. Pieņemamība

87. Iesniedzējtiesa vēlas noskaidrot, vai "gadījumā, ja tiek konstatēts konkursa rīkošanas pienākuma principa pārkāpums un/vai automaģistrāļu koncesijas turētāja neuzticamība" Savienības tiesiskais regulējums uzliek pienākumu "izbeigt līgumattiecības".

88. Jautājums ir jāsaprot kā tāds, kas attiecas uz Direktīvas 2014/23 44. pantu, kas regulē koncesiju izbeigšanu [43] un ir transponēts Itālijas tiesību aktos ar Publisko iepirkumu kodeksa 176. pantu.

89. Manuprāt, šādi formulēts, šis jautājums ir nepieņemams, jo tas nav nepieciešams pamatlietā esošā strīda izšķiršanai. Sākotnējā strīdā ir celta prasība *atcelt* iepriekš minētos aktus (par līguma grozījumu apstiprināšanu), bet nav celta prasība *izbeigt* koncesiju [44].

90. Tā kā iesniedzējtiesā strīds ir tikai par līguma grozījumu likumību, nav skaidrs, kāda interese šajā lietā būtu sniegt atbildi par Direktīvas 2014/23 44. pantā paredzētā izbeigšanas mehānisma piemērošanu [45].

2. Par lietas būtību

91. Gadījumā, ja Tiesa pieņemtu šo jautājumu, veikšu īsu analīzi par 44. panta nozīmi šajā strīdā.

92. Saskaņā ar šo normu "[d]alībvalstis nodrošina, ka līgumslēdzējām iestādēm un līgumslēdzējiem saskaņā ar nosacījumiem, ko paredz piemērojamie valsts tiesību akti, ir iespēja izbeigt koncesiju tās darbības laikā" trīs konkrētos gadījumos [46].

93. Šo trīs gadījumu uzskaitījums nav izsmeļošs. Dalībvalstis savos tiesību aktos var paredzēt koncesijas izbeigšanu, ja kāda no pusēm nopietni pārkāpj līguma noteikumus [47].

94. Proti, valstu tiesību sistēmās parasti ir paredzēti noteikumi, saskaņā ar kuriem tiesības izbeigt saistības ir netieši ietvertas savstarpējās saistībās, ja viens no parādniekiem nepilda savas saistības. Tā tas ir Itālijas Civilkodeksa 1453. panta gadījumā – līgumos ar savstarpēju izpildi, ja viens no līdzējiem nepilda savas saistības, otrs pēc savas izvēles var pieprasīt līguma izpildi vai izbeigšanu, jebkurā gadījumā izņemot kaitējuma atlīdzinājumu.

[43] Dažādās valodu versijās šim jēdzienam lietotais termins ne vienmēr atbilst dažādās dalībvalstīs lietotajam jēdzienam. Tas ir tulkots kā "résiliation" (franču valodā); "termination" (angļu valodā); "risoluzione" (itāļu valodā); "Kündigung" (vācu valodā); "rescisão" (portugāļu valodā); "beëindiging" (holandiešu valodā) vai "încetarea" (rumāņu valodā). Spāņu valodas versijā tiek lietots termins "resolución", bet direktīvas 80. apsvērumā kā sinonīms tiek lietots termins "rescisión".

[44] *Adusbef* iesniedzējtiesā (piektais prasības pamats) cita starpā norādīja uz Direktīvas 2014/23 44. panta pārkāpumu, taču to darīja, lai argumentētu, ka, ņemot vērā koncesijas būtisku grozīšanu, bija nepieciešama jauna piešķiršanas procedūra.

[45] Tiesas sēdē Itālijas valdība tāpat apgalvoja, ka *Adusbef* nav vērsusies iesniedzējtiesā ar prasību par koncesijas izbeigšanu un ka tādējādi tiesa būtu pieļāvusi procesuālu pārkāpumu (spriedums *ultra petita*), ja tā lemtu par to, par ko tai nav ticis lūgts.

[46] Citēts šo secinājumu 8. punktā.

[47] Direktīvas 2014/23 77. apsvērumā ietvertā atsauce uz gadījuma, kad koncesijas "līgums tiek izbeigts izpildes nepilnību dēļ", nozīmē, ka tiek atzīti arī tādi izbeigšanas iemesli, kas nav paredzēti minētās direktīvas pantos. Tiesas sēdē Komisija atzina, ka nekas neliedz dalībvalstīm reglamentēt šos citus izbeigšanas iemeslus.

95. Ar Publisko iepirkumu kodeksa 176. pantu Itālijas likumdevējs ir transponējis Direktīvas 2014/23 44. pantu Itālijas tiesībās[48], taču ir paredzējis arī koncesijas izbeigšanu koncesionāra saistību neizpildes gadījumā. Attiecībā uz šādu gadījumu Publisko iepirkumu kodeksa 176. panta 7. punktā ir sniegta atsauce uz Civilkodeksa 1453. pantu.

96. No tā izriet (ja vien iesniedzējtiesas veiktajā valsts tiesību interpretācijā neizrādās citādi), ka neatkarīgi no Direktīvas 2014/23 44. panta koncesijas pienākumu neizpilde varētu būt leģitīms pamats koncesijas līguma izbeigšanai. Faktiski no lietas materiālos iesniegtajiem dokumentiem izriet, ka pret *ASPI* uzsāktajā procedūrā par to, ka tā nav pildījusi savus automaģistrāles tehniskās apkopes un apsaimniekošanas pienākumus, kā viens no iespējamiem pasākumiem bija paredzēta arī koncesijas izbeigšana.

97. Tomēr iesniedzējtiesa vēlas noskaidrot, vai "gadījumā, ja tiek konstatēts konkursa rīkošanas pienākuma principa pārkāpums un/vai automaģistrāļu koncesijas turētāja neuzticamība" Savienības tiesiskais regulējums uzliek pienākumu "izbeigt līgumattiecības".

98. Kā apgalvo Itālijas valdība, Komisija un dažas strīdā iesaistītās puses[49] atbilde uz šo trešo jautājumu izriet no atbildes uz otro jautājumu. No atbildes uz šo otro jautājuma savukārt secināms, ka neviens no abiem iesniedzējtiesas minētajiem faktoriem šajā lietā neizraisa koncesijas izbeigšanu:

– par pirmo faktoru (proti, konkursa nerīkošanu) jāteic, ka jauna procedūra ir nepieciešama tikai tad, ja koncesijā ir izdarīti būtiski grozījumi. Saskaņā ar Direktīvas 2014/23 44. panta a) punktu izbeigšana ir atbilstīga, ja "koncesijā ir veiktas izmaiņas, kuru veikšanai būtu nepieciešama jauna koncesijas piešķiršanas procedūra saskaņā ar 43. pantu", kas jau izklāstīto iemeslu dēļ, šķiet, nav attiecināms uz šo gadījumu;

– par otro faktoru (proti, koncesionāra neuzticamību) jau esmu paskaidrojis, ka tas būtu jāizvērtē izraudzītā pretendenta atlases un izvērtēšanas posmā, nevis nebūtisku koncesijas grozījumu gadījumā. Ja neuzticamība ir saistīta ar līguma noteikumu nopietnu pārkāpumu, tieši šāds pārkāpums ļautu līgumslēdzējai iestādei izbeigt līgumu, pamatojoties uz citu iemeslu, kas nav Direktīvas 2014/23 44. pantā minētais.

V. Secinājumi

99. Ņemot vērā iepriekš minēto, ierosinu Tiesai atzīt par nepieņemamu *Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio* (Lacio Reģionālā administratīvā tiesa, Itālija) uzdoto trešo jautājumu un uz pirmo un otro jautājumu atbildēt šādi:

Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2014/23/ES (2014. gada 26. februāris) par koncesijas līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanu 38. pants un 43. panta 1., 4. un 5. punkts

[48] Publisko iepirkumu kodeksa 176. pants noteic, ka koncesijas līgumu *ex officio* var atzīt par spēkā neesošu, ja tas noticis koncesionāram piedēvējama trūkuma dēļ (3. punkts); tā tiek izbeigta sakarā ar tās piešķīrējas iestādes pienākumu neizpildi, kas atsauc koncesiju sabiedrības interešu dēļ, norādot tās ekonomiskās sekas (4., 5. un 6. punkts); tā tiek izbeigta sakarā ar koncesionāra pienākumu neizpildi vai citiem koncesionāram piedēvējamiem iemesliem (7. un 8. punkts); koncesionāru aizstāj ar jaunu ekonomikas dalībnieku, kura tiesības un pienākumus tajā nosaka (9. un 10. punkts).

[49] Itālijas valdības rakstveida apsvērumu 58. un 59. punkts. Komisija tādu pašu pieeju izmanto attiecībā uz koncesionāra uzticamību (tās rakstveida apsvērumu 65. punkts). *ASPI* uzskata, ka atbilde uz trešo jautājumu ir atkarīga no diviem iepriekšējiem jautājumiem (tās rakstveida apsvērumu 27. un 76. punkts).

ir jāinterpretē tādējādi, ka:

1) Saskaņā ar Direktīvas 2014/23 43. pantu koncesijas līgumu var grozīt, nerīkojot jaunu atklāta konkursa procedūru, ja līguma noteikumos izdarītie grozījumi, nemainot koncesijas vispārējo būtību, nav būtiski; un to noskaidrot ir iesniedzējtiesas ziņā.

   Līgumslēdzējas iestādes vai līgumslēdzēji izvērtē, vai ir jārīko jauna atklāta konkursa procedūra, pēc tam, kad ir noskaidrots, vai koncesijas līguma noteikumu grozījumi ir vai nav būtiski. Attiecīgajam lēmumam jābūt tādam, kas ļauj attiecīgajām personām aizstāvēt savas tiesības, un vajadzības gadījumā tas var tikt pārskatīts tiesā.

2) Direktīvas 2014/23 38. pantā līgumslēdzējām iestādēm vai līgumslēdzējiem ir noteikts pienākums kandidātu atlases un kvalifikācijas novērtēšanas gaitā novērtēt šo kandidātu uzticamību, ņemot vērā attiecīgos izslēgšanas iemeslus. Šis vērtējums jāveic gan sākotnējās koncesijas piešķiršanai, gan koncesijas līguma būtiskiem grozījumiem, kuru izdarīšanai nepieciešama jauna atklāta konkursa procedūra."