KONKLUŻJONIJIET TAL-AVUKAT ĠENERALI
RANTOS
ippreżentati fit-30 ta' April 2025 [1]

Kawża C-282/24

Polismyndigheten
vs
Konkurrensverket

(talba għal deċiżjoni preliminari mressqa mill-Högsta förvaltningsdomstolen (il-Qorti Amministrattiva Suprema, l-Isvezja))

"Rinviju għal deċiżjoni preliminari – Kuntratti pubbliċi – Direttiva 2014/24/UE – Artikolu 72(2) – Modifika ta' kuntratti matul it-terminu tagħhom – Modifika tal-mudell ta' remunerazzjoni ta' ftehim qafas li twassal għal varjazzjoni żgħira fil-valur tiegħu – Modifika li timplika bidla fin-natura globali ta' dan il-ftehim qafas"

Introduzzjoni

1. Din it-talba għal deċiżjoni preliminari tirrigwarda l-interpretazzjoni tal-Artikolu 72(2) tad-Direttiva 2014/24/UE [2], li jipprevedi, essenzjalment, il-possibbiltà li jsiru modifiki ta' valur limitat għal kuntratt pubbliku jew għal ftehim qafas mingħajr ma tkun neċessarja proċedura ġdida ta' għoti ta' kuntratt, bil-kundizzjoni li dawn il-modifiki ma jbiddlux in-natura globali tal-kuntratt jew tal-kuntratt qafas.

2. Il-kawża prinċipali tikkonċerna ftehimiet qafas konklużi bejn il-Polismyndigheten (l-Awtorità tal-Pulizija, l-Isvezja) u żewġ fornituri bil-għan li jiġi żgurat is-servizz ta' rmonk ta' vetturi. Dawn il-ftehimiet qafas, evalwati abbażi tal-kriterju tal-orħos prezz, inizjalment ingħataw abbażi ta' prezz fiss f'dak li jirrigwarda s-servizzi li għalihom il-punt ta' ġbir tal-vettura jinsab f'raġġ ta' 10 kilometri mill-post fejn din il-vettura għandha tiġi rritornata u ta' prezz addizzjonali għal kull kilometru għat-trasport barra minn dan ir-raġġ. Sussegwentement, l-awtorità kontraenti ftehmet mal-offerenti rebbieħa li timmodifika l-kundizzjonijiet ta' remunerazzjoni tal-imsemmija ftehimiet qafas, mingħajr ma żżid il-valur kuntrattwali globali, billi żżid ir-raġġ li għalih ir-remunerazzjoni hija purament fissa minn 10 għal 50 kilometru kif ukoll il-livell tal-prezzijiet.

[1] Lingwa oriġinali: il-Franċiż.

[2] Direttiva tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tas-26 ta' Frar 2014 dwar l-akkwist pubbliku u li tħassar id-Direttiva 2004/18/KE (ĠU 2014, L 94, p. 65, rettifiki fil-ĠU 2015, L 275, p. 68, fil-ĠU L, 2023/90063 u fil-ĠU L, 2025/90115).

3. F'dan il-kuntest, il-Qorti tal-Ġustizzja hija mitluba teżamina jekk tali modifiki għandhomx l-effett li jbiddlu n-natura globali tal-ftehim qafas fis-sens tal-Artikolu 72(2) tad-Direttiva 2014/24 u, għaldaqstant, li jiskattaw l-obbligu li tinbeda proċedura ġdida ta' għoti ta' kuntratt.

Il-kuntest ġuridiku

Id-dritt tal-Unjoni

4. Skont il-premessi 1, 107 u 109 tad-Direttiva 2014/24:

"(1) L-għoti ta' kuntratti pubbliċi minn jew f'isem l-awtoritajiet tal-Istati Membri għandu jkun konformi mal-prinċipji tat-Trattat [FUE], b'mod partikolari mal-moviment liberu tal-merkanzija, il-libertà tal-istabbiliment u l-libertà li jingħataw servizzi, kif ukoll mal-prinċipji li jitnisslu minnhom, bħat-trattament ugwali, in-nondiskriminazzjoni, ir-rikonoxximent reċiproku, il-proporzjonalità u t-trasparenza. Madankollu, għal kuntratti pubbliċi li jaqbżu ċertu valur, għandhom jitfasslu dispożizzjonijiet li jikkoordinaw il-proċeduri ta' akkwist nazzjonali sabiex jiġi żgurat li dawk il-prinċipji jingħataw effett prattiku u li l-akkwist pubbliku jkun miftuħ għall-kompetizzjoni.

[…]

(107) Huwa meħtieġ li jiġu ċċarati l-kondizzjonijiet skont liema, il-modifiki għal kuntratt matul it-twettiq tiegħu jeħtieġu proċedura ta' akkwist ġdida, filwaqt li tiġi kkunsidrata l-każistika rilevanti tal-Qorti tal-Ġustizzja […]. Hija meħtieġa proċedura ta' akkwist ġdida fil-każ ta' bidliet materjali fil-kuntratt inizjali, b'mod partikolari għall-kamp ta' applikazzjoni u l-kontenut tad-drittijiet u l-obbligi reċiproċi tal-partijiet, inkluża d-distribuzzjoni tad-drittijiet ta' proprjetà intellettwali. Dawn il-bidliet juru l-intenzjoni tal-partijiet li jerġgħu jinnegozjaw it-termini jew il-kondizzjonijiet essenzjali ta' dak il-kuntratt. Dan ikun il-każ b'mod partikolari jekk il-kondizzjonijiet emendati kien ser ikollhom influwenza fuq l-eżitu tal-proċedura, kieku dawn kienu parti mill-proċedura inizjali.

Modifiki għall-kuntratt li jirriżultaw f'bidla żgħira tal-valur tal-kuntratt sa ċertu valur għandhom dejjem ikunu possibbli mingħajr il-ħtieġa li titwettaq proċedura ta' akkwist ġdida. Għal dan il-għan u sabiex tiġi żgurata ċ-ċertezza legali, din id-Direttiva għandha tipprovdi limiti de minimis, taħt liema proċedura ta' akkwist ma tkunx meħtieġa. Modifiki għall-kuntratt 'il [fuq] minn dawn il-limiti għandhom ikunu possibbli mingħajr il-ħtieġa li titwettaq proċedura ta' akkwist ġdida sakemm ikunu konformi mal-kondizzjonijiet rilevanti imniżżla f'din id-Direttiva.

[…]

(109) L-awtoritajiet kontraenti jistgħu jiffaċċjaw ċirkostanzi esterni li ma setgħux jipprevedu meta dawn taw il-kuntratt, b'mod partikolari meta l-eżekuzzjoni tal-kuntratt tkopri perijodu ta' żmien twil. F'dan il-każ, huwa meħtieġ ċertu livell ta' flessibilità biex il-kuntratt jiġi adattat għal dawk iċ-ċirkostanzi mingħajr proċedura ta' akkwist ġdida. Il-kunċett ta' ċirkostanzi imprevedibbli jirreferi għal ċirkostanzi li ma setgħux ikunu mbassra minkejja tħejjija raġonevolment diliġenti tal-għoti inizjali mill-awtorità kontraenti, filwaqt li jitqiesu l-mezzi disponibbli tagħha, in-natura u l-karatteristiċi tal-proġett speċifiku, il-prattika tajba

fil-qasam inkwistjoni u l-ħtieġa li tiġi żgurata relazzjoni xierqa bejn ir-riżorsi li jintefqu fit-tħejjija tal-għoti u l-valur prevedibbli tiegħu. Madankollu, dan ma jistax japplika fil-każijiet fejn modifika tirriżulta f'alterazzjoni tan-natura tal-akkwist ġenerali, pereżempju billi jiġu sostitwiti x-xogħlijiet, il-provvisti jew is-servizzi li jridu jiġu akkwistati b'xi ħaġa differenti jew billi jinbidel fundamentalment it-tip ta' akkwist, minħabba li, f'sitwazzjoni bħal din, wieħed jista' jassumi li jkun hemm influwenza ipotetika fuq ir-riżultat."

5. L-Artikolu 72 ta' din id-direttiva, intitolat "Modifika ta' kuntratti matul it-terminu tagħhom", huwa fformulat kif ġej:

"1. Kuntratti u ftehimiet qafas jistgħu jiġu mmodifikati mingħajr proċedura ġdida tal-akkwist f'konformità ma' din id-Direttiva fi kwalunkwe wieħed minn dawn il-każijiet li ġejjin:

(a) fejn il-modifiki, irrispettivament mill-valur monetarju tagħhom, ikunu ġew previsti fid-dokumenti inizjali tal-akkwist fi klawżoli ta' reviżjoni ċari, preċiżi u inekwivokabbli, li jistgħu jinkludi klawżoli ta' reviżjoni ta' prezzijiet, jew għażliet. Dawn il-klawżoli għandhom jiddikjaraw il-kamp ta' applikazzjoni u n-natura ta' modifiki jew għażliet possibbli kif ukoll il-kondizzjonijiet li taħthom dawn jistgħu jintużaw. Ma għandhomx jipprovdu għal modifiki jew għażliet li jibdlu n-natura ġenerali tal-kuntratt jew tal-ftehim qafas;

[…]

(c) fejn jiġu sodisfatti l-kondizzjonijiet kollha li ġejjin:

(i) il-ħtieġa ta' modifika ngħiebet minħabba ċirkostanzi li awtorità kontraenti diliġenti ma setgħetx tipprevedi;

(ii) il-modifika ma tibdilx in-natura ġenerali tal-kuntratt;

(iii) kwalunkwe żieda fil-prezz mhijiex ogħla minn 50 % tal-valur tal-kuntratt oriġinali jew tal-ftehim qafas. Fejn isiru diversi modifiki suċċessivi, dik il-limitazzjoni għandha tapplika għall-valur ta' kull modifika. Tali modifiki suċċessivi ma għandux ikollhom l-għan li tiġi evitata din id-Direttiva;

[…]

(e) fejn il-modifiki, irrispettivament mill-valur tagħhom, mhumiex sostanzjali skont it-tifsira tal-paragrafu 4.

[…]

2. Barra minn hekk, u mingħajr l-ebda ħtieġa li jiġi vverifikat jekk il-kondizzjonijiet stipulati taħt il-punti (a) sa (d) tal-paragrafi 4 humiex sodisfatti, il-kuntratti jistgħu ugwalment jiġu mmodifikati mingħajr ma tkun meħtieġa proċedura ġdida ta' akkwist f'konformità ma' din id-Direttiva fejn il-valur tal-modifika ikun anqas miż-żewġ valuri li ġejjin:

(i) il-limiti stipulati fl-Artikolu 4; u

(ii) 10 % tal-valur tal-kuntratt inizjali għall-kuntratti ta' servizz u ta' provvista u taħt il-15 % tal-valur tal-kuntratt inizjali għall-kuntratti ta' xogħlijiet.

Madanakollu, il-modifika ma tistax tibdel in-natura ġenerali tal-kuntratt jew ftehim qafas. Fejn isiru diversi modifiki suċċessivi, il-valur għandu jiġi valutat abbażi tal-valur kumulattiv nett tal-modifiki suċċessivi.

[…]

4. Modifika ta' kuntratt jew ta' ftehim qafas matul it-terminu tiegħu għandha titqies bħala sostanzjali skont it-tifsira tal-punt (e) tal-paragrafu 1, fejn din trendi l-kuntratt jew il-ftehim qafas materjalment differenti fin-natura minn dak inizjalment konkluż. Fi kwalunkwe eventwalità, mingħajr ħsara għall-paragrafi 1 u 2, modifika għandha titqies bħala sostanzjali fejn tkun sodisfatta waħda jew iktar mill-kondizzjonijiet li ġejjin:

(a) il-modifika tintroduċi kondizzjonijiet li, kieku kienu parti mill- proċedura ta' akkwist inizjali, kienu jippermettu d-dħul ta' kandidati oħra minbarra dawk inizjalment magħżula jew l-aċċettazzjoni ta' offerta oħra minbarra dik aċċettata oriġinarjament jew kienu jattiraw parteċipanti addizzjonali fil-proċedura ta' akkwist;

[…]

5. Proċedura ġdida ta' akkwist f'konformità ma' din id-Direttiva għandha tkun meħtieġa għal modifiki oħra tad-dispożizzjonijiet ta' kuntratt pubbliku jew ftehim qafas matul it-terminu tiegħu minbarra dawk previsti taħt il-paragrafi 1 u 2."

Id-dritt Svediż

6. L-Artikolu 8 tal-Lag (2016:1145) om offentlig upphandling (il-Liġi Nru 1145 tal-2016 dwar il-Kuntratti Pubbliċi), li jinsab fil-Kapitolu 17 ta' din il-liġi, jistabbilixxi li kuntratt jew ftehim qafas jista' jiġi mmodifikat mingħajr ma tinbeda proċedura ġdida ta' għoti ta' kuntratt jekk il-modifika titwettaq abbażi ta' waħda mid-dispożizzjonijiet previsti fl-Artikoli 9 sa 14 tal-imsemmija liġi.

7. L-ewwel paragrafu tal-Artikolu 9 tal-istess liġi jipprevedi li kuntratt jew ftehim qafas jista' jiġi mmodifikat mingħajr proċedura ġdida ta' għoti ta' kuntratt jekk in-natura globali tal-kuntratt jew tal-ftehim qafas ma titbiddilx u jekk iż-żieda jew it-tnaqqis fil-valur tal-kuntratt jew tal-ftehim qafas ikunu inqas, minn naħa, mil-limitu stabbilit u, min-naħa l-oħra, minn 10 % tal-valur tal-kuntratt jew tal-ftehim qafas jekk dan ikun għoti ta' kuntratt għal provvisti jew għal servizzi.

8. L-ewwel paragrafu tal-Artikolu 14 tal-Liġi Nru 1145 tal-2016 dwar il-Kuntratti Pubbliċi jistabbilixxi li kuntratt jew ftehim qafas jista' jiġi mmodifikat mingħajr proċedura ġdida ta' għoti ta' kuntratt, anki jekk il-modifika ma tkunx koperta mid-dispożizzjonijiet tal-Artikoli 9 sa 13 tagħha, bil-kundizzjoni li l-modifika ma tkunx sostanzjali. Il-punt 1 tat-tieni paragrafu ta' dan l-artikolu jispeċifika li modifika titqies li hija sostanzjali b'mod partikolari meta hija tintroduċi kundizzjonijiet ġodda li, kieku kienu ġew inklużi fil-kuntratt inizjali, kienu jwasslu sabiex kandidati oħra jiġu mistiedna jissottomettu offerta, sabiex jiġu inklużi offerti oħra fl-evalwazzjoni jew sabiex jipparteċipaw fornituri addizzjonali fl-għoti tal-kuntratt.

Il-kawża prinċipali, id-domanda preliminari u l-proċedura quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja

9. Matul is-sena 2020, l-Awtorità tal-Pulizija nediet sejħa għal offerti għal kuntratt għal servizz ta' rmonk ta' vetturi, li fil-kuntest tagħha l-evalwazzjoni tal-offerti kellha ssir abbażi tal-kriterju tal-iktar prezz baxx offrut. Għaldaqstant, l-offerenti kellhom jindikaw prezz fiss f'dak li jirrigwarda s-servizzi li għalihom il-punt ta' ġbir tal-vettura kien jinsab f'raġġ ta' 10 kilometri mill-post fejn il-vettura kellha tiġi rritornata u prezz addizzjonali għal kull kilometru għat-trasport barra minn dan ir-raġġ. Dawn il-prezzijiet kellhom jibqgħu l-istess matul il-perijodu kollu ta' dan il-kuntratt.

10. Din is-sejħa għal offerti wasslet għall-konklużjoni, fil-bidu tas-sena 2021, ta' żewġ ftehimiet qafas (iktar 'il quddiem il-"ftehimiet qafas kontenzjużi"), li l-kundizzjonijiet ta' remunerazzjoni tagħhom ġew immodifikati, matul l-istess sena, permezz ta' ftehim konkluż bejn l-Awtorità tal-Pulizija u żewġ fornituri. Sabiex jiġi bbilanċjat it-tqassim tal-ispejjeż bejn id-diversi żoni tal-pulizija, mingħajr ma jiżdied il-valur kuntrattwali globali ta' dawn il-ftehimiet qafas, minn naħa, ir-raġġ tas-servizzi li għalihom kien dovut biss prezz fiss żdied, minn 10 għal 50 kilometru, u, min-naħa l-oħra, il-prezzijiet fissi u għal kull kilometru ġew immodifikati (iktar 'il quddiem il-"modifiki kontenzjużi") [3].

11. Wara talba mressqa mill-Konkurrensverket (l-Awtorità tal-Kompetizzjoni, l-Isvezja), il-Förvaltningsrätten i Stockholm (il-Qorti Amministrattiva sedenti fi Stokkolma, l-Isvezja) imponiet multa li tammonta għal SEK 1 200 000 (madwar EUR 120 000) fuq l-Awtorità tal-Pulizija talli mmodifikat il-ftehimiet qafas kontenzjużi mingħajr ma bdiet proċedura ġdida ta' għoti ta' kuntratt [4]. Wara ċ-ċaħda tal-appell tagħha ppreżentat quddiem il-Kammarrätten i Stockholm (il-Qorti Amministrattiva tal-Appell ta' Stokkolma, l-Isvezja), din l-awtorità ppreżentat appell quddiem il-Högsta förvaltningsdomstolen (il-Qorti Amministrattiva Suprema, l-Isvezja), il-qorti tar-rinviju. F'dan il-kuntest, din il-qorti tal-aħħar għandha, essenzjalment, dubji dwar l-interpretazzjoni tal-Artikolu 72(2) tad-Direttiva 2014/24, fir-rigward, b'mod iktar speċifiku, tal-kunċett ta' "bidla fin-natura globali" tal-ftehim qafas fis-sens ta' din id-dispożizzjoni.

12. F'dawn iċ-ċirkustanzi, il-Högsta förvaltningsdomstolen (il-Qorti Amministrattiva Suprema) iddeċidiet li tissospendi l-proċeduri quddiemha u li tagħmel id-domanda preliminari li ġejja lill-Qorti tal-Ġustizzja:

"Modifika tal-mudell ta' remunerazzjoni fi ftehim qafas inizjalment mogħti abbażi tal-kriterju ta' għoti tal-iktar prezz baxx offrut, fejn il-bilanċ bejn il-prezzijiet fissi u l-prezzijiet varjabbli jinbidel u l-livelli tal-prezzijiet huma aġġustati b'tali mod li l-valur totali tal-kuntratt ma jinbidilx b'iktar minn b'mod marġinali, tista' twassal sabiex jiġi kkunsidrat li n-natura globali tal-ftehim qafas ġiet emendata fis-sens tal-Artikolu 72(2) tad-Direttiva [2014/24]?"

13. Ġew ippreżentati osservazzjonijiet bil-miktub mill-Awtorità tal-Pulizija, mill-Awtorità tal-Kompetizzjoni, mill-Gvern Ċek u mill-Gvern Estonjan kif ukoll mill-Kummissjoni Ewropea.

[3] Il-qorti tar-rinviju tispeċifika f'dan ir-rigward li, f'dak li jirrigwarda wieħed mill-offerenti rebbieħa, jiġifieri l-kumpannija Lidköpings Biltjänst Hyr AB, il-prezz fiss għal kull servizz żdied minn 0 għal 4 500 krone (SEK) (madwar EUR 450) u l-prezz għal kull kilometru żdied minn SEK 185 (madwar EUR 18.50) għal SEK 28 (madwar EUR 2.80) għal ċertu trasport kif ukoll minn SEK 275 (madwar EUR 27.50) għal SEK 55 (madwar EUR 5.50) għal tipi oħra ta' trasport. Dawn il-modifiki wasslu għal tnaqqis marġinali fir-remunerazzjoni totali meta mqabbla ma' dik li kienet titħallas taħt il-kundizzjonijiet inizjali.

[4] Dik il-qorti qieset li l-modifiki kienu "sostanzjali" minħabba li, kieku kienu ġew inklużi fis-sejħa għal offerti inizjali, dawn setgħu jwasslu għall-parteċipazzjoni ta' offerenti oħra jew għall-għażla ta' offerta oħra u li, għall-istess raġuni, dawn il-modifiki kienu jbiddlu n-natura globali tal-ftehimiet qafas kontenzjużi.

Analiżi

14. Permezz tad-domanda preliminari unika tagħha, il-qorti tar-rinviju tistaqsi lill-Qorti tal-Ġustizzja dwar l-interpretazzjoni tal-Artikolu 72(2) tad-Direttiva 2014/24, li jipprevedi l-possibbiltà li jsiru modifiki ta' valur limitat għal ftehim qafas mingħajr ma tkun neċessarja proċedura ġdida ta' għoti ta' kuntratt.

15. Preliminarjament, nosserva li l-Artikolu 72 ta' din id-direttiva jistabbilixxi li l-kuntratti u l-ftehimiet qafas jistgħu jiġu mmodifikati mingħajr proċedura ġdida ta' għoti ta' kuntratt f'wieħed mis-sitt każijiet iddefiniti f'din id-dispożizzjoni [5], jiġifieri, essenzjalment, fil-preżenza:

– ta' modifiki previsti fid-dokumenti inizjali tal-kuntratti, sakemm ma jbiddlux in-natura globali tal-kuntratt (paragrafu 1(a));

– ta' attivitajiet (xogħlijiet, servizzi jew provvisti) addizzjonali neċessarji, bla ħsara għall-osservanza ta' ċerti kundizzjonijiet (paragrafu 1(b));

– ta' modifiki reżi neċessarji minħabba ċirkustanzi imprevedibbli li jinvolvu żieda mhux ogħla minn 50 % tal-valur tal-ftehim qafas inizjali, sakemm ma jbiddlux in-natura globali tal-kuntratt (paragrafu 1(c));

– ta' ċerti każijiet ta' bidla tal-kuntrattur (paragrafu 1(d));

– ta' modifiki mhux sostanzjali (paragrafu 1(e), il-paragrafu 4, kif ukoll il-premessa 107) [6];

– ta' modifiki *de minimis* [7] sakemm ma jbiddlux in-natura globali tal-kuntratt jew tal-ftehim qafas (paragrafu 2).

16. Fost dawn is-sitt każijiet, l-aħħar tnejn iċċitati jidhru li huma rilevanti f'dak li jirrigwarda din il-kawża. Fil-fatt, peress li l-valur tal-modifiki kontenzjużi, f'dak li jirrigwarda wieħed miż-żewġ ftehimiet qafas kontenzjużi, huwa inqas mil-limiti *de minimis* previsti fil-punti (i) u (ii) tal-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 72(2) tad-Direttiva 2014/24 [8], hija l-qorti tar-rinviju li għandha tivverifika jekk dawn il-modifiki jbiddlux in-natura globali ta' dan il-ftehim qafas, konformement

[5] Ma hemmx dispożizzjoni ekwivalenti għall-imsemmija dispożizzjoni fid-direttivi preċedenti dwar l-għoti ta' kuntratti pubbliċi għal xogħlijiet, għal provvisti u għal servizzi. Qabel id-dħul fis-seħħ tad-Direttiva 2014/24, il-Qorti tal-Ġustizzja kienet iddeċidiet li, sabiex tiġi żgurata t-trasparenza tal-proċeduri u l-ugwaljanza fit-trattament tal-offerenti, modifiki magħmula għad-dispożizzjonijiet ta' kuntratt pubbliku matul il-perijodu ta' validità tiegħu jikkostitwixxu għoti ġdid ta' kuntratt meta jkollhom karatteristiċi sostanzjalment differenti minn dawk tal-kuntratt inizjali u, konsegwentement, ikunu ta' natura li juru r-rieda tal-partijiet li jerġgħu jinnegozjaw it-termini essenzjali ta' dan il-kuntratt (ara s-sentenza tad-19 ta' Ġunju 2008, pressetext Nachrichtenagentur, C-454/06, EU:C:2008:351, punt 34 u l-ġurisprudenza ċċitata). L-istess dispożizzjoni, kif jirriżulta mill-formulazzjoni tal-paragrafi 1 u 5 tagħha, introduċiet *numerus clausus* ta' eċċezzjonijiet għall-prinċipju li skontu proċedura ġdida ta' għoti ta' kuntratt hija meħtieġa f'dak li jirrigwarda l-modifiki tad-dispożizzjonijiet ta' kuntratt pubbliku jew ta' ftehim qafas. Ara, b'mod partikolari, Bogdanowicz, P., "Article 72 – Modification of Contracts during Their Term", f'Caranta, R. u Sanchez-Graells, A. (edituri), *European Public Procurement*, Edward Elgar, Cheltenham, 2021, p. 779 u 780.

[6] B'mod iktar speċifiku, id-definizzjoni tal-kunċett ta' "modifika sostanzjali" prevista fl-Artikolu 72(4) tad-Direttiva 2014/24 tirreferi għall-modifiki li ma jirrendux il-kuntratt jew il-ftehim qafas "materjalment differenti fin-natura minn dak inizjalment konklużż" u ssemmi, "[fi] kwalunkwe eventwalità", il-"kondizzjonijiet li, kieku kienu parti mill-proċedura ta' akkwist inizjali, kienu jippermettu d-dħul ta' kandidati oħra minbarra dawk inizjalment magħżula jew l-aċċettazzjoni ta' offerta oħra minbarra dik aċċettata oriġinarjament jew kienu jattiraw parteċipanti addizzjonali fil-proċedura ta' akkwist" (punt (a)). Il-premessa 107 ta' din id-direttiva tuża, bħala eżempju, l-espressjoni "kondizzjonijiet emendati [li] kien ser ikollhom influwenza fuq l-eżitu tal-proċedura, kieku dawn kienu parti mill-proċedura inizjali".

[7] Jiġifieri modifiki li l-valur tagħhom ma jaqbiżx il-limitu previst għall-applikazzjoni tad-Direttiva 2014/24 u jkun inqas minn 10 % tal-valur tal-kuntratt inizjali f'dak li jirrigwarda l-kuntratti għal servizzi.

[8] Tal-inqas f'dak li jirrigwarda l-ftehim qafas konkluż bejn Lidköpings Biltjänst Hyr u l-Awtorità tal-Pulizija, li huwa l-uniku wieħed li għalih il-qorti tar-rinviju tipprovdi din il-preċiżazzjoni.

mat-tieni subparagrafu ta' din id-dispożizzjoni. F'dan ir-rigward, dik il-qorti tesponi li, għalkemm il-Qorti tal-Ġustizzja pprovdiet preċiżazzjonijiet dwar il-kunċett ta' "modifika sostanzjali" ta' kuntratt, previst fil-paragrafu 1(e) tal-imsemmija dispożizzjoni u ddefinit fil-paragrafu 4 tagħha, hija għadha ma ddeċidietx dwar il-kunċett ta' "bidla fin-natura globali" tal-kuntratt (previst fit-tieni subparagrafu tal-paragrafu 2 tal-istess dispożizzjoni) [9].

17. Wara li għamilt dawn ir-rimarki preliminari, fil-punti li ġejjin ser nagħmel preċiżazzjonijiet dwar l-interpretazzjoni li għandha tingħata lill-kunċett ta' "bidla fin-natura globali" ta' kuntratt pubbliku fis-sens tat-tieni subparagrafu tal-Artikolu 72(2) tad-Direttiva 2014/24, b'mod partikolari fid-dawl ta' dak ta' "modifika sostanzjali" ta' kuntratt pubbliku fis-sens tal-paragrafu 4 ta' din id-dispożizzjoni, qabel ma nipprovdi indikazzjonijiet dwar in-natura tal-modifiki kontenzjuži lill-qorti tar-rinviju.

Fuq il-kunċetti ta' "bidla fin-natura globali" u ta' "modifika sostanzjali" ta' kuntratt pubbliku fis-sens tal-Artikolu 72 tad-Direttiva 2014/24

18. F'dak li jirrigwarda l-interpretazzjoni tal-kunċetti ta' "bidla fin-natura globali" u ta' "modifika sostanzjali" ta' kuntratt pubbliku fis-sens tal-Artikolu 72 tad-Direttiva 2014/24, il-pożizzjonijiet difiżi mill-partijiet fil-kawża prinċipali u mill-intervenjenti huma diverġenti. Fil-fatt, għalkemm l-Awtorità tal-Pulizija kif ukoll il-Gvern Ċek u l-Gvern Estonjan isostnu, essenzjalment, li modifika sostanzjali ta' ftehim qafas ma tikkostitwixxix neċessarjament bidla fin-natura globali tiegħu, l-Awtorità tal-Kompetizzjoni u l-Kummissjoni jsostnu, essenzjalment, li ż-żewġ kunċetti huma ekwivalenti [10].

19. F'dan il-kuntest, ser neżamina l-portata tad-dispożizzjonijiet rilevanti billi nieħu inkunsiderazzjoni, skont ġurisprudenza stabbilita tal-Qorti tal-Ġustizzja, kemm it-termini tagħhom kif ukoll il-kuntest tagħhom, kif ukoll l-għanijiet li l-leġiżlazzjoni li jagħmlu parti minnha tfittex li tilħaq u, f'dan il-każ, l-oriġini ta' din il-leġiżlazzjoni [11].

20. F'dak li jirrigwarda, fl-ewwel lok, l-*interpretazzjoni testwali* taż-żewġ kunċetti msemmija iktar 'il fuq, nirrileva, qabelxejn, li, b'differenza minn dak ta' "modifika sostanzjali" li d-definizzjoni tagħha tinsab fl-Artikolu 72(4) tad-Direttiva 2014/24, dak ta' "bidla fin-natura globali" tal-kuntratt ma huwiex iddefinit fil-kuntest ta' din id-direttiva, peress li l-formulazzjoni tal-Artikolu 72 tagħha, barra minn hekk, ma tikkostitwixxix, f'dan ir-rigward, mudell ta' ċarezza.

21. Dan premess, nirrimarka, l-ewwel nett, li l-premessa 109 tal-imsemmija direttiva tipprovdi żewġ eżempji "fejn modifika tirriżulta f'alterazzjoni tan-natura tal-akkwist ġenerali", espressjoni li tikkorrispondi, essenzjalment, għall-kunċett ta' "bidla fin-natura globali" tal-kuntratt. Dawn huma, minn naħa, il-każ fejn ix-xogħlijiet, il-provvisti jew is-servizzi li jkunu s-suġġett

[9] L-istess kunċetti ġew introdotti fl-Artikolu 43 tad-Direttiva 2014/23/UE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tas-26 ta' Frar 2014 dwar l-għoti ta' kuntratti ta' konċessjoni (ĠU 2014, L 94, p. 1, rettifiki fil-ĠU 2015, L 114, p. 24 u fil-ĠU 2018, L 82, p. 17), kif ukoll fl-Artikolu 89 tad-Direttiva 2014/25/UE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tas-26 ta' Frar 2014 dwar l-akkwist minn entitajiet li joperaw fis-setturi tas-servizzi tal-ilma, l-enerġija, it-trasport u postali u li tħassar id-Direttiva 2004/17/KE (ĠU 2014, L 94, p. 243, rettifika fil-ĠU L, 2023/90064), dispożizzjonijiet li għadhom ma ġewx interpretati mill-Qorti tal-Ġustizzja.

[10] L-Awtorità tal-Kompetizzjoni tqis, essenzjalment, li l-applikazzjoni tal-kunċett ta' "bidla fin-natura globali" timplika, bħal fir-rigward tal-kunċett ta' "modifika sostanzjali", li jiġi eżaminat jekk ġiex affettwat ir-riżultat tal-kuntratt inizjali. Il-Kummissjoni tispeċifika li ma huwiex neċessarju li tiġi stabbilita ġerarkija bejn, minn naħa, il-kunċett ta' "bidla fin-natura globali tal-kuntratt jew tal-ftehim qafas", previst fl-Artikolu 72(2) tad-Direttiva 2014/24, u, min-naħa l-oħra, l-espressjoni "trendi l-kuntratt jew il-ftehim qafas materjalment differenti fin-natura minn dak inizjalment konkluż", imsemmija fl-Artikolu 72(4) fir-rigward tal-kunċett ta' "modifika sostanzjali".

[11] Ara s-sentenza tal-1 ta' Lulju 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433, punt 30 u l-ġurisprudenza ċċitata).

tal-kuntratt jiġu ssostitwiti b'ordni differenti u, min-naħa l-oħra, is-sitwazzjoni li fiha t-tip ta' kuntratt jiġi mmodifikat fundamentalment, "minħabba li, f'sitwazzjoni bħal din, wieħed jista' jassumi li jkun hemm influwenza ipotetika fuq ir-riżultat", skont it-termini użati f'din il-premessa. Peress li din l-espressjoni tal-aħħar tikkorrispondi, essenzjalment, għall-każ ta' modifiki sostanzjali imsemmi fl-Artikolu 72(4)(a) tal-istess direttiva [12], dan jimplika, fil-fehma tiegħi, li ċerti bidliet fin-natura globali tal-kuntratt jikkostitwixxu wkoll modifiki sostanzjali tal-kuntratt.

22. Sussegwentement, l-Artikolu 72(2) tad-Direttiva 2014/24 japplika, kif jirriżulta mill-formulazzjoni tiegħu, "mingħajr l-ebda ħtieġa li jiġi vverifikat jekk il-kondizzjonijiet stipulati taħt il-punti (a) sa (d) tal-paragrafi 4" ta' din id-dispożizzjoni (dwar il-modifiki sostanzjali) humiex issodisfatti [13], ħaġa li tippermetti li l-imsemmija dispożizzjoni tiġi applikata indipendentement mill-kwistjoni ta' jekk il-modifiki permessi minnha jaqgħux kollha taħt il-kunċett ta' "modifiki sostanzjali" imsemmi fil-paragrafu 1 tal-istess dispożizzjoni.

23. Fl-aħħar nett, abbażi tas-sens normali fil-lingwaġġ ta' kuljum taż-żewġ espressjonijiet eżaminati, jidhirli li huwa pjuttost evidenti li l-kunċett ta' "bidla fin-natura globali" tal-kuntratt jimplika modifiki li jmorru lil hinn minn sempliċi modifiki sostanzjali [14].

24. Dawn il-kunsiderazzjonijiet għaldaqstant iwassluni sabiex nikkonkludi li, minn perspettiva purament letterali, il-kunċett ta' "bidla fin-natura globali" jikkostitwixxi tip ta' "subkategorija" li tinkludi l-iktar każijiet gravi ta' modifiki sostanzjali [15], mingħajr madankollu ma teżawrixxi l-każijiet kollha inklużi f'din il-kategorija [16].

25. F'dak li jirrigwarda, fit-tieni lok, l-*oriġini* u l-*kuntest* tal-Artikolu 72 tad-Direttiva 2014/24, infakkar li din id-dispożizzjoni, li tikkodifika l-ġurisprudenza preċedenti tal-Qorti tal-Ġustizzja qabel id-dħul fis-seħħ ta' din id-direttiva [17], tfittex li tidentifika l-modifiki tal-kuntratti matul it-terminu tagħhom li huma permessi mingħajr ma tkun neċessarja proċedura ġdida ta' għoti ta'

[12] Ara n-nota ta' qiegħ il-paġna 6 ta' dawn il-konklużjonijiet.

[13] Bl-istess mod, l-Artikolu 72(4) tad-Direttiva 2014/24 isemmi s-sitwazzjonijiet li fihom, "[f]i kwalunkwe eventwalità", modifika titqies li hija sostanzjali "mingħajr ħsara għall-paragrafi 1 u 2" ta' din id-dispożizzjoni.

[14] Bħala eżempju, jidhirli li l-kunċett, iktar wiesa', ta' "modifiki sostanzjali" jinkludi, bħala prinċipju, modifiki sinjifikattivi fir-rigward tal-prezz, tat-tul jew tas-suġġett ta' kuntratt, filwaqt li l-kunċett, iktar ristrett, ta' "bidliet fin-natura globali" ta' kuntratt jinkludi l-modifiki li jaffettwaw b'mod iktar profond l-essenza stess tal-kuntratt (pereżempju, iż-żieda tal-provvista ta' oġġett ma' kuntratt ta' servizzi jew il-modifika tal-post tal-provvista).

[15] Bħall-każijiet iċċitati, bħala eżempju, fil-premessa 109 tad-Direttiva 2014/24.

[16] Fi kliem ieħor, il-kunċett ta' "modifiki sostanzjali" jirreferi għal modifiki li, bħala prinċipju, huma ta' natura li jinfluwenzaw l-eżitu tal-proċedura ta' għoti ta' kuntratt, filwaqt li dak ta' "bidla fin-natura globali" tal-kuntratt, minkejja li huwa inkluż fl-ewwel kunċett, jibqa' limitat għall-modifiki li jittrasformaw il-kuntratt b'mod iktar profond, b'mod partikolari fir-rigward tas-suġġett tiegħu jew tat-tip tiegħu (pereżempju, l-akkwist ta' xogħlijiet minflok servizzi jew kuntratt ta' servizz minflok kuntratt ta' konċessjoni). Ara, f'dan ir-rigward, Treumer, S., "Regulation of Contract Changes in the New Public Procurement Directive", f'Lichère, F., Caranta, R., u Treumer, S. (edituri), *Modernising Public Procurement: The New Directive*, DJØF Publishing, Kopenħagen, 2014, p. 293. Għaldaqstant, għalkemm il-bidliet kollha fin-natura globali tal-kuntratt jikkostitwixxu modifiki sostanzjali, bil-maqlub, l-eventwali modifiki sostanzjali ma jistgħux kollha kemm huma jaffettwaw in-natura globali tal-kuntratt.

[17] Taħt id-Direttiva tal-Kunsill 92/50/KEE tat-18 ta' Ġunju 1992 relatata mal-koordinazzjoni ta' proċeduri għall-għoti ta' kuntratti tas-servizzi pubbliku [kuntratti pubbliċi għal servizzi] (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 6, Vol. 1, p. 322), li, kuntrarjament għad-Direttiva 2014/24, ma kinitx tinkludi dispożizzjoni speċifika dwar il-modifika tal-kuntratti matul it-terminu tagħhom, l-Avukata Ġenerali Kokott, fil-konklużjonijiet tagħha fil-kawża pressetext Nachrichtenagentur (C-454/06, EU:C:2008:167, punt 48), kienet irrilevat, essenzjalment, li, fid-dawl tal-għan prinċipali li d-Direttiva 92/50 tfittex li tilħaq (jiġifieri l-moviment liberu tas-servizzi u l-ftuħ tal-kuntratti għall-kompetizzjoni mhux distorta u l-iktar wiesgħa possibbli), mhux il-modifiki kollha, ikunu kemm ikunu insinjifikattivi, magħmula għal kuntratti li jirrigwardaw kuntratti pubbliċi għal servizzi kienu jeħtieġu proċedura minn qabel ta' għoti ta' kuntratt u li kienu biss il-*modifiki sostanzjali tal-kuntratt* li kienu konkretament ta' natura li joħolqu distorsjoni tal-kompetizzjoni fis-suq inkwistjoni u li jiffavorixxu lill-offerent magħżul mill-awtorità kontraenti fil-konfront ta' fornituri oħra ta' servizzi potenzjali li kienu jiġġustifikaw li tiġi implimentata proċedura ġdida ta' għoti ta' kuntratt. Dan il-kriterju ġie kkonfermat mill-Qorti tal-Ġustizzja (ara s-sentenza tad-19 ta' Ġunju 2008, pressetext Nachrichtenagentur, C-454/06, EU:C:2008:351, punt 34 u l-ġurisprudenza ċċitata).

kuntratt [18]. Uħud minn dawn il-modifiki huma awtorizzati sa fejn ma jwasslux għal bidla fin-natura globali tal-kuntratt. Dan huwa l-każ fit-tliet każijiet imsemmija fil-paragrafu (1)(a) u (c) kif ukoll fil-paragrafu 2 tal-imsemmija dispożizzjoni, li jippermettu tali modifiki sakemm, fl-ewwel ipoteżi, ikunu previsti fid-dokumenti tal-kuntratt, fit-tieni ipoteżi, jiġu reżi neċessarji minħabba ċirkustanzi imprevedibbli u ma jinvolvux żieda fil-prezz ogħla minn 50 % tal-valur tal-kuntratt jew tal-ftehim qafas inizjali jew, fit-tielet ipoteżi, jiġi osservat il-limitu massimu *de minimis*.

26. Għalhekk jidhirli li, fit-tliet każijiet esposti fil-punt preċedenti ta' dawn il-konklużjonijiet, l-istess dispożizzjoni ma tirrigwardax sempliċement il-"modifiki sostanzjali", iżda biss dawk li jwasslu għal "bidla fin-natura globali" tal-kuntratt [19]. Barra minn hekk, kieku ż-żewġ kunċetti inkwistjoni kellhom jiġu interpretati b'mod identiku, l-eċċezzjoni *de minimis* li tinsab fl-Artikolu 72(2) tad-Direttiva 2014/24 tiċċaħħad mill-effett utli tagħha [20].

27. Minn dan isegwi li dawn il-każijiet jippermettu li jsiru ċerti modifiki sostanzjali mingħajr ma jkollha ssir proċedura ġdida ta' għoti ta' kuntratt, b'eċċezzjoni tal-iktar modifiki sinjifikattivi, li jinvolvu bidliet fin-natura globali tal-kuntratt [21].

28. F'dak li jirrigwarda, fit-tielet u fl-aħħar lok, l-*għanijiet* li l-Artikolu 72 tad-Direttiva 2014/24 ifittex li jilħaq, infakkar li, kif jirriżulta mill-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja, din id-dispożizzjoni tfittex, essenzjalment, li tiżgura l-osservanza tal-prinċipji ta' trasparenza tal-proċeduri u ta' ugwaljanza fit-trattament tal-offerenti, billi jiġi evitat li l-awtorità kontraenti u l-offerent rebbieħ jagħmlu modifiki għad-dispożizzjonijiet ta' dan il-kuntratt b'mod li dawn id-dispożizzjonijiet ikollhom karatteristiċi sostanzjalment differenti minn dawk tal-kuntratt inizjali, bil-għan iktar ġenerali tar-regoli tal-Unjoni fil-qasam tal-kuntratti pubbliċi li jikkonsisti f'li jiġu żgurati l-moviment liberu tas-servizzi u l-ftuħ għall-kompetizzjoni mhux distorta fl-Istati Membri kollha [22]. F'dan ir-rigward, jidhirli li s-sitwazzjonijiet imsemmija fil-punt 25 ta' dawn il-konklużjonijiet, li fihom l-imsemmija dispożizzjoni tippermetti li jsiru ċerti modifiki sostanzjali mingħajr ma jkun neċessarju li ssir proċedura ġdida ta' għoti ta' kuntratt, huma ġġustifikati

[18] It-test ta' dan l-Artikolu 72, kif jirriżulta mill-proposta inizjali tal-Kummissjoni (Proposta għal Direttiva tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill dwar l-akkwist pubbliku, KUMM(2011) 896 finali), kien jispeċifika, b'mod iktar ċar, fil-paragrafu 1 tiegħu, li modifika sostanzjali tad-dispożizzjonijiet ta' kuntratt pubbliku matul it-terminu tiegħu kellha titqies li kienet għoti ġdid ta' kuntratt u kellha teħtieġ proċedura ġdida ta' għoti ta' kuntratt, b'eċċezzjoni tal-każijiet imsemmija fil-paragrafi segwenti. Għalhekk kien jidher evidenti, minn din il-formulazzjoni, li l-Artikolu 72 tal-proposta għal direttiva, fit-totalità tiegħu, kien jikkonċerna biss modifiki sostanzjali.

[19] Din l-interpretazzjoni ma titqigħedx fid-dubju mill-fatt li l-premessa 107 tad-Direttiva 2014/24 issemmi li għandha tinbeda proċedura ġdida ta' għoti ta' kuntratt meta jsiru modifiki sostanzjali għall-kuntratt inizjali. Fil-fatt, minn din l-espressjoni ma jirriżultax li l-modifiki sostanzjali *kollha* jwasslu neċessarjament għal proċedura ġdida ta' għoti ta' kuntratt. Barra minn hekk, il-każ tal-"kondizzjonijiet emendati [li] kien ser ikollhom influwenza fuq l-eżitu tal-proċedura, kieku dawn kienu parti mill-proċedura inizjali" (jiġifieri, "modifiki sostanzjali" *lato sensu*) huwa ċċitat f'din il-premessa bħala eżempju (kif jirriżulta mill-użu tat-termini "b'mod partikolari").

[20] Fil-fatt, kif josserva ġustament il-Gvern Ċek, f'tali ipoteżi, anki fil-preżenza ta' modifika żgħira tal-valur ta' ftehim qafas, l-awtorità kontraenti jkollha teżamina jekk din il-modifika tissodisfax waħda mill-kundizzjonijiet stabbiliti fl-Artikolu 72(1) tad-Direttiva 2014/24, b'mod li l-eċċezzjoni *de minimis* prevista fl-Artikolu 72(2) tiċċaħħad mill-utilità.

[21] Għandu jitfakkar ukoll li hija ġurisprudenza stabbilita li kull deroga mir-regoli intiżi li jiggarantixxu l-effettività tad-drittijiet irrikonoxxuti mit-Trattat FUE fis-settur tal-kuntratti pubbliċi għandha tiġi interpretata b'mod strett u li hija l-parti li jkollha l-intenzjoni li tinvokahom li għandha tipproduċi l-prova li ċ-ċirkustanzi eċċezzjonali li jiġġustifikaw id-deroga effettivament jeżistu (ara, b'mod partikolari, is-sentenza tat-2 ta' Ottubru 2008, Il-Kummissjoni vs L-Italja, C-157/06, EU:C:2008:530, punt s23 u l-ġurisprudenza ċċitata).

[22] Ara, f'dan is-sens, is-sentenza tas-7 ta' Diċembru 2023, Obshtina Razgrad (C-441/22 u C-443/22, EU:C:2023:970, punt 61 kif ukoll il-ġurisprudenza ċċitata). Il-Qorti tal-Ġustizzja speċifikat ukoll li l-għan speċifiku tal-eċċezzjoni prevista f'din id-dispożizzjoni huwa li tiġi introdotta ċerta flessibbiltà fl-applikazzjoni tar-regoli sabiex jiġu ttrattati b'mod pragmatiku sensiela ta' sitwazzjonijiet straordinarji (ara s-sentenza tat-3 ta' Frar 2022, Advania Sverige u Kammarkollegiet, C-461/20, EU:C:2022:72, punt 37).

mill-fatt li dawn il-modifiki, li huma inqas sinjifikattivi, jista' biss ikollhom effett iżgħar fuq l-osservanza tal-prinċipji ta' trasparenza tal-proċeduri u ta' ugwaljanza fit-trattament tal-offerenti [23].

29. Minn dan isegwi li, anki fid-dawl tal-għanijiet li l-Artikolu 72 tad-Direttiva 2014/24 jfittex li jilħaq, iż-żewġ kunċetti analizzati ma jistgħux ikunu meqjusa bħala ekwivalenti u, b'mod partikolari, li l-kunċett ta' "bidliet fin-natura globali" tal-kuntratt, filwaqt li huwa inkluż f'dak ta' "modifiki sostanzjali", huwa limitat għall-iktar modifiki sostanzjali sinjifikattivi [24].

30. Bħala konklużjoni, jidhirli li l-eċċezzjoni *de minimis* prevista fl-Artikolu 72(2) tad-Direttiva 2014/24 tista' tapplika meta l-modifiki magħmula għall-kuntratt, għalkemm ikunu sostanzjali, ma jwasslux għal bidla fin-natura globali tal-kuntratt [25]. Issa li dan ġie stabbilit, ser neżamina, fil-punti li ġejjin, il-modifiki kontenzjużi fid-dawl ta' dan il-kunċett tal-aħħar.

Fuq in-natura tal-modifiki kontenzjużi

31. Skont il-qorti tar-rinviju, il-modifiki kontenzjużi, li ma kinux prevedibbli abbażi tal-informazzjoni li tinsab fid-dokumenti inizjali tal-kuntratt, huma inqas mil-limitu *de minimis* stabbilit fil-punti (i) u (ii) tal-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 72(2) tad-Direttiva 2014/24 [26]. Għaldaqstant għandu jiġi vverifikat jekk dawn il-modifiki jikkostitwixxux "bidliet fin-natura globali tal-kuntratt" fis-sens ta' din id-dispożizzjoni.

32. Għalkemm hija l-qorti tar-rinviju li għandha tiddeċiedi b'mod definittiv dwar dan l-aspett billi twettaq evalwazzjoni tal-fatti fil-kawża prinċipali, hija l-Qorti tal-Ġustizzja li għandha tipprovdilha indikazzjonijiet utli f'dan ir-rigward.

[23] Fil-fatt, l-ewwel nett, fis-sitwazzjoni prevista fl-Artikolu 72(1)(a) tad-Direttiva 2014/24, il-fatt li ġew previsti l-modifiki fid-dokumenti tal-kuntratti jipprekludi li dawn jistgħu jippreġudikaw il-prinċipji ta' trasparenza u ta' ugwaljanza fit-trattament. Sussegwentement, fis-sitwazzjoni prevista fl-Artikolu 72(1)(c), huma n-natura imprevedibbli taċ-ċirkustanzi u l-effett limitat tal-modifiki li jnaqqsu l-eventwali preġudizzju għall-prinċipji msemmija iktar 'il fuq. Fl-aħħar nett, fis-sitwazzjoni prevista fl-Artikolu 72(2), li hija l-każ rilevanti għal din il-kawża, hija n-natura *de minimis* tal-modifiki li timplika li l-preġudizzju għall-imsemmija prinċipji, kif ukoll għall-bilanċ ġenerali tal-kuntratt, ma huwiex sinjifikattiv (ara, f'dan is-sens, de La Rosa, S., *Droit européen de la commande publique*, Bruylant, Brussell, 2021 (it-tieni edizzjoni), p. 492). Skont dan l-awtur, dan il-każ huwa partikolarment utli sabiex jiġu integrati ż-żieda fil-prezz ta' ċerti prodotti jew spejjeż addizzjonali kkalkolati b'mod insuffiċjenti waqt l-għoti tal-kuntratt. Għaldaqstant, f'dawn it-tliet każijiet, l-istess dispożizzjoni tieħu ħsieb li teskludi l-iktar modifiki sinjifikattivi li jaffettwaw in-natura globali tal-kuntratt. Mill-banda l-oħra, il-leġiżlatur tal-Unjoni qies li din il-limitazzjoni ma kinitx neċessarja fiż-żewġ sitwazzjonijiet l-oħra fejn hija permessa modifika sostanzjali, jiġifieri, minn naħa, fil-każ previst fl-Artikolu 72(1)(d) tad-Direttiva 2014/24, dwar modifiki "suġġettivi" (jiġifieri s-sostituzzjoni tal-kuntrattur f'ċerti ċirkustanzi partikolari) li, evidentement, ma jaffettwawx is-suġġett jew it-tip ta' kuntratt, u, min-naħa l-oħra, fil-każ imsemmi fl-Artikolu 72(1)(b), dwar sitwazzjonijiet li fihom, quddiem in-neċessità ta' attivitajiet addizzjonali, bidla tal-kuntrattur tkun impossibbli jew żvantaġġuża għall-awtorità kontraenti u fejn iż-żieda fil-prezz ma tkunx ogħla minn 50 % tal-valur tal-kuntratt inizjali.

[24] Din id-distinzjoni hija importanti wkoll f'dak li jirrigwarda l-oneru tal-prova. Fil-fatt, meta jsiru bidliet fin-natura globali tal-kuntratt, jista' jiġi preżunt li dawn ikunu modifiki sostanzjali fis-sens tal-Artikolu 72(4)(a) tad-Direttiva 2014/24 (ara l-premessa 109 ta' din tal-aħħar), filwaqt li, fil-każ ta' modifiki oħra, il-persuna interessata (b'mod partikolari offerent potenzjali li seta' jipparteċipa fil-kuntratt) hija obbligata tipprova li dawn il-modifiki kienu ta' natura li jinfluwenzaw l-eżitu tal-proċedura (ara, f'dan is-sens, Bogdanowicz, P., "Article 72 – Modification of Contracts during Their Term", f'Caranta, R. u Sanchez-Graells, A. (edituri), *European Public Procurement*, Edward Elgar, Cheltenham, 2021, p. 795). Skont awtur (ara de La Rosa, S., *Droit européen de la commande publique*, Bruylant, Brussell, 2021 (it-tieni edizzjoni), p. 487), ir-riferiment għan-natura globali jirrikjedi li jiġi kkunsidrat il-bilanċ ġenerali tal-kuntratt u mhux li tiġi evalwata *in concreto* l-modifika ta' klawżola meqjusa li hija sostanzjali (ara, f'dan is-sens, in-nota ta' qiegħ il-paġna 22 ta' dawn il-konklużjonijiet).

[25] F'dan ir-rigward, ara Bogdanowicz, P., "Article 72 – Modification of Contracts during Their Term", f'Caranta, R. u Sanchez-Graells, A. (edituri), *European Public Procurement*, Edward Elgar, Cheltenham, 2021, p. 791, kif ukoll de La Rosa, S., *Droit européen de la commande publique*, Bruylant, Brussell, 2021 (it-tieni edizzjoni), p. 486 sa 488. Dan l-awtur tal-aħħar jagħti l-eżempju taż-żieda ta' servizzi ġodda, tal-estensjoni ta' network jew tal-modifika tal-iskeda tariffarja għall-konċessjonijiet.

[26] Ara n-nota ta' qiegħ il-paġna 7 ta' dawn il-konklużjonijiet.

33. Fl-ewwel lok, kif esponejt qabel [27], il-modifiki kontenzjużi ma jinvolvux bidliet fin-natura globali tal-kuntratt għas-sempliċi raġuni li jistgħu possibbilment jiġu kklassifikati bħala "modifiki sostanzjali" [28].

34. Fit-tieni lok, kif indikat fil-punt 21 ta' dawn il-konklużjonijiet, mill-premessa 109 tad-Direttiva 2014/24 jirriżulta li l-kunċett ta' "bidliet fin-natura globali" tal-kuntratt jinkludi, b'mod partikolari, modifiki tas-suġġett jew tat-tip ta' kuntratt [29].

35. F'dan ir-rigward, ma jidhirlix li, bħala prinċipju, modifika tal-prezz hija inkluża f'dan il-kunċett, sa fejn it-tliet dispożizzjonijiet li jsemmuh jew jispeċifikaw li l-valur monetarju tal-modifiki ma huwiex rilevanti [30], jew jistabbilixxu huma stess limiti għall-applikazzjoni tal-eċċezzjoni [31]. Dan premess, f'dan il-kuntest, ser nillimita ruħi li nikkonstata li, minn naħa, il-modifiki kontenzjużi ma jikkostitwixxux sempliċi modifika tar-remunerazzjoni tas-servizz li huwa s-suġġett tal-ftehimiet qafas kontenzjużi. Fil-fatt, il-modifika sostanzjali tar-raġġ li fih japplika l-prezz fiss (li żdied minn 10 għal 50 kilometru) u ż-żieda sinjifikattiva ta' dan il-prezz fiss (li żdied minn SEK 0 għal SEK 4 500, madwar EUR 450) immodifikaw b'mod profond l-istruttura tar-remunerazzjoni, li kienet tinvolvi, essenzjalment, il-bidla lejn sistema ta' remunerazzjoni bbażata prinċipalment mhux iktar fuq prezz varjabbli iżda fuq prezz fiss. Min-naħa l-oħra, kif tirrileva l-qorti tar-rinviju, dawn il-modifiki madankollu wasslu, f'dak li jirrigwarda wieħed mill-forniturі, għal tnaqqis marġinali tal-valur totali tal-kuntratt [32].

36. Bħala konklużjoni, jidhirli li l-Artikolu 72(2) tad-Direttiva 2014/24 għandu jiġi interpretat fis-sens li modifika tal-mudell ta' remunerazzjoni previst fi ftehim qafas inizjalment mogħti abbażi tal-kriterju tal-iktar prezz baxx offrut, li tbiddel il-bilanċ bejn il-prezzijiet fiss u l-prezzijiet varjabbli filwaqt li taġġusta l-livelli tal-prezzijiet b'mod li l-valur totali tal-kuntratt ikun suġġett biss għal modifika marġinali, jista' jkollha l-effett li tbiddel in-natura globali tal-ftehim qafas biss jekk din il-modifika tista' tinvolvi modifiki tas-suġġett jew tat-tip ta' kuntratt, indipendentement mill-kwistjoni ta' jekk tali modifika hijiex koperta mill-kunċett iktar wiesa' ta' "modifiki sostanzjali" previst fl-Artikolu 72(1)(e) u fl-Artikolu 72(4) ta' din id-direttiva.

[27] Ara, b'mod partikolari, il-punt 30 u n-nota ta' qiegħ il-paġna 14 ta' dawn il-konklużjonijiet.

[28] Nirrileva, barra minn hekk, li, skont l-Awtorità tal-Pulizija, il-kundizzjonijiet sabiex tiġi stabbilita l-eżistenza ta' modifika sostanzjali ma kinux issodisfatti f'dan il-każ. Fil-fatt, skontha, peress li, fost is-sitwazzjonijiet previsti fl-Artikolu 72(4)(a) sa (d) tad-Direttiva 2014/24, hija biss dik imsemmija fil-punt (a) li hija, bħala prinċipju, rilevanti, jeżistu raġunijiet sabiex jiġi ddubitat li xi wieħed mit-tliet każijiet elenkati f'din id-dispożizzjoni jikkorrispondi għas-sitwazzjoni ta' dan il-każ. Fil-fatt, l-ewwel każ jirrigwarda l-kundizzjonijiet li kienu jippermettu l-ammissjoni ta' kandidati oħra u jikkonċerna l-proċeduri ristretti u nnegozjati; it-tieni wieħed jirrigwarda l-kundizzjonijiet li kienu jippermettu l-aċċettazzjoni ta' offerta differenti minn dik inizjalment aċċettata, ħaġa li tikkonċerna biss il-modifika tal-kundizzjonijiet imperattivi jew tas-suġġett tal-kuntratt; u t-tielet wieħed jirrigwarda l-kundizzjonijiet li kienu jattiraw iktar parteċipanti fil-proċedura ta' għoti ta' kuntratt, ħaġa li hija improbabbli ferm f'dan il-każ sa fejn il-kundizzjonijiet ta' remunerazzjoni ġew affettwati b'mod sfavorevoli għall-fornitur.

[29] Ara n-nota ta' qiegħ il-paġna 16 ta' dawn il-konklużjonijiet. Skont il-kummentarji, modifika sinjifikattiva tat-tul tal-kuntratt tista' wkoll tikkostitwixxi tali ipoteżi, b'mod partikolari fil-każ tal-modifika ta' kuntratt għal żmien determinat f'kuntratt għal żmien indeterminat (ara, f'dan is-sens, Bogdanowicz, P., "Article 72 – Modification of Contracts during Their Term", f'Caranta, R. u Sanchez-Graells, A. (edituri), *European Public Procurement*, Edward Elgar, Cheltenham, 2021, p. 784), ħaġa li, madankollu, ma hijiex rilevanti f'dan il-każ.

[30] F'dak li jirrigwarda l-modifiki previsti fid-dokumenti inizjali tal-kuntratti, ara l-Artikolu 72(1)(a) tad-Direttiva 2014/24.

[31] F'dak li jirrigwarda l-modifiki dovuti għal ċirkustanzi imprevedibbli, ara l-Artikolu 72(1)(c) tad-Direttiva 2014/24, u, f'dak li jirrigwarda l-modifiki *de minimis*, ara l-Artikolu 72(2) tagħha.

[32] F'dan ir-rigward, nirrileva li modifika li ma taffettwax l-eżitu tal-proċedura jew ma tbiddilx il-bilanċ ekonomiku tal-kuntratt favur l-offerent rebbieħ tal-kuntratt ma tikkostitwixxix modifika sostanzjali tal-kuntratt fis-sens tal-Artikolu 72(4) tad-Direttiva 2014/24 (ara wkoll, f'dan is-sens, is-sentenza tad-19 ta' Ġunju 2008, pressetext Nachrichtenagentur, C-454/06, EU:C:2008:351, punt 37). Barra minn hekk, ġie sostnut li, jekk il-bidla tkun favur l-awtorità kontraenti, din is-sitwazzjoni ma tinvolvix riskju ta' distorsjoni tal-kompetizzjoni, b'eċċezzjoni ta' każijiet partikolari (f'dan ir-rigward, ara, b'mod partikolari, Hartlev, K., u Liljenbøl, M. W., "Changes to Existing Contracts under the EU Public Procurement Rules and the Drafting of Review Clauses to Avoid the Need for a New Tender", *Public Procurement Law Review*, Vol. 2, 2013, p. 56).

Konklużjoni

37. Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet kollha preċedenti, nipproponi li l-Qorti tal-Ġustizzja tirrispondi kif ġej għad-domanda preliminari magħmula mill-Högsta förvaltningsdomstolen (il-Qorti Amministrattiva Suprema, l-Isvezja):

L-Artikolu 72(2) tad-Direttiva 2014/24/UE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tas-26 ta' Frar 2014 dwar l-akkwist pubbliku u li tħassar id-Direttiva 2004/18/KE,

għandu jiġi interpretat fis-sens li:

modifika tal-mudell ta' remunerazzjoni previst fi ftehim qafas inizjalment mogħti abbażi tal-kriterju tal-iktar prezz baxx offrut, li tbiddel il-bilanċ bejn il-prezzijiet fissi u l-prezzijiet varjabbli filwaqt li taġġusta l-livelli tal-prezzijiet b'mod li l-valur totali tal-kuntratt ikun suġġett biss għal modifika marġinali, jista' jkollha l-effett li tbiddel in-natura globali tal-ftehim qafas biss jekk din il-modifika tista' tinvolvi modifiki tas-suġġett jew tat-tip ta' kuntratt, indipendentement mill-kwistjoni ta' jekk tali modifika hijiex koperta mill-kunċett iktar wiesa' ta' "modifiki sostanzjali" previst fl-Artikolu 72(1)(e) u fl-Artikolu 72(4) ta' din id-direttiva.