



## Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (δέκατο τμήμα)

της 7ης Δεκεμβρίου 2023 \*

«Προδικαστική παραπομπή – Δημόσιες συμβάσεις – Ευρωπαϊκά διαρθρωτικά και επενδυτικά ταμεία – Εκτέλεση της συμβάσεως – Οδηγία 2014/24/ΕΕ – Άρθρο 72 – Τροποποίηση συμβάσεων κατά τη διάρκειά τους – Τροποποίηση της προθεσμίας εκτελέσεως – Ουσιώδης τροποποίηση – Απρόβλεπτες περιστάσεις»

Στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-441/22 και C-443/22,

με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Varhoven administrativen sad (Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο, Βουλγαρία) με αποφάσεις της 21ης Ιουνίου 2022, οι οποίες περιήλθαν στο Δικαστήριο στις 5 Ιουλίου 2022, στο πλαίσιο των δικών

**Zamestnik-ministar na regionalното razvitie i blagoustroystvoto i rakovoditel na Upravlyavashtia organ na Operativna programa «Regioni v rastezh» 2014-2020**

κατά

**Obshtina Razgrad (C-441/22),**

παρισταμένης της:

**Varhovna administrativna prokuratura,**

και

**Zamestnik-ministar na regionalното razvitie i blagoustroystvoto i rakovoditel na Natsionalnia organ po Programa INTERREG V-A Rumania-Bulgaria 2014-2020**

κατά

**Obshtina Balchik (C-443/22),**

παρισταμένης της:

**Varhovna administrativna prokuratura,**

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (δέκατο τμήμα),

\* Γλώσσα διαδικασίας: η βουλγαρική.

συγκείμενο από τους Z. Csehi, πρόεδρο τμήματος, E. Regan (εισηγητή), πρόεδρο του πέμπτου τμήματος, και Δ. Γρατσία, δικαστή,

γενικός εισαγγελέας: M. Campos Sánchez-Bordona

γραμματέας: A. Calot Escobar

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

- ο Obshtina Balchik, εκπροσωπούμενος από τον A. Atanasov, advokat,
- η Τσεχική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την L. Halajoná, και τους M. Smolek και J. Vlácil,
- η Εσθονική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την M. Kriisa,
- η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τον G. Gattinara, την C. Georgieva και τον G. Wils,

κατόπιν της αποφάσεως που έλαβε, αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα, να εκδικάσει την υπόθεση χωρίς ανάπτυξη προτάσεων,

εκδίδει την ακόλουθη

### Απόφαση

- 1 Οι αιτήσεις προδικαστικής αποφάσεως αφορούν την ερμηνεία του άρθρου 72, παράγραφος 1, στοιχείο ε', και παράγραφος 4, στοιχεία α' και β' της οδηγίας 2014/24/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με τις δημόσιες προμήθειες και την κατάργηση της οδηγίας 2004/18/ΕΚ (ΕΕ 2014, L 94, σ. 65), όπως τροποποιήθηκε με τον κατ' εξουσιοδότηση κανονισμό (ΕΕ) 2017/2365 της Επιτροπής, της 18ης Δεκεμβρίου 2017 (ΕΕ 2017, L 337, σ. 19) (στο εξής: οδηγία 2014/24).
- 2 Οι αιτήσεις αυτές υποβλήθηκαν στο πλαίσιο δύο ενδίκων διαφορών μεταξύ, στη μεν πρώτη (υπόθεση C-441/22), του Zamestnik-ministar na regionalното razvitie i blagoustroystvoto rakovoditel na Upravliavashtia organ na Operativna programa «Regioni v rastezh» 2014-2020 (αναπληρωτή Υπουργού Περιφερειακής Ανάπτυξης και Δημοσίων Έργων, υπό την ιδιότητα του προϊσταμένου της διαχειριστικής αρχής του επιχειρησιακού προγράμματος «Περιφέρειες σε ανάπτυξη» 2014-2020, Βουλγαρία), και στη δεύτερη (υπόθεση C-443/22), του Zamestnik-ministar na regionalното razvitie i blagoustroystvoto i rakovoditel na Natsionalnia organ po Programa INTERREG V-A Rumania-Bulgaria 2014-2020 (αναπληρωτή Υπουργού Περιφερειακής Ανάπτυξης και Δημοσίων Έργων, υπό την ιδιότητά του ως επικεφαλής της εθνικής αρχής για το πρόγραμμα INTERREG V-A Ρουμανία-Βουλγαρία 2014-2020, Βουλγαρία) (στο εξής, αδιακρίτως σε καθεμιά από τις δύο υποθέσεις: προϊστάμενος της διαχειριστικής αρχής) και, αντιστοίχως, του Obshtina Razgrad (δήμου Razgrad, Βουλγαρία) και του Obshtina Balchik (δήμου Balchik, Βουλγαρία) σχετικά με αποφάσεις του προϊσταμένου της διαχειριστικής αρχής με τις οποίες επέβαλε στους δύο ανωτέρω δήμους δημοσιονομική διόρθωση ύψους 25 % επί των

επιλέξιμων δαπανών στο πλαίσιο των ευρωπαϊκών διαρθρωτικών και επενδυτικών ταμείων (στο εξής: ΕΔΕΤ) όσον αφορά συμβάσεις δημοσίων έργων τη διαδικασία αναθέσεως των οποίων είχαν διοργανώσει οι εν λόγω δήμοι.

## Το νομικό πλαίσιο

### Το δίκαιο της Ένωσης

3 Οι αιτιολογικές σκέψεις 58, 107 και 109 της οδηγίας 2014/24 έχουν ως εξής:

«(58) Αν και τα βασικά στοιχεία μιας διαδικασίας προμήθειας, όπως τα έγγραφα της προμήθειας, οι αιτήσεις συμμετοχής, η επιβεβαίωση ενδιαφέροντος και οι προσφορές, θα πρέπει να διακοινώνονται πάντοτε γραπτώς, η προφορική επικοινωνία με τους οικονομικούς φορείς θα πρέπει να συνεχίσει να είναι δυνατή, υπό τον όρο ότι το περιεχόμενό της τεκμηριώνεται επαρκώς. Αυτό είναι αναγκαίο προκειμένου να διασφαλίζεται το δέον επίπεδο διαφάνειας που θα επιτρέπει να επαληθεύεται κατά πόσον έχει τηρηθεί η αρχή της ίσης μεταχείρισης. Ιδιαίτερα σημαντικό είναι οι προφορικές επικοινωνίες με τους προσφέροντες οι οποίες ενδέχεται να έχουν αντίκτυπο στο περιεχόμενο και την αξιολόγηση των προσφορών να τεκμηριώνονται επαρκώς και με τα ενδεδειγμένα μέσα, όπως με γραπτές ή ηχητικές καταγραφές ή συνόψεις των βασικών στοιχείων της επικοινωνίας.

[...]

(107) Είναι αναγκαίο να αποσαφηνιστούν οι προϋποθέσεις υπό τις οποίες, για τυχόν τροποποιήσεις μιας σύμβασης κατά τη διάρκεια της εκτέλεσής της, απαιτείται νέα διαδικασία προμήθειας, λαμβανομένης υπόψη της σχετικής νομολογίας του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Νέα διαδικασία προμήθειας απαιτείται σε περίπτωση ουσιωδών αλλαγών της αρχικής σύμβασης, και ιδίως του εύρους και του περιεχομένου των αμοιβαίων δικαιωμάτων και υποχρεώσεων των συμβαλλομένων, συμπεριλαμβανομένης της κατανομής των δικαιωμάτων διανοητικής ιδιοκτησίας. Οι εν λόγω αλλαγές αποτελούν ένδειξη της πρόθεσης των συμβαλλομένων να επαναδιαπραγματευτούν ουσιώδεις όρους ή προϋποθέσεις της σύμβασης. Αυτό ισχύει, ιδίως, σε περίπτωση που οι τροποποιημένες προϋποθέσεις θα επηρέαζαν το αποτέλεσμα της διαδικασίας, εάν αποτελούσαν μέρος της αρχικής διαδικασίας.

Τροποποιήσεις της σύμβασης που οδηγούν σε ελάσσονος σημασίας μεταβολή της αξίας της, μέχρι κάποιου ορίου, θα πρέπει να είναι πάντα δυνατές χωρίς να απαιτείται διεξαγωγή νέας διαδικασίας προμήθειας. Προς τούτο και προκειμένου να εξασφαλιστεί νομική ασφάλεια, η παρούσα οδηγία θα πρέπει να προβλέπει ελάχιστα κατώτατα όρια κάτω των οποίων δεν απαιτείται νέα διαδικασία προμήθειας. Τροποποιήσεις της σύμβασης άνω των εν λόγω κατώτατων ορίων θα πρέπει να είναι δυνατές χωρίς να απαιτείται διεξαγωγή νέας διαδικασίας προμήθειας, εφόσον συμμορφούνται με τις σχετικές προϋποθέσεις της παρούσας οδηγίας.

[...]

- (109) Οι αναθέτουσες αρχές μπορεί να χρειαστεί να αντιμετωπίσουν εξαιρετικές περιστάσεις τις οποίες ήταν αδύνατον να προβλέψουν όταν ανέθεταν τη σύμβαση, ιδίως όταν η εκτέλεση της σύμβασης καλύπτει μεγάλο χρονικό διάστημα. Σε αυτή την περίπτωση, χρειάζεται ένας βαθμός ευελιξίας για την προσαρμογή της σύμβασης στις εν λόγω περιστάσεις, χωρίς νέα διαδικασία προμήθειας. Η έννοια των απρόβλεπτων περιστάσεων αναφέρεται σε περιστάσεις που δεν θα ήταν δυνατόν να προβλεφθούν, παρά την ευλόγως επιμελή προετοιμασία της αρχικής ανάθεσης από την αναθέτουσα αρχή, λαμβανομένων υπόψη των διαθέσιμων μέσων, της φύσης και των χαρακτηριστικών του συγκεκριμένου έργου, των ορθών πρακτικών στον σχετικό τομέα και της ανάγκης διασφάλισης της κατάλληλης σχέσης μεταξύ των πόρων που δαπανώνται για την προετοιμασία της ανάθεσης και της προβλεπόμενης αξίας της. Εντούτοις, αυτό δεν ισχύει σε περιπτώσεις όπου η τροποποίηση έχει ως αποτέλεσμα την αλλοίωση της φύσης της συνολικής προμήθειας, επί παραδείγματι μέσω της αντικατάστασης των προς αγορά έργων, αγαθών και υπηρεσιών με κάτι διαφορετικό ή μέσω της ριζικής αλλαγής του είδους της προμήθειας, καθότι, σε μια τέτοια κατάσταση, μπορεί να θεωρηθεί ότι η τροποποίηση θα μπορούσε υποθετικά να επηρεάσει αποτελέσματα.»
- 4 Το άρθρο 2 της εν λόγω οδηγίας, με τίτλο «Ορισμοί», προβλέπει στην παράγραφο 1 τα εξής:
- «Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας νοούνται ως:
- [...]
5. ως “δημόσιες συμβάσεις” νοούνται οι συμβάσεις εξ επαχθούς αιτίας οι οποίες συνάπτονται γραπτώς μεταξύ ενός ή περισσότερων οικονομικών φορέων και μιας ή περισσότερων αναθετουσών αρχών και έχουν ως αντικείμενο την εκτέλεση έργων, την προμήθεια προϊόντων ή την παροχή υπηρεσιών·
- [...]
18. με τους όρους “γραπτώς” ή “εγγράφως” νοείται κάθε σύνολο λέξεων ή αριθμών το οποίο μπορεί να διαβάζεται, να αναπαράγεται και στη συνέχεια να γνωστοποιείται, συμπεριλαμβανομένων των πληροφοριών που διαβιβάζονται και αποθηκεύονται με ηλεκτρονικά μέσα·
- [...]».
- 5 Το άρθρο 4 της εν λόγω οδηγίας, με τίτλο «Κατώτατα ποσά», προβλέπει, στο στοιχείο α', ότι η οδηγία εφαρμόζεται στις συμβάσεις δημοσίων έργων των οποίων η εκτιμώμενη αξία εκτός φόρου προστιθέμενης αξίας (ΦΠΑ) είναι ίση ή ανώτερη των 5 548 000 ευρώ.

6 Το άρθρο 72 της ίδιας οδηγίας, το οποίο φέρει τον τίτλο «Τροποποίηση συμβάσεων κατά τη διάρκειά τους», προβλέπει τα εξής:

«1. Οι συμβάσεις και οι συμφωνίες-πλαίσια μπορούν να τροποποιούνται χωρίς νέα διαδικασία σύναψης σύμβασης, σύμφωνα με την παρούσα οδηγία, σε οποιαδήποτε από τις ακόλουθες περιπτώσεις:

α) όταν οι τροποποιήσεις, ανεξαρτήτως της χρηματικής αξίας τους, προβλέπονται στα έγγραφα της αρχικής σύμβασης με τη μορφή σαφών, ακριβών και ρητών ρητρών αναθεώρησης, συμπεριλαμβανομένων, ενδεχομένως, ρητρών αναθεώρησης τιμών ή προαιρέσεων. Οι εν λόγω ρήτρες ορίζουν το πεδίο και τη φύση των ενδεχόμενων τροποποιήσεων ή προαιρέσεων, καθώς και τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες μπορούν να χρησιμοποιηθούν. Δεν προβλέπουν τροποποιήσεις ή προαιρέσεις που θα μπορούσαν να μεταβάλουν τη συνολική φύση της σύμβασης ή της συμφωνίας-πλαισίου·

[...]

γ) όταν πληρούνται οι ακόλουθες σωρευτικές προϋποθέσεις:

i) η ανάγκη τροποποίησης προέκυψε λόγω περιστάσεων που δεν ήταν δυνατόν να προβλεφθούν από μια επιμελή αναθέτουσα αρχή,

[...]

ε) όταν οι τροποποιήσεις, ανεξαρτήτως της χρηματικής αξίας τους, δεν είναι ουσιώδεις κατά την έννοια της παραγράφου 4.

[...]

4. Η τροποποίηση σύμβασης ή συμφωνίας-πλαισίου κατά τη διάρκειά της θεωρείται ουσιώδης κατά την έννοια του στοιχείου ε) της παραγράφου 1, όταν καθιστά τη σύμβαση ή τη συμφωνία-πλαίσιο ουσιωδώς διαφορετική, ως προς τον χαρακτήρα, από εκείνη η οποία συνήφθη αρχικώς. Εν πάση περιπτώσει, με την επιφύλαξη των παραγράφων 1 και 2, η τροποποίηση θεωρείται ουσιώδης όταν πληρούται μία από τις ακόλουθες προϋποθέσεις:

α) η τροποποίηση εισάγει όρους οι οποίοι, εάν αποτελούσαν μέρος της αρχικής διαδικασίας σύναψης σύμβασης, θα είχαν οδηγήσει στη συμμετοχή διαφορετικών υποψηφίων από αυτούς που επιλέχθηκαν αρχικώς ή στην αποδοχή άλλης προσφοράς από εκείνη που επελέγη αρχικώς ή θα προσέλκυαν και άλλους συμμετέχοντες στη διαδικασία σύναψης σύμβασης·

β) η τροποποίηση αλλάζει την οικονομική ισορροπία της σύμβασης ή της συμφωνίας-πλαισίου υπέρ του αναδόχου κατά τρόπο που δεν προβλεπόταν στην αρχική σύμβαση ή συμφωνία-πλαίσιο·

[...]

5. Απαιτείται νέα διαδικασία σύναψης σύμβασης σύμφωνα με την παρούσα οδηγία για τροποποιήσεις των διατάξεων δημόσιας σύμβασης ή συμφωνίας-πλαισίου κατά τη διάρκειά της διαφορετικές από τις προβλεπόμενες στις παραγράφους 1 και 2.»

### **Το βουλγαρικό δίκαιο**

- 7 Το άρθρο 107 του *zakon za obshtestvenite porachki* (νόμου περί δημοσίων συμβάσεων, DV αριθ. 13, της 16ης Φεβρουαρίου 2016), ως είχε κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών των διαφορών των κύριων δικών (στο εξής: νόμος περί δημοσίων συμβάσεων), με τον οποίο μεταφέρθηκε στη βουλγαρική έννομη τάξη η οδηγία 2014/24, προβλέπει τα εξής:

«Πέραν των λόγων που μνημονεύονται στα άρθρα 54 και 55, η αναθέτουσα αρχή αποκλείει:

1. υποψήφιο ή προσφέροντα που δεν πληροί τα καθορισμένα κριτήρια επιλογής ή δεν πληροί κάθε άλλη προϋπόθεση που ορίζεται στην προκήρυξη του διαγωνισμού, στην πρόσκληση επιβεβαίωσης ενδιαφέροντος ή στην πρόσκληση προς διαπραγμάτευση ή στα σχετικά έγγραφα·

[...]»

- 8 Το άρθρο 116 του νόμου περί δημοσίων συμβάσεων προβλέπει τα εξής:

«(1) Οι συμβάσεις αναθέσεως δημόσιων συμβάσεων και οι συμφωνίες-πλαίσια μπορούν να τροποποιούνται εφόσον:

[...]

2. λόγω απρόβλεπτων περιστάσεων αποδεικνύεται αναγκαία η εκτέλεση πρόσθετων προμηθειών, υπηρεσιών ή έργων που δεν προβλέπονται στην αρχική σύμβαση, εάν η αντικατάσταση του αναδόχου:

- α) είναι αδύνατη για οικονομικούς ή τεχνικούς λόγους, συμπεριλαμβανομένων των απαιτήσεων εναλλαξιμότητας ή διαλειτουργικότητας με τον υφιστάμενο εξοπλισμό, υπηρεσιών ή εγκαταστάσεων που προβλέπει η αρχική σύμβαση, και
- β) θα προκαλούσε σημαντικές δυσχέρειες όσον αφορά τη συντήρηση, τη λειτουργία και την παροχή υπηρεσιών ή περιττές δαπάνες για τον ανάδοχο·

3. λόγω περιστάσεων που η επιμελώς δρώσα αναθέτουσα αρχή δεν μπορούσε να είχε προβλέψει, κρίθηκε αναγκαίο να γίνει τροποποίηση η οποία δεν συνεπάγεται μεταβολή του αντικειμένου της σύμβασης ή της συμφωνίας-πλαισίου·

[...]

7. απαιτούνται επουσιώδεις τροποποιήσεις.

[...]

5. Η τροποποίηση συμβάσεως αναθέσεως δημόσιας συμβάσεως θεωρείται ουσιώδης κατά την έννοια της παραγράφου 1, σημείο 7, όταν πληρούται μία ή περισσότερες από τις ακόλουθες προϋποθέσεις:

1. η τροποποίηση εισάγει όρους οι οποίοι, αν είχαν αποτελέσει μέρος της διαδικασίας αναθέσεως της συμβάσεως, θα είχαν παρακινήσει προσφέροντες ή επιπλέον υποψηφίους να συμμετάσχουν σε αυτή, θα είχαν καταστήσει δυνατή την επιλογή άλλων προσφερόντων ή υποψηφίων από τους αρχικώς επιλεγέντες ή θα είχαν οδηγήσει στην επιλογή προσφοράς διαφορετικής από την αρχικώς επιλεγείσα·
  2. η τροποποίηση συνεπάγεται πλεονεκτήματα για τον ανάδοχο τα οποία δεν γνώριζαν οι λοιποί μετέχοντες στη διαδικασία».
- 9 Η παράγραφος 2, σημείο 27, των συμπληρωματικών διατάξεων του νόμου περί δημοσίων συμβάσεων προβλέπει ότι ως «απρόβλεπτες περιστάσεις» νοούνται περιστάσεις οι οποίες επήλθαν μετά τη σύναψη της συμβάσεως, δεν θα μπορούσαν να είχαν προβλεφθεί ακόμα κι αν είχε επιδειχθεί η απαιτούμενη επιμέλεια και δεν προέκυψαν από πράξη ή παράλειψη των συμβαλλομένων, αλλά καθιστούν αδύνατη την εκτέλεση υπό τους συμφωνηθέντες όρους. Η παράγραφος 3, σημείο 1, των διατάξεων αυτών προβλέπει ότι ο εν λόγω νόμος μεταφέρει στο εσωτερικό δίκαιο τις απαιτήσεις της οδηγίας 2014/24.
- 10 Το άρθρο 20a του zakon za zadalzhneniyata i dogovorite (νόμου περί ενοχικών σχέσεων και συμβάσεων, DV αριθ. 275, της 22ας Νοεμβρίου 1950), προβλέπει τα εξής:
- «Οι συμβάσεις επέχουν θέση νόμου μεταξύ των συμβαλλομένων μερών.
- Οι συμβάσεις μπορούν να τροποποιηθούν, να καταγγελθούν, να ακυρωθούν ή να ανακληθούν μόνον κατόπιν κοινής συμφωνίας των μερών ή για λόγους που προβλέπονται από τον νόμο.»
- 11 Το άρθρο 1, παράγραφος 2, του zakon za upravljenie na sredstvata ot Evropeyskite strukturni i investitsionni fondove (νόμου περί διαχείρισεως των [ΕΔΕΤ], DV αριθ. 101, της 22ας Δεκεμβρίου 2015, στο εξής: νόμος περί διαχείρισεως των ΕΔΕΤ) ορίζει τις επιλέξιμες δαπάνες στο πλαίσιο των ΕΔΕΤ κατά το εθνικό δίκαιο.
- 12 Το άρθρο 2, παράγραφος 1, παράρτημα 1, σημείο 23, της κανονιστικής αποφάσεως σχετικά με τον προσδιορισμό των παρατυπιών που δικαιολογούν την εφαρμογή δημοσιονομικών διορθώσεων και με τα εφαρμοστέα ποσοστά για τον καθορισμό του ποσού των δημοσιονομικών διορθώσεων στο πλαίσιο του [νόμου περί διαχείρισεως των ΕΔΕΤ] (DV αριθ. 27, της 31ης Μαρτίου 2017) προβλέπει τα εξής:
- «Παράνομες τροποποιήσεις δημόσιας συμβάσεως.
1. τροποποιήσεις της συμβάσεως (συμπεριλαμβανομένης της μείωσης του εύρους της συμβάσεως) που δεν συνάδουν με το άρθρο 116, παράγραφος 1, [του νόμου περί δημοσίων συμβάσεων] [...] [εφόσον]

Ουσιώδης μεταβολή των στοιχείων της συμβάσεως (όπως το τίμημα, η φύση του έργου, η προθεσμία εκτελέσεως, οι τρόποι πληρωμής, τα χρησιμοποιηθέντα υλικά) υφίσταται όταν η τροποποίηση καθιστά την εκτελούμενη σύμβαση ουσιωδώς διαφορετική ως προς τη φύση της από την αρχικώς συναφθείσα. Σε κάθε περίπτωση, μια τροποποίηση θεωρείται ουσιώδης όταν πληρούται μία ή περισσότερες από τις προϋποθέσεις του άρθρου 116, παράγραφος 5, [του νόμου περί δημοσίων συμβάσεων].

[...]»

- 13 Το άρθρο 15, παράγραφος 1, του νόμου περί χωροταξίας των ακτών του Ευξείνου Πόντου (DV αριθ. 48, της 15ης Ιουνίου 2007), ο οποίος ισχύει από την 1η Ιανουαρίου 2008, προβλέπει τα εξής:
- «Απαγορεύεται η εκτέλεση εργασιών κατασκευής και εγκαταστάσεως στα εθνικά παραθαλάσσια κέντρα αναψυχής των ακτών του Ευξείνου Πόντου, από τις 15 Μαΐου έως την 1η Οκτωβρίου.»

### **Οι διαφορές της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα**

#### ***Υπόθεση C-441/22***

- 14 Στις 3 Ιουλίου 2018, προκειμένου να υλοποιηθούν οι δραστηριότητες που χρηματοδοτήθηκαν από τα ΕΔΕΤ, ο δήμος Razgrad, ως αναθέτων δημόσιος φορέας, προκήρυξε ανοικτό διαγωνισμό για τη σύναψη δημόσιας συμβάσεως με αντικείμενο την κατασκευή αθλητικών εγκαταστάσεων σε επαγγελματικό λύκειο του οικείου δήμου. Υποβλήθηκε μία μόνον προσφορά, ήτοι η προσφορά της επιχειρήσεως «SAV – Razgrad» OOD.
- 15 Με σύμβαση της 13ης Σεπτεμβρίου 2018, ο δήμος Razgrad ανέθεσε τη δημόσια σύμβαση στην εν λόγω εταιρία. Δυνάμει του άρθρου 5, παράγραφοι 1 και 2, της συμβάσεως, η περίοδος εκτελέσεως των κατασκευαστικών εργασιών ήταν 235 ημέρες και δεν μπορούσε να παραταθεί πέραν της 30ής Νοεμβρίου 2019.
- 16 Κατά την εκτέλεση της συμβάσεως, και συγκεκριμένα στις 29 Νοεμβρίου 2019, τα μέρη συμφώνησαν να προβούν στην υπ' αριθ. 1 τροποποίησή της, με την οποία αντικαταστάθηκε η αρχική ημερομηνία της 30ής Νοεμβρίου 2019, η οποία είχε προβλεφθεί για το πέρας των εργασιών, με την 30ή Ιανουαρίου 2020. Τα μέρη αιτιολόγησαν την εν λόγω τροποποίηση επικαλούμενα επέλευση απρόβλεπτων περιστάσεων που συνεπάγονταν την ανάγκη προσαρμογής του επενδυτικού σχεδίου.
- 17 Κατά τη διάρκεια της περιόδου εκτελέσεως, εκδόθηκαν έξι διαπιστωτικές πράξεις αναστολής των εργασιών, εκ των οποίων πέντε λόγω δυσμενών καιρικών συνθηκών και μία λόγω της ανάγκης αναμορφώσεως του επενδυτικού σχεδίου.
- 18 Στις 24 Φεβρουαρίου 2020 εκδόθηκε διαπιστωτική πράξη κατά την οποία η κατασκευή πληρούσε τις προδιαγραφές.
- 19 Μετά την αφαίρεση των περιόδων αναστολής των κατασκευαστικών εργασιών, για τις οποίες είχε δεόντως εκδοθεί διαπιστωτική πράξη χωρίς να αμφισβητηθεί από τη διαχειριστική αρχή, από τη διάρκεια της πραγματικής περιόδου εκτελέσεως, η οποία ανήλθε σε 525 ημέρες, έγινε δεκτή προθεσμία εκτελέσεως 264 ημερών.



- 20 Όσον αφορά την περίοδο καθυστέρησης από τις 30 Ιανουαρίου έως τις 24 Φεβρουαρίου 2020, δεν προβλήθηκε καμία δικαιολογία και η αναθέτουσα αρχή δεν επέβαλε ποινή λόγω καθυστέρησης.
- 21 Λαμβάνοντας υπόψη, μεταξύ άλλων, τα δεδομένα που εκτέθηκαν στις σκέψεις 14 έως 20 της παρούσας αποφάσεως, ο προϊστάμενος της διαχειριστικής αρχής αποφάσισε να εφαρμόσει δημοσιονομική διόρθωση ύψους 25 % στον δήμο Razgrad επί των επιλέξιμων δαπανών στο πλαίσιο των ΕΔΕΤ, κατά την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 2, του νόμου για τη διαχείριση των ΕΔΕΤ, λόγω παραβάσεως του νόμου περί δημοσίων συμβάσεων. Κατά τον προϊστάμενο της διαχειριστικής αρχής, η διάρκεια εκτέλεσεως της συμβάσεως αποτελεί ουσιώδες στοιχείο της. Συγκεκριμένα, η αναθέτουσα αρχή είχε προβλέψει, στα έγγραφα του διαγωνισμού, μέγιστη διάρκεια και τελική ημερομηνία εκτέλεσεως της συμβάσεως, στοιχεία τα οποία αποτελούν, εξάλλου, κριτήρια αναθέσεως για την αξιολόγηση των προσφορών. Επομένως, η μη αντικειμενικά δικαιολογημένη και αποδεκτή από την αναθέτουσα αρχή υπέρβαση των εν λόγω προθεσμιών χωρίς παρατηρήσεις και χωρίς ποινή λόγω καθυστέρησης συνιστά, κατά τον προϊστάμενο της διαχειριστικής αρχής, παράνομη τροποποίηση των όρων της επίμαχης δημόσιας συμβάσεως.
- 22 Ο δήμος Razgrad άσκησε προσφυγή κατά της ως άνω αποφάσεως ενώπιον του Administrativen sad – Razgrad (διοικητικού δικαστηρίου Razgrad, Βουλγαρία). Το εν λόγω δικαστήριο έκρινε ότι τροποποίηση της συμβάσεως αναθέσεως δημόσιας συμβάσεως χωρεί μόνο κατόπιν γραπτής συμφωνίας, η οποία δεν υφίσταται εν προκειμένω όσον αφορά την τελευταία περίοδο καθυστέρησης. Επομένως, τέτοια περίπτωση δεν συνιστά τροποποίηση των όρων της συμβάσεως, κατά παράβαση του άρθρου 116, παράγραφος 1, του νόμου περί δημοσίων συμβάσεων, αλλά μη προσήκουσα εκτέλεση της συμβάσεως αναθέσεως της δημόσιας συμβάσεως. Ακόμη και αν η επίμαχη σύμβαση περιείχε ρήτρα προβλέπουσα ποινή λόγω καθυστέρησης, το ζήτημα κατά πόσον η αναθέτουσα αρχή ζήτησε την εφαρμογή της εις βάρος του αναδόχου δεν ασκεί επιρροή. Βάσει αυτού του σκεπτικού, το Administrativen sad – Razgrad (διοικητικό πρωτοδικείο Razgrad) έκρινε ότι ο προϊστάμενος της διαχειριστικής αρχής κακώς έκρινε ότι η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης κατάσταση συνιστούσε παράνομη μεταβολή των όρων της συμβάσεως και, ως εκ τούτου, ακύρωσε την απόφασή του.
- 23 Το Varhoven administrativen sad (Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο, Βουλγαρία), ήτοι το αιτούν δικαστήριο, επελήφθη αιτήσεως αναιρέσεως που άσκησε ο προϊστάμενος της διαχειριστικής αρχής κατά της ως άνω αποφάσεως.
- 24 Κατά το αιτούν δικαστήριο, το κατά πόσον μια κατάσταση όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης συνιστά παράνομη μεταβολή των όρων της συμβάσεως αποτελεί διαφιλονικούμενο ζήτημα στη νομολογία των εθνικών δικαστηρίων. Κατά την πρώτη προσέγγιση, το συγκεκριμένο ζήτημα πρέπει να εξετάζεται υπό το πρίσμα όλων των κρίσιμων περιστάσεων, οι οποίες περιλαμβάνουν, πέραν της γραπτής συμφωνίας, τις δηλώσεις και τη συμπεριφορά των συμβαλλομένων κατά την εκτέλεση της συμβάσεως. Κατά τη δεύτερη προσέγγιση, για να υπάρξει τροποποίηση της συμβάσεως, είναι αναγκαίο οι συμβαλλόμενοι να καταλήξουν σε συμφωνία η οποία να περιβληθεί τον έγγραφο τύπο. Ελλείψει τέτοιας συμφωνίας, στην περίπτωση που η καθυστέρηση στην εκτέλεση της δημόσιας συμβάσεως καταλογίζεται στον ανάδοχο, θα πρόκειται για μη σύννομη εκτέλεση της συμβάσεως.
- 25 Ως εκ τούτου, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται ποια ερμηνεία του άρθρου 72, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας 2014/24, σε συνδυασμό με την παράγραφο 4, στοιχεία α' και β', της ίδιας οδηγίας, πρέπει να προκριθεί προκειμένου να κριθεί, ειδικότερα, αν δύναται να διαπιστωθεί

ουσιώδης τροποποίηση της δημόσιας συμβάσεως κατά την έννοια των διατάξεων αυτών μόνον αν υφίσταται σχετική έγγραφη συμφωνία μεταξύ των συμβαλλομένων ή αν αυτή δύναται να συναχθεί και από τις ενέργειές τους.

26 Υπό τις συνθήκες αυτές, το Varhoven administrativen sad (Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο) αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Συνάδει με το άρθρο 72, παράγραφος 1, στοιχείο ε', σε συνδυασμό με το άρθρο 72, παράγραφος 4, στοιχεία α' και β', της οδηγίας 2014/24, εθνική ρύθμιση ή πρακτική ερμηνείας και εφαρμογής της ρύθμισης αυτής βάσει των οποίων παράβαση των κανόνων για την ουσιώδη τροποποίηση των δημόσιων συμβάσεων μπορεί να θεωρηθεί ότι διεπράχθη μόνον εφόσον τα συμβαλλόμενα μέρη έχουν υπογράψει γραπτή συμφωνία/παράρτημα για την τροποποίηση της σύμβασης;

2. Σε περίπτωση αρνητικής απάντησης στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα: Συνάδει με το άρθρο 72, παράγραφος 1, στοιχείο ε', σε συνδυασμό με το άρθρο 72, παράγραφος 4, στοιχεία α' και β', της οδηγίας 2014/24, εθνική ρύθμιση ή πρακτική ερμηνείας και εφαρμογής της ρύθμισης αυτής βάσει των οποίων παράνομη τροποποίηση δημόσιας σύμβασης μπορεί να επέλθει όχι μόνο με υπογραφείσα από τα συμβαλλόμενα μέρη γραπτή συμφωνία, αλλά και με κοινές πράξεις των μερών οι οποίες αντιβαίνουν στους κανόνες για την τροποποίηση των συμβάσεων και οι οποίες εκδηλώνονται στις επικοινωνίες και τις γραπτές αποτυπώσεις τους (όπως αυτές στην υπόθεση της κύριας δίκης), από τις οποίες μπορεί να συναχθεί ότι υπήρξε σύμπτωση βούλησης για την εν λόγω τροποποίηση;

3. Συνάδει με το άρθρο 72, παράγραφος 1, στοιχείο ε', σε συνδυασμό με το άρθρο 72, παράγραφος 4, στοιχεία α' και β', της οδηγίας 2014/24, εθνική ρύθμιση ή πρακτική ερμηνείας και εφαρμογής της ρύθμισης αυτής βάσει των οποίων, σε μια περίπτωση όπως αυτή της υπόθεσης της κύριας δίκης (στην οποία, πρώτον, έχει καθορισθεί, στα έγγραφα της διαδικασίας σύναψης σύμβασης, μέγιστη περίοδος και καταληκτική ημερομηνία εκτέλεσης της σύμβασης, δεύτερον, η περίοδος εκτέλεσης αποτελεί, επίσης, δείκτη στο πλαίσιο της μεθοδολογίας αξιολόγησης των προσφορών, τρίτον, η εκτέλεση της σύμβασης πραγματοποιήθηκε εν τέλει καθ' υπέρβαση της μέγιστης περιόδου και της καταληκτικής ημερομηνίας εκτέλεσης που προβλέπονται στα έγγραφα της διαδικασίας σύναψης σύμβασης, χωρίς να συντρέχουν απρόβλεπτες περιστάσεις, και τέταρτον, η αναθέτουσα αρχή παρέλαβε το εκτελεσθέν έργο χωρίς αντιρρήσεις και δεν ζήτησε την κατάπτωση ποινικής ρήτρας λόγω καθυστέρησης), η εκτέλεση της σύμβασης ερμηνεύεται, κατά παράβαση των όρων των εγγράφων της διαδικασίας σύναψης σύμβασης και της ίδιας της σύμβασης, κατά το μέρος που αφορούν την περίοδο εκτέλεσης, χωρίς να συντρέχουν απρόβλεπτες περιστάσεις και χωρίς η αναθέτουσα αρχή να έχει προβάλει αντιρρήσεις, απλώς και μόνον ως περίπτωση πλημμελούς εκτέλεσης και όχι ως παράνομη ουσιώδης τροποποίηση της σύμβασης κατά το μέρος που αφορά την περίοδο εκτέλεσης;»

### **Υπόθεση C-443/22**

27 Στις 2 Ιανουαρίου 2019, ο δήμος Balchik προκήρυξε ανοικτό διαγωνισμό για την ανάθεση δημόσιας συμβάσεως στο πλαίσιο σχεδίων χρηματοδοτούμενων από τα ΕΔΕΤ, με αντικείμενο τη διευθέτηση του παράκτιου πεζοδρόμου του. Υποβλήθηκαν δύο προσφορές, μία εκ οποίων από την Infra Expert AD.

- 28 Δεδομένου ότι η σύμβαση ανατέθηκε στην εν λόγω εταιρία, οι συμβαλλόμενοι υπέγραψαν σύμβαση με ημερομηνία 19 Απριλίου 2019, καθορίζοντας, μεταξύ άλλων, την προθεσμία εκτελέσεως σύμφωνα με την τεχνική πρόταση του αναδόχου, ήτοι 45 ημερολογιακές ημέρες.
- 29 Κατά την εκτέλεση της συμβάσεως, εκδόθηκαν πράξεις με τις οποίες ανεστάλη η προθεσμία εκτελέσεως, λόγω, αφενός, των δυσμενών καιρικών συνθηκών και, αφετέρου, της απαγορεύσεως, δυνάμει του άρθρου 15, παράγραφος 1, του νόμου περί χωροταξίας των ακτών του Ευξείνου Πόντου, εκτελέσεως εργασιών κατασκευής και εγκαταστάσεως στις εθνικά παραθαλάσσια κέντρα αναψυχής της ακτής του Ευξείνου Πόντου κατά την τουριστική περίοδο, μεταξύ της 15ης Μαΐου και της 1ης Οκτωβρίου.
- 30 Ως εκ τούτου, η πραγματική διάρκεια εκτελέσεως της συμβάσεως παρατάθηκε σε 250 ημέρες. Η αναθέτουσα αρχή δεν έχει ζητήσει αποζημίωση λόγω μη εμπρόθεσμης εκτελέσεως.
- 31 Ο προϊστάμενος της διαχειριστικής αρχής, βασιζόμενος, μεταξύ άλλων, σε λόγους παρεμφερείς με εκείνους στην υπόθεση C-441/22, εφάρμοσε, με απόφαση της 26ης Οκτωβρίου 2020, δημοσιονομική διόρθωση ύψους 25 % στον δήμο Balchik όσον αφορά τις επιλέξιμες για τα ΕΔΕΤ δαπάνες, κατά την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 2, του νόμου για τη διαχείριση των ΕΔΕΤ, λόγω παραβάσεως του νόμου περί δημοσίων συμβάσεων. Κατά τον προϊστάμενο της διαχειριστικής αρχής, σύμφωνα με το άρθρο 107, παράγραφος 1, του νόμου περί δημοσίων συμβάσεων, η προθεσμία εκτελέσεως των έργων καθορίζεται στα έγγραφα της συμβάσεως κατά τρόπο και εντός ορίων που, αν δεν τηρηθούν, συνεπάγονται την έκπτωση του αναδόχου. Λαμβανομένης υπόψη της επανειλημμένης αναστολής των εργασιών, καίτοι επρόκειτο για συνήθεις δυσμενείς καιρικές συνθήκες και για ευλόγως προβλέψιμη κανονιστική απαγόρευση, σύμφωνα με το άρθρο 116, παράγραφος 1, σημείο 3, του νόμου περί δημοσίων συμβάσεων, ο προϊστάμενος της διαχειριστικής αρχής έκρινε ότι η υπέρβαση της αρχικώς συμφωνηθείσας προθεσμίας εκτελέσεως συνιστούσε, εν τοις πράγμασι, ουσιώδη τροποποίηση της δημόσιας συμβάσεως, κατά παράβαση του εν λόγω νόμου.
- 32 Ο δήμος Balchik άσκησε προσφυγή κατά της αποφάσεως του προϊσταμένου της διαχειριστικής αρχής ενώπιον του Administrativen sad Dobrich (διοικητικού πρωτοδικείου Dobrich, Βουλγαρία). Το εν λόγω δικαστήριο έκρινε, κατ' ουσίαν, ότι, δυνάμει του άρθρου 20 του νόμου περί ενοχικών σχέσεων και συμβάσεων, οι συμβάσεις μεταξύ των μερών μπορούν να τροποποιηθούν κατόπιν κοινής τους συμφωνίας ή για τους λόγους που προβλέπει ο νόμος. Επιπλέον, ο μόνος επιτρεπόμενος τύπος προκειμένου να είναι έγκυρες οι τροποποιήσεις της δημόσιας συμβάσεως είναι ο γραπτός. Εν προκειμένω, η σύμβαση τροποποιήθηκε με σιωπηρή συμφωνία, η οποία δεν συνιστά τροποποίησή της αλλά μη προσήκουσα εκτέλεση της συμβάσεως, και η οποία επιτρέπει στην αναθέτουσα αρχή αποκλειστικά και μόνο να επιβάλει την ποινή που είχε συμφωνηθεί ρητώς και εκ των προτέρων με τη σύμβαση. Το ζήτημα ποιοι ήταν οι λόγοι της αναστολής των εργασιών και αν μπορούσαν ή όχι να είχαν προβλεφθεί από τα μέρη δεν ασκεί επιρροή από νομικής απόψεως κατά τον δήμο Balchik.
- 33 Ο προϊστάμενος της διαχειριστικής αρχής άσκησε αναίρεση ενώπιον του Varhoven administrativen sad (Ανωτάτου Διοικητικού Δικαστηρίου), ήτοι του αιτούντος δικαστηρίου, κατά της αποφάσεως του Administrativen sad Dobrich (διοικητικού πρωτοδικείου Dobrich).

- 34 Πέραν των όσων εκτέθηκαν στη σκέψη 24 της παρούσας αποφάσεως, το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι η επίλυση της διαφοράς της κύριας δίκης στην υπόθεση C-443/22 προϋποθέτει τη διασαφήνιση του περιεχομένου των όρων «επιμελής προετοιμασία της αρχικής ανάθεσης», «απρόβλεπτες περιστάσεις» και «περιστάσεις που δεν ήταν δυνατόν να προβλεφθούν από μια επιμελή αναθέτουσα αρχή», κατά την έννοια της οδηγίας 2014/24.
- 35 Επομένως, θα ήταν ευκαταίε να ερμηνευθεί το άρθρο 72, παράγραφος 1, στοιχεία γ' και ε', καθώς και παράγραφος 4, στοιχεία α' και β', της οδηγίας 2014/24, σε συνδυασμό με την αιτιολογική σκέψη 109 της ίδιας οδηγίας, προκειμένου να κριθεί, ειδικότερα, αφενός, αν για την ουσιώδη τροποποίηση της δημόσιας συμβάσεως απαιτείται γραπτή συμφωνία ή αν αυτή δύναται να συναχθεί και από τις κοινές ενέργειες των συμβαλλομένων και, αφετέρου, αν ο ορισμός της έννοιας των «απρόβλεπτων περιστάσεων» που περιλαμβάνεται στο άρθρο 116, παράγραφος 1, σημεία 2 και 3, του νόμου περί δημοσίων συμβάσεων συνιστά ορθή μεταφορά στο βουλγαρικό δίκαιο των σχετικών διατάξεων της οδηγίας 2014/24.
- 36 Υπό τις συνθήκες αυτές, το Varhoven administrativen sad (Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο) αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:
- «1) Συνάδει με το άρθρο 72, παράγραφος 1, στοιχείο ε', σε συνδυασμό με το άρθρο 72, παράγραφος 4, στοιχεία α' και β', της οδηγίας 2014/24, εθνική ρύθμιση ή πρακτική ερμηνείας και εφαρμογής της ρύθμισης αυτής βάσει των οποίων παράβαση των κανόνων για την ουσιώδη τροποποίηση των δημόσιων συμβάσεων μπορεί να θεωρηθεί ότι στοιχειοθετείται μόνον εφόσον τα συμβαλλόμενα μέρη έχουν υπογράψει γραπτή συμφωνία/παράρτημα για την τροποποίηση της σύμβασης;
2. Σε περίπτωση αρνητικής απάντησης στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα: συνάδει με το άρθρο 72, παράγραφος 1, στοιχείο ε', σε συνδυασμό με το άρθρο 72, παράγραφος 4, στοιχεία α' και β', της οδηγίας 2014/24, εθνική ρύθμιση ή πρακτική ερμηνείας και εφαρμογής της ρύθμισης αυτής βάσει των οποίων παράνομη τροποποίηση δημόσιας σύμβασης μπορεί να επέλθει όχι μόνο με υπογραφείσα από τα συμβαλλόμενα μέρη γραπτή συμφωνία, αλλά και με κοινές πράξεις των μερών οι οποίες αντιβαίνουν στους κανόνες για την τροποποίηση των συμβάσεων και οι οποίες εκδηλώνονται στις επικοινωνίες και τις γραπτές αποτυπώσεις τους (όπως αυτές στην υπόθεση της κύριας δίκης), από τις οποίες μπορεί να συναχθεί ότι υπήρξε σύμπτωση βούλησης για την εν λόγω τροποποίηση;
3. Περιλαμβάνει ο όρος “επιμελή[ς] προετοιμασία της [...] ανάθεσης”, κατά την έννοια της αιτιολογικής σκέψης [109] της οδηγίας 2014/24 και κατά το μέρος που αφορά την καθορισμένη περίοδο εκτέλεσης των εργασιών, και την εκτίμηση των κινδύνων που απορρέουν από τις συνήθεις καιρικές συνθήκες, οι οποίες θα μπορούσαν να επηρεάσουν δυσμενώς την εκτέλεση της σύμβασης εντός των καθορισμένων χρονικών ορίων, καθώς και την εκτίμηση των νομοθετικών απαγορεύσεων όσον αφορά την εκτέλεση των εργασιών κατά τη διάρκεια ορισμένου χρονικού διαστήματος, το οποίο συμπίπτει με το χρονικό διάστημα εκτέλεσης της σύμβασης;
4. Περιλαμβάνει ο όρος “απρόβλεπτ[ες] περιστά[εις]”, κατά την έννοια της οδηγίας 2014/24, μόνον τις περιστάσεις που προκύπτουν μετά την ανάθεση της σύμβασης [όπως προβλέπει η εθνική διάταξη του άρθρου 2, σημείο 27, των Dopolnitelni razporedbi na Zakona za obshtestvenite porachki (συμπληρωματικών διατάξεων του νόμου περί δημοσίων συμβάσεων)], οι οποίες δεν θα μπορούσαν να προβλεφθούν ακόμη και με ευλόγως επιμελή

προετοιμασία και δεν οφείλονται σε πράξεις ή παραλείψεις των μερών, αλλά καθιστούν αδύνατη την εκτέλεση υπό τους συμφωνηθέντες όρους; Ή μήπως η οδηγία δεν απαιτεί οι περιστάσεις αυτές να έχουν προκύψει μετά την ανάθεση της σύμβασης;

5. Συνιστούν οι συνήθεις καιρικές συνθήκες, οι οποίες δεν αποτελούν “απρόβλεπ[ε]ς περιστάσ[ε]ις” κατά την έννοια της αιτιολογικής σκέψης [109] της οδηγίας 2014/24, καθώς και η νομοθετική απαγόρευση της εκτέλεσης κατασκευαστικών εργασιών κατά τη διάρκεια ορισμένης περιόδου, η οποία αναγγέλλεται πριν από την ανάθεση της σύμβασης, αντικειμενικούς λόγους που δικαιολογούν την εκτέλεση της σύμβασης καθ’ υπέρβαση της καθορισμένης περιόδου εκτέλεσης; Υποχρεούται, στο πλαίσιο αυτό, ο συμμετέχων (ενεργώντας με τη δέουσα επιμέλεια και σύμφωνα με την καλή πίστη) να συνεκτιμά, κατά τον υπολογισμό της προσφερόμενης περιόδου εκτέλεσης, τους συνήθεις κινδύνους που επηρεάζουν την εκτέλεση της σύμβασης εντός των καθορισμένων χρονικών ορίων;
6. Συνάδει με το άρθρο 72, παράγραφος 1, στοιχείο ε’, σε συνδυασμό με το άρθρο 72, παράγραφος 4, στοιχεία α’ και β’, της οδηγίας 2014/24, εθνική ρύθμιση ή πρακτική ερμηνείας και εφαρμογής της ρύθμισης αυτής βάσει των οποίων παράνομη τροποποίηση δημόσιας σύμβασης μπορεί να θεωρηθεί ότι υφίσταται σε περίπτωση όπως αυτή της υπόθεσης της κύριας δίκης κατά την οποία, πρώτον, η εκτέλεση της σύμβασης εντός καθορισμένης περιόδου αποτελεί προϋπόθεση για τη συμμετοχή στη διαδικασία ανάθεσης (και ο συμμετέχων αποκλείεται σε περίπτωση μη τήρησης των εν λόγω χρονικών ορίων), δεύτερον, η σύμβαση εκτελέστηκε καθ’ υπέρβαση της καθορισμένης περιόδου λόγω συνήθων καιρικών συνθηκών και λόγω μιας –αναγγελθείσας πριν από την ανάθεση της σύμβασης– νομοθετικής απαγόρευσης εκτέλεσης εργασιών που εμπίπτουν στο αντικείμενο της σύμβασης και υπόκεινται στα προβλεπόμενα στη σύμβαση χρονικά όρια, χωρίς οι εν λόγω καιρικές συνθήκες και η νομοθετική απαγόρευση να συνιστούν απρόβλεπτες περιστάσεις, και, τρίτον, η εκτέλεση της σύμβασης έγινε δεκτή χωρίς αντιρρήσεις ως προς την περίοδο εκτέλεσης και χωρίς να ζητηθεί η κατάπτωση ποινικής ρήτρας λόγω καθυστέρησης, με αποτέλεσμα να τροποποιηθεί ένας ουσιώδης όρος των εγγράφων της διαδικασίας σύναψης σύμβασης, που καθόριζε το ανταγωνιστικό περιβάλλον, και να μετατοπιστεί η οικονομική ισορροπία της σύμβασης υπέρ της αναδόχου;»

- 37 Με απόφαση του Προέδρου του Δικαστηρίου της 10ης Αυγούστου 2022 αποφασίστηκε η συνεκδίκηση των υποθέσεων C-441/22 και C-443/22 προς διευκόλυνση της έγγραφης και της προφορικής διαδικασίας και προς έκδοση κοινής αποφάσεως.

## **Επί των προδικαστικών ερωτημάτων**

### ***Προκαταρκτικές εκτιμήσεις***

*Επί της δυνατότητας εφαρμογής της οδηγίας 2014/24 στις επίμαχες στην κύρια δίκη δημόσιες συμβάσεις*

- 38 Όπως προκύπτει από τις αιτήσεις προδικαστικής αποφάσεως, η εκτιμώμενη αξία καθεμιάς από τις επίμαχες στην κύρια δίκη συμβάσεις υπολείπεται του κατώτατου ορίου εφαρμογής της οδηγίας 2014/24, το οποίο καθορίζεται στο άρθρο 4, στοιχείο α’, σε 5 548 000 ευρώ όσον αφορά τις δημόσιες συμβάσεις έργων, όπερ συνεπάγεται ότι οι επίμαχες συμβάσεις δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας.

- 39 Ωστόσο, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, όταν εθνική νομοθεσία εναρμονίζει, ευθέως και ανεπιφύλακτα, τις προβλεπόμενες λύσεις για καταστάσεις που δεν καλύπτονται από πράξη του δικαίου της Ένωσης προς τις λύσεις που έχουν γίνει δεκτές από την πράξη αυτή, υφίσταται οπωσδήποτε συμφέρον της Ένωσης για ομοιόμορφη ερμηνεία των διατάξεων της εν λόγω πράξης. Με τον τρόπο αυτό αποφεύγονται ερμηνευτικές αποκλίσεις στο μέλλον και εξασφαλίζεται ομοιόμορφη μεταχείριση τόσο των καταστάσεων αυτών όσο και εκείνων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των εν λόγω διατάξεων (απόφαση της 31ης Μαρτίου 2022, *Smetna palata na Republika Bulgaria*, C-195/21, EU:C:2022:239, σκέψη 43 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).
- 40 Συναφώς, το Δικαστήριο είχε την ευκαιρία να διαπιστώσει, στη σκέψη 44 της αποφάσεως της 31ης Μαρτίου 2022, *Smetna palata na Republika Bulgaria* (C-195/21, EU:C:2022:239), ότι ο νόμος περί δημοσίων συμβάσεων, με τον οποίο μεταφέρθηκε στη βουλγαρική έννομη τάξη η οδηγία 2014/24, εφαρμόζεται γενικότερα σε όλες τις διαδικασίες συνάψεως δημοσίων συμβάσεων που επιδοτούνται από ευρωπαϊκούς πόρους, ανεξαρτήτως της αξίας των οικείων συμβάσεων.
- 41 Πλην όμως, δεν προκύπτει από τη δικογραφία ότι, μετά την έκδοση της αποφάσεως αυτής, το πεδίο εφαρμογής του νόμου περί δημοσίων συμβάσεων τροποποιήθηκε. Αντιθέτως, από τις αιτήσεις προδικαστικής αποφάσεως προκύπτει ότι ο εν λόγω νόμος μεταφέρει στο εσωτερικό δίκαιο το άρθρο 72, παράγραφος 1, στοιχείο ε΄, της οδηγίας 2014/24, σε συνδυασμό με το άρθρο 72, παράγραφος 4, στοιχεία α΄ και β΄, της ίδιας οδηγίας, με αποτέλεσμα οι κανόνες των συγκεκριμένων διατάξεων να έχουν εφαρμογή στις επίμαχες στην κύρια δίκη δημόσιες συμβάσεις, οι οποίες κανονικά δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οικείας οδηγίας.
- 42 Υπό τις συνθήκες αυτές, η εκτιμώμενη αξία καθεμιάς από τις επίμαχες στην κύρια δίκη συμβάσεις δεν εμποδίζει το Δικαστήριο να απαντήσει στα προδικαστικά ερωτήματα.

*Επί του παραδεκτού του τρίτου, του τέταρτου και του πέμπτου προδικαστικού ερωτήματος στην υπόθεση C-443/22*

- 43 Στις γραπτές παρατηρήσεις του, ο δήμος Balchik προβάλλει ότι το τρίτο, το τέταρτο και το πέμπτο προδικαστικό ερώτημα στην υπόθεση C-443/22 δεν είναι κρίσιμα για την επίλυση της διαφοράς της κύριας δίκης. Κατά τον δήμο Balchik, τα πραγματικά περιστατικά, όπως διαπιστώθηκαν από το αιτούν δικαστήριο, είναι ανακριβή, δεδομένου ότι η διαχειριστική αρχή προσδιόρισε εσφαλμένα την προθεσμία εκτελέσεως της συμβάσεως. Η διάρκεια των εργασιών ορίζεται στη σύμβαση, αλλά δεν υπόκειται σε απαίτηση συνέχειας. Δεν υπήρχε απαίτηση εκτελέσεως κατά τη διάρκεια συγκεκριμένης περιόδου ή ετήσιας περιόδου.
- 44 Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι θεωρούνται κατά τεκμήριο λυσιτελή τα σχετικά με την ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης ερωτήματα που υποβάλλονται από το εθνικό δικαστήριο εντός του πραγματικού και κανονιστικού πλαισίου το οποίο αυτό προσδιορίζει με δική του ευθύνη και την ακρίβεια του οποίου δεν οφείλει να ελέγξει το Δικαστήριο. Το Δικαστήριο μπορεί να απορρίψει αίτηση εθνικού δικαστηρίου μόνον όταν είναι πρόδηλο ότι η ζητούμενη ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης ουδεμία σχέση έχει με το υποστατό ή το αντικείμενο της διαφοράς της κύριας δίκης, όταν το ζήτημα είναι υποθετικής φύσης ή ακόμη όταν το Δικαστήριο δεν έχει στη διάθεσή του τα πραγματικά και νομικά στοιχεία που του είναι αναγκαία για να δώσει χρήσιμη απάντηση στα υποβληθέντα ερωτήματα [απόφαση της 12ης Ιανουαρίου 2023, *Nemzeti Adatvédelmi és Információs Zsábadtság Hatóság*, C-132/21, EU:C:2023:2, σκέψη 24 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

- 45 Πλην όμως, από την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως στην υπόθεση C-443/22 προκύπτει ότι η διαφορά της κύριας δίκης οφείλεται στην υπέρβαση της προθεσμίας εκτελέσεως των εργασιών που είχε καθοριστεί τόσο στα έγγραφα του διαγωνισμού όσο και στην επίμαχη στην κύρια δίκη δημόσια σύμβαση και ότι η προθεσμία αυτή αποτελούσε καθοριστικό κριτήριο για την αξιολόγηση των προσφορών, ενώ οι προσφέροντες των οποίων οι προτάσεις υπερέβαιναν την ανώτατη προθεσμία αποκλείονταν από την επίμαχη διαδικασία. Επομένως, δεν μπορεί να γίνει δεκτό ότι ερωτήματα ως προς τις περιστάσεις υπό τις οποίες ενδέχεται να είναι δυνατή η υπέρβαση της σχετικής προθεσμίας χωρίς να απαιτείται νέα διαδικασία συνάψεως δημοσίας συμβάσεως μπορούν να θεωρηθούν ως άσχετα με το υποστατό ή το αντικείμενο της διαφοράς αυτής ή ως υποθετικά, για τους λόγους που προβάλλει ο δήμος Balchik.
- 46 Κατά συνέπεια, το τρίτο, το τέταρτο και το πέμπτο προδικαστικό ερώτημα στην υπόθεση C-443/22 είναι παραδεκτά.

*Επί της αρμοδιότητας του Δικαστηρίου να απαντήσει στο έκτο προδικαστικό ερώτημα στην υπόθεση C-443/22*

- 47 Ο δήμος Balchik υποστηρίζει ότι το έκτο προδικαστικό ερώτημα στην υπόθεση C-443/22, όπως διατυπώθηκε από το αιτούν δικαστήριο, ισοδυναμεί, κατ' ουσίαν, με αίτημα προς το Δικαστήριο όχι να ερμηνεύσει το δίκαιο της Ένωσης, αλλά να επιλύσει απευθείας τη διαφορά της κύριας δίκης.
- 48 Αληθεύει, βεβαίως, ότι, κατά πάγια νομολογία, το άρθρο 267 ΣΛΕΕ δεν παρέχει στο Δικαστήριο αρμοδιότητα να εφαρμόζει τους κανόνες του δικαίου της Ένωσης σε συγκεκριμένες περιπτώσεις, αλλά μόνο να αποφαινεται επί της ερμηνείας των Συνθηκών και των πράξεων των θεσμικών οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (απόφαση της 13ης Ιουλίου 2017, Ingsteel και Metrostav, C-76/16, EU:C:2017:549, σκέψη 25 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).
- 49 Πλην όμως, πρέπει να γίνει δεκτό ότι, με το έκτο προδικαστικό ερώτημα στην υπόθεση C-443/22, ερμηνευόμενο υπό το πρίσμα του σκεπτικού της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως στην υπόθεση αυτή, το αιτούν δικαστήριο δεν ζητεί, όπως εξάλλου και με το τρίτο προδικαστικό ερώτημα στην υπόθεση C-441/22, από το Δικαστήριο να εφαρμόσει το ίδιο τις διατάξεις του άρθρου 72 της οδηγίας 2014/24 στα πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως της κύριας δίκης, αλλά κρίνει αναγκαίο να υποβάλει στο Δικαστήριο το ερώτημα αν το εν λόγω άρθρο έχει την έννοια ότι τροποποίηση της προθεσμίας εκτελέσεως των εργασιών συμφωνηθείσα με σύμβαση συναφθείσα κατόπιν της αναθέσεως δημόσιας συμβάσεως, η οποία επήλθε μετά τη συγκεκριμένη ανάθεση για λόγους που δεν προβλέπονταν στα έγγραφα της συμβάσεως, δύναται να θεωρηθεί ως μη συνάδουσα προς τους όρους της συμβάσεως μορφή εκτελέσεως της οικείας δημόσιας συμβάσεως επί της οποίας δεν έχουν εφαρμογή οι κανόνες του άρθρου αυτού, ενώ μια τέτοια τροποποίηση εμπίπτει στην έννοια της «ουσιώδους τροποποιήσεως», κατά την παράγραφο 4 του προαναφερθέντος άρθρου.
- 50 Κατά συνέπεια, πρέπει να γίνει δεκτό ότι το Δικαστήριο είναι αρμόδιο να απαντήσει στο έκτο προδικαστικό ερώτημα στην υπόθεση C-443/22.

*Επί της παραδοχής στην οποία βασίζονται τα προδικαστικά ερωτήματα*

- 51 Υπενθυμίζεται ότι το άρθρο 72, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας 2014/24 απαριθμεί τις περιπτώσεις κατά τις οποίες οι συμβάσεις και οι συμφωνίες-πλαίσια μπορούν να τροποποιηθούν χωρίς να είναι αναγκαία η κίνηση νέας διαδικασίας συνάψεως συμβάσεως σύμφωνα με την εν λόγω οδηγία. Κατά την παράγραφο 5 του ανωτέρω άρθρου, η κίνηση νέας διαδικασίας απαιτείται όταν επέρχονται τροποποιήσεις πέραν των προβλεπομένων στις παραγράφους 1 και 2 αυτού.
- 52 Επομένως, κατά το άρθρο 72, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας 2014/24, δεν απαιτείται νέα διαδικασία όταν οι επελθούσες τροποποιήσεις δεν είναι «ουσιώδεις», κατά την έννοια του άρθρου 72, παράγραφος 4, της οδηγίας. Κατά το γράμμα της τελευταίας ως άνω διατάξεως, με την επιφύλαξη των παραγράφων 1 και 2 του οικείου άρθρου, η τροποποίηση συμβάσεως κατά τη διάρκειά της θεωρείται ουσιώδης, εν πάση περιπτώσει, όταν πληρούται τουλάχιστον μία από τις προϋποθέσεις που προβλέπονται στα στοιχεία α' έως δ' της προαναφερθείσας παραγράφου 4.
- 53 Εν προκειμένω, από τις αιτήσεις προδικαστικής αποφάσεως προκύπτει ότι οι επίμαχες στην κύρια δίκη τροποποιήσεις πληρούν τόσο την προϋπόθεση του άρθρου 72, παράγραφος 4, στοιχείο α', της οδηγίας 2014/24 –καθόσον, αν η οικεία αναθέτουσα αρχή είχε, κατά το στάδιο της αναθέσεως της συμβάσεως, καθορίσει εξαρχής μεγαλύτερη προθεσμία εκτελέσεως, αντιστοιχούσα στην αρχική προθεσμία προσαυξημένη κατά την τελικώς προσαπτόμενη υπέρβαση, η εν λόγω σύμβαση θα είχε προσελκύσει περισσότερους συμμετέχοντες– όσο και την προϋπόθεση του άρθρου 72, παράγραφος 4, στοιχείο β', της οικείας οδηγίας – καθόσον η υπέρβαση μετέβαλε την οικονομική ισορροπία της συμβάσεως υπέρ του αναδόχου κατά τρόπο μη προβλεπόμενο στην αρχική σύμβαση.
- 54 Κατά συνέπεια, προκειμένου να απαντήσει στα υποβληθέντα ερωτήματα, το Δικαστήριο πρέπει να στηριχθεί στην παραδοχή, την οποία εναπόκειται εν τέλει στο αιτούν δικαστήριο να επαληθεύσει, ότι τουλάχιστον μία από τις προϋποθέσεις του άρθρου 72, παράγραφος 4, της οδηγίας 2014/24 πληρούται σε καθεμιά από τις υποθέσεις της κύριας δίκης.

***Επί των πρώτων και των δεύτερων προδικαστικών ερωτημάτων στις υποθέσεις C-441/22 και C-443/22***

- 55 Με το πρώτο και το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα στις υποθέσεις C-441/22 και C-443/22, τα οποία πρέπει να εξεταστούν από κοινού, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν το άρθρο 72, παράγραφος 1, στοιχείο ε', και παράγραφος 4, της οδηγίας 2014/24 έχει την έννοια ότι, για τον χαρακτηρισμό μιας τροποποίησης δημόσιας σύμβασης ως «ουσιώδους» κατά την έννοια της διατάξεως αυτής τα συμβαλλόμενα μέρη πρέπει να έχουν υπογράψει γραπτή συμφωνία με αντικείμενο τη συγκεκριμένη τροποποίηση ή αν αρκεί η ύπαρξη και άλλων γραπτών στοιχείων, προερχόμενων από τα συμβαλλόμενα μέρη, τα οποία να αποδεικνύουν την κοινή βούλησή τους να προβούν στην επίμαχη τροποποίηση.
- 56 Σημειώνεται ότι, σε κάθε μία από τις περιπτώσεις από τις οποίες προέκυψαν οι διαφορές της κύριας δίκης, η πραγματική ημερομηνία περατώσεως των εργασιών δεν αποτέλεσε αντικείμενο έγγραφης συμφωνίας υπογραφείσας από τους συμβαλλομένους στη δημόσια σύμβαση.
- 57 Επομένως, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται αν η έλλειψη γραπτής συμφωνίας περί τροποποίησης της προθεσμίας εκτελέσεως των εργασιών, όπως η προθεσμία αυτή είχε καθοριστεί στην αρχική σύμβαση, αποκλείει τη δυνατότητα να θεωρηθεί ότι η εν τοις πράγμασι



παράταση της προθεσμίας, η οποία οφείλεται σε καθυστερήσεις στην εκτέλεση των εργασιών, συνιστά «ουσιώδη» τροποποίηση της οικείας συμβάσεως, κατά την έννοια του άρθρου 72, παράγραφος 4, της οδηγίας 2014/24.

- 58 Συναφώς, αληθεύει ότι το άρθρο 2, παράγραφος 1, της οδηγίας 2014/24 ορίζει, αφενός, στο σημείο 5, ως «δημόσια σύμβαση» τη σύμβαση εξ επαχθούς αιτίας η οποία συνάπτεται γραπτώς μεταξύ ενός ή περισσότερων οικονομικών φορέων και μιας ή περισσότερων αναθετουσών αρχών και, αφετέρου, στο σημείο 18, τους όρους «γραπτώς» ή «εγγράφως» ως αναφερόμενους σε κάθε σύνολο λέξεων ή αριθμών το οποίο μπορεί να διαβάζεται, να αναπαράγεται και στη συνέχεια να γνωστοποιείται, συμπεριλαμβανομένων των πληροφοριών που διαβιβάζονται και αποθηκεύονται με ηλεκτρονικά μέσα. Εξάλλου, η αιτιολογική σκέψη 58 της οδηγίας 2014/24 αναφέρει, ειδικότερα, ότι, αν και τα βασικά στοιχεία μιας διαδικασίας προμήθειας, όπως τα έγγραφα της προμήθειας, οι αιτήσεις συμμετοχής, η επιβεβαίωση ενδιαφέροντος και οι προσφορές, θα πρέπει να διακοινώνονται πάντοτε γραπτώς, η προφορική επικοινωνία με τους οικονομικούς φορείς θα πρέπει να συνεχίσει να είναι δυνατή, υπό τον όρο ότι το περιεχόμενό της τεκμηριώνεται επαρκώς.
- 59 Αντιθέτως, το άρθρο 72 της οδηγίας 2014/24 δεν προβλέπει, όσον αφορά την τροποποίηση συμβάσεως κατά τη διάρκεια της εκτελέσεώς της, ότι τέτοια τροποποίηση δύναται να χαρακτηριστεί ως «ουσιώδης», κατά την έννοια της παραγράφου 1, στοιχείο ε', και της παραγράφου 4 της διατάξεως αυτής, μόνον αν διαπιστωθεί ότι προκύπτει από γραπτή συμφωνία περί τροποποίησης της συμβάσεως, και ότι τέτοια διαπίστωση δεν μπορεί, κατά συνέπεια, να συναχθεί από γραπτά στοιχεία προερχόμενα από την επικοινωνία μεταξύ των συμβαλλομένων μερών.
- 60 Η ως άνω ερμηνεία του άρθρου 72 της οδηγίας 2014/24 επιρρωννύεται από τους σκοπούς που επιδιώκει η οικεία διάταξη και από το πλαίσιο στο οποίο αυτή εντάσσεται.
- 61 Ειδικότερα, οριοθετώντας τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες μπορούν να τροποποιηθούν οι δημόσιες συμβάσεις που βρίσκονται σε εξέλιξη, το άρθρο 72 της οδηγίας 2014/24 αποσκοπεί στη διασφάλιση της τηρήσεως των αρχών της διαφάνειας των διαδικασιών και της ίσης μεταχειρίσεως των προσφερόντων. Πράγματι, οι αρχές αυτές αντιτίθενται στο να επιφέρουν η αναθέτουσα αρχή και ο ανάδοχος δημόσιας συμβάσεως, μετά την ανάθεση της συμβάσεως, τροποποιήσεις στις διατάξεις της σε τέτοιον βαθμό, ώστε οι τελευταίες να καθίστανται ουσιωδώς διαφορετικές από εκείνες της αρχικής συμβάσεως (πρβλ. αποφάσεις της 13ης Απριλίου 2010, Wall, C-91/08, EU:C:2010:182, σκέψη 37 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία, και της 3ης Φεβρουαρίου 2022, Advania Sverige και Kammarkollegiet, C-461/20, EU:C:2022:72, σκέψη 19 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία). Η τήρηση των ως άνω αρχών εντάσσεται, με τη σειρά της, στον γενικότερο σκοπό των κανόνων της Ένωσης περί δημοσίων συμβάσεων, ο οποίος συνίσταται στη διασφάλιση της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών και του ελεύθερου και ανόθευτου ανταγωνισμού εντός όλων των κρατών μελών (πρβλ. αποφάσεις της 19ης Ιουνίου 2008, presstext Nachrichtenagentur, C-454/06, EU:C:2008:351, σκέψεις 31 και 32 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία, της 13ης Απριλίου 2010, Wall, C-91/08, EU:C:2010:182, σκέψη 37 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία, και της 12ης Μαΐου 2022, Comune di Lerici, C-719/20, EU:C:2022:372, σκέψη 42 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).
- 62 Πλην όμως, όπως υποστήριξαν, κατ' ουσίαν, η Τσεχική και η Εσθονική Κυβέρνηση καθώς και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις γραπτές παρατηρήσεις τους, προκειμένου να διασφαλιστεί η πρακτική αποτελεσματικότητα των κανόνων του άρθρου 72 της οδηγίας 2014/24 και, ως εκ τούτου, η τήρηση των αρχών τις οποίες η διάταξη αυτή επιδιώκει να διασφαλίσει, ο χαρακτηρισμός μιας τροποποίησης δημόσιας συμβάσεως ως «ουσιώδους τροποποίησης» της δεν μπορεί να

εξαρτάται από την ύπαρξη γραπτής συμφωνίας υπογεγραμμένης από τους συμβαλλομένους στη δημόσια σύμβαση και έχουσας ως αντικείμενο μια τέτοια τροποποίηση. Συγκεκριμένα, ερμηνεία κατά την οποία για τη διαπίστωση ουσιώδους τροποποιήσεως θα απαιτούνταν η ύπαρξη τέτοιας γραπτής συμφωνίας θα διευκόλυνε την καταστρατήγηση των κανόνων περί τροποποιήσεως των συμβάσεων που βρίσκονται σε εξέλιξη, τους οποίους προβλέπει η εν λόγω διάταξη, παρέχοντας στους συμβαλλομένους τη δυνατότητα να τροποποιούν κατά το δοκούν τους όρους εκτελέσεως της οικείας συμβάσεως, ενώ οι όροι αυτοί είχαν διατυπωθεί κατά τρόπο διαφανή στα έγγραφα των δημοσίων συμβάσεων και έπρεπε να εφαρμόζονται εξίσου σε όλους τους δυνητικούς προσφέροντες, προκειμένου να διασφαλίζεται ο δίκαιος και ανόθευτος ανταγωνισμός στην αγορά.

- 63 Όσον αφορά το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται το άρθρο 72 της οδηγίας 2014/24, η αιτιολογική σκέψη 107 της οικείας οδηγίας αναφέρει ότι οι τροποποιήσεις της συμβάσεως θεωρούνται ουσιώδεις όταν «αποτελούν ένδειξη της πρόθεσης των συμβαλλομένων να επαναδιαπραγματευτούν ουσιώδεις όρους ή προϋποθέσεις της σύμβασης». Επομένως, όπως το Δικαστήριο είχε ήδη την ευκαιρία να διευκρινίσει, κατ' αρχήν, μια ουσιαστική τροποποίηση, κατά την έννοια του άρθρου 72 της οδηγίας 2014/24, έχει συναινετικό χαρακτήρα (πρβλ. απόφαση της 17ης Ιουνίου 2021, *Simonsen & Weel*, C-23/20, EU:C:2021:490, σκέψη 70).
- 64 Πλην όμως, η πρόθεση επαναδιαπραγματεύσεως των όρων της συμβάσεως δύναται να εκδηλωθεί και με άλλες μορφές πέραν της έγγραφης συμφωνίας που έχει ρητώς ως αντικείμενο τη σχετική τροποποίηση, η πρόθεση δε αυτή δύναται, μεταξύ άλλων, να συναχθεί από γραπτά στοιχεία που προέρχονται από την επικοινωνία μεταξύ των συμβαλλομένων στη δημόσια σύμβαση.
- 65 Κατά συνέπεια, στο πρώτο και στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα στις υποθέσεις C-441/22 και C-443/22 πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 72, παράγραφος 1, στοιχείο ε', και παράγραφος 4, της οδηγίας 2014/24 έχει την έννοια ότι δεν απαιτείται, προκειμένου να χαρακτηριστεί η τροποποίηση μιας δημόσιας συμβάσεως ως «ουσιώδης» κατά την ως άνω διάταξη, τα συμβαλλόμενα μέρη να έχουν υπογράψει γραπτή συμφωνία με αντικείμενο τη σχετική τροποποίηση, δεδομένου ότι η κοινή βούληση για την τροποποίηση αυτή δύναται επίσης να συναχθεί, μεταξύ άλλων, από άλλα γραπτά στοιχεία προερχόμενα από τα εν λόγω συμβαλλόμενα μέρη.

### ***Επί του τρίτου, του τέταρτου και του πέμπτου προδικαστικού ερωτήματος στην υπόθεση C-443/22***

- 66 Με το τρίτο, το τέταρτο και το πέμπτο προδικαστικό ερώτημα στην υπόθεση C-443/22, τα οποία πρέπει να εξεταστούν από κοινού, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν το άρθρο 72, παράγραφος 1, στοιχείο γ', σημείο i, της οδηγίας 2014/24, ερμηνευόμενο υπό το πρίσμα της αιτιολογικής σκέψεως 109 της οδηγίας, έχει την έννοια ότι η επιμέλεια την οποία πρέπει να επιδεικνύει η αναθέτουσα αρχή προκειμένου να μπορεί να επικαλεστεί τη σχετική διάταξη επιβάλλει, μεταξύ άλλων, η εν λόγω αρχή να έχει λάβει υπόψη, κατά την προετοιμασία της οικείας δημόσιας συμβάσεως, τους κινδύνους που συνεπάγονται για την τήρηση της προθεσμίας εκτελέσεως της συμβάσεως οι συνήθεις μετεωρολογικές συνθήκες, καθώς και οι κανονιστικές απαγορεύσεις εκτελέσεως εργασιών που έχουν δημοσιευθεί εκ των προτέρων και ίσχυαν κατά την περίοδο εκτελέσεως της εν λόγω συμβάσεως. Επιπλέον, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί, αφενός, αν οι περιστάσεις «που δεν ήταν δυνατόν να προβλεφθούν από μια επιμελή αναθέτουσα αρχή», κατά την έννοια της εν λόγω διατάξεως, περιλαμβάνουν μόνον εκείνες που επήλθαν μετά την ανάθεση της επίμαχης συμβάσεως και, αφετέρου, αν, ακόμη και στην περίπτωση κατά την οποία οι μετεωρολογικές συνθήκες και οι κανονιστικές απαγορεύσεις

- έπρεπε να θεωρηθούν προβλέψιμες, θα συνιστούσαν αντικειμενική δικαιολόγηση για την εκτέλεση της συμβάσεως πέραν της προθεσμίας που ορίζεται στα έγγραφα τα οποία διέπουν τη διαδικασία αναθέσεως και την αρχική δημόσια σύμβαση.
- 67 Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι, κατά το άρθρο 72, παράγραφος 1, στοιχείο γ', σημείο i, της οδηγίας 2014/24, είναι δυνατή η τροποποίηση συμβάσεως χωρίς νέα διαδικασία συνάψεως συμβάσεως όταν «η ανάγκη τροποποίησης προέκυψε λόγω περιστάσεων που δεν ήταν δυνατόν να προβλεφθούν από μια επιμελή αναθέτουσα αρχή» και όταν πληρούνται ορισμένες άλλες προϋποθέσεις που προβλέπονται επίσης στην παράγραφο 1, οι οποίες δεν αποτελούν αντικείμενο των ερωτημάτων που υποβλήθηκαν στις υπό κρίση υποθέσεις.
- 68 Όπως προκύπτει από αυτό καθεαυτό το γράμμα της αιτιολογικής σκέψεως 109 της οδηγίας 2014/24, οι απρόβλεπτες περιστάσεις είναι εξωτερικές περιστάσεις τις οποίες η αναθέτουσα αρχή, παρά την ευλόγως επιμελή προετοιμασία της αρχικής αναθέσεως, δεν θα μπορούσε να είχε προβλέψει κατά τον χρόνο της αναθέσεως της συμβάσεως, λαμβανομένων υπόψη των διαθέσιμων μέσων, της φύσεως και των χαρακτηριστικών του συγκεκριμένου έργου, των ορθών πρακτικών στον σχετικό τομέα και της ανάγκης διασφάλισης της κατάλληλης σχέσεως μεταξύ των πόρων που δαπανώνται για την προετοιμασία της αναθέσεως και της προβλεπόμενης αξίας της.
- 69 Επομένως, από το άρθρο 72, παράγραφος 1, στοιχείο γ', σημείο i, της οδηγίας 2014/24, ερμηνευόμενο υπό το πρίσμα της αιτιολογικής της σκέψεως 109, προκύπτει, όπως υποστήριξαν, κατ' ουσίαν, τόσο η Τσεχική και η Εσθονική Κυβέρνηση όσο και η Επιτροπή στις γραπτές παρατηρήσεις τους, ότι οι συνήθεις καιρικές συνθήκες καθώς και οι κανονιστικές απαγορεύσεις εκτελέσεως εργασιών που έχουν δημοσιευθεί εκ των προτέρων και εφαρμόζονται σε χρονική περίοδο που περιλαμβάνεται στο χρονικό διάστημα εκτελέσεως της συμβάσεως δεν μπορούν να θεωρηθούν ως περιστάσεις τις οποίες δεν μπορούσε να είχε προβλέψει μια επιμελής αναθέτουσα αρχή, κατά την έννοια των οικείων διατάξεων.
- 70 Κατά συνέπεια, δεν μπορεί, και για οποιονδήποτε άλλον λόγο, να θεωρηθεί ότι τέτοιες μετεωρολογικές συνθήκες και κανονιστικές απαγορεύσεις δικαιολογούν την υπέρβαση της σαφούς προθεσμίας εκτελέσεως των εργασιών που καθορίζεται στα έγγραφα τα οποία διέπουν τη διαδικασία αναθέσεως και την αρχική δημόσια σύμβαση.
- 71 Επιπροσθέτως, όταν συντρέχουν περιστάσεις οι οποίες μπορούν να προβλεφθούν από μια αναθέτουσα αρχή, αυτή δύναται να κάνει χρήση της δυνατότητας που παρέχει το άρθρο 72, παράγραφος 1, στοιχείο α', της οδηγίας 2014/24, ήτοι να προβλέψει ρητώς στα έγγραφα που διέπουν τη διαδικασία αναθέσεως και στο αρχικό κείμενο της δημόσιας συμβάσεως ρήτρες επανεξετάσεως βάσει των οποίων οι όροι εκτελέσεως της εν λόγω συμβάσεως μπορούν να αναπροσαρμοστούν σε περίπτωση επελεύσεως οποιασδήποτε συγκεκριμένης περιστάσεως, καθιστώντας δυνατές τροποποιήσεις για τις οποίες διαφορετικά θα απαιτούνταν νέα διαδικασία συνάψεως δημόσιας συμβάσεως δυνάμει του άρθρου 72. Ειδικότερα, προβλέποντας ρητά τη δυνατότητα τροποποιήσεως αυτών των όρων και καθορίζοντας τον τρόπο εφαρμογής της στα ως άνω έγγραφα, η αναθέτουσα αρχή διασφαλίζει ότι όλοι οι οικονομικοί φορείς οι οποίοι ενδιαφέρονται να μετάσχουν στον διαγωνισμό τη γνωρίζουν εξ αρχής και τελούν, κατ' αυτόν τον τρόπο, σε ισότητα κατά την υποβολή της προσφοράς τους (πρβλ. αποφάσεις της 29ης Απριλίου 2004, Επιτροπή κατά CAS Succhi di Frutta, C-496/99 P, EU:C:2004:236, σκέψη 118, και της 7ης Σεπτεμβρίου 2016, Finn Frogne, C-549/14, EU:C:2016:634, σκέψεις 30, 36 και 37).

- 72 Δεδομένου ότι περιστάσεις όπως αυτές που επικαλέστηκε ο δήμος Balchik στην υπόθεση C-443/22 προκειμένου να δικαιολογήσει την υπέρβαση της αρχικώς συμφωνηθείσας με τον ανάδοχο προθεσμίας εκτέλεσως δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι περιλαμβάνονται στις περιστάσεις τις οποίες η επιμελής αναθέτουσα αρχή δεν μπορούσε ευλόγως να είχε προβλέψει κατά τον χρόνο προετοιμασίας της οικείας δημόσιας συμβάσεως, παρέλκει η απάντηση στο ερώτημα αν η έννοια των «περιστάσεων που δεν ήταν δυνατόν να προβλεφθούν από μια επιμελή αναθέτουσα αρχή», κατά το άρθρο 72, παράγραφος 1, στοιχείο γ', σημείο i, της οδηγίας 2014/24, υπό το πρίσμα της αιτιολογικής σκέψεως 109 της οδηγίας, αφορά αποκλειστικώς τις περιστάσεις που επήλθαν μετά τη σύναψη της συμβάσεως.
- 73 Κατόπιν του συνόλου των ανωτέρω σκέψεων, στο τρίτο, στο τέταρτο και στο πέμπτο προδικαστικό ερώτημα στην υπόθεση C-443/22 πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 72, παράγραφος 1, στοιχείο γ', σημείο i, της οδηγίας 2014/24 έχει την έννοια ότι η επιμέλεια την οποία οφείλει να επιδείξει η αναθέτουσα αρχή προκειμένου να μπορεί να επικαλεστεί τη συγκεκριμένη διάταξη επιβάλλει, μεταξύ άλλων, η εν λόγω αρχή να έχει λάβει υπόψη, κατά την προετοιμασία της οικείας δημόσιας συμβάσεως, τους κινδύνους υπερβάσεως της προθεσμίας εκτέλεσως της επίμαχης συμβάσεως που οφείλονται σε προβλέψιμους λόγους αναστολής, όπως οι συνθήκες μετεωρολογικές συνθήκες καθώς και οι κανονιστικές απαγορεύσεις εκτέλεσως εργασιών που έχουν δημοσιευθεί εκ των προτέρων και εφαρμόζονται κατά τη διάρκεια χρονικής περιόδου που περιλαμβάνεται στο χρονικό διάστημα εκτέλεσως της συμβάσεως, δεδομένου ότι τέτοιες μετεωρολογικές συνθήκες και κανονιστικές απαγορεύσεις δεν μπορούν να δικαιολογήσουν, εφόσον δεν προβλέπονται στα έγγραφα που διέπουν τη διαδικασία αναθέσεως δημόσιας συμβάσεως, την εκτέλεση των εργασιών μετά την προθεσμία που ορίζεται στα εν λόγω έγγραφα καθώς και στην αρχική δημόσια σύμβαση.

***Επί του τρίτου προδικαστικού ερωτήματος στην υπόθεση C-441/22 και του έκτου προδικαστικού ερωτήματος στην υπόθεση C-443/22***

- 74 Λαμβανομένων υπόψη των απαντήσεων που δόθηκαν στο πρώτο και στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα στην υπόθεση C-441/22 και στα πρώτα πέντε προδικαστικά ερωτήματα στην υπόθεση C-443/22, παρέλκει η απάντηση στο τρίτο ερώτημα στην υπόθεση C-441/22 και στο έκτο ερώτημα στην υπόθεση C-443/22.

**Επί των δικαστικών εξόδων**

- 75 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σε αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (δέκατο τμήμα) αποφασίζει:

- 1. Το άρθρο 72, παράγραφος 1, στοιχείο ε', και παράγραφος 4, της οδηγίας 2014/24/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με τις δημόσιες προμήθειες και την κατάργηση της οδηγίας 2004/18/ΕΚ, όπως τροποποιήθηκε με τον κατ' εξουσιοδότηση κανονισμό (ΕΕ) 2017/2365 της Επιτροπής, της 18ης Δεκεμβρίου 2017,**

έχει την έννοια ότι:

δεν απαιτείται, προκειμένου να χαρακτηριστεί η τροποποίηση μιας δημόσιας συμβάσεως ως «ουσιώδης» κατά την ως άνω διάταξη, τα συμβαλλόμενα μέρη να έχουν υπογράψει γραπτή συμφωνία με αντικείμενο τη σχετική τροποποίηση, δεδομένου ότι η κοινή βούληση για την τροποποίηση αυτή δύναται επίσης να συναχθεί, μεταξύ άλλων, από άλλα γραπτά στοιχεία προερχόμενα από τα εν λόγω συμβαλλόμενα μέρη.

2. Το άρθρο 72, παράγραφος 1, στοιχείο γ', σημείο i, της οδηγίας 2014/24, όπως τροποποιήθηκε με τον κατ' εξουσιοδότηση κανονισμό 2017/2365,

έχει την έννοια ότι:

η επιμέλεια την οποία οφείλει να επιδείξει η αναθέτουσα αρχή προκειμένου να μπορεί να επικαλεστεί τη συγκεκριμένη διάταξη επιβάλλει, μεταξύ άλλων, η εν λόγω αρχή να έχει λάβει υπόψη, κατά την προετοιμασία της οικείας δημόσιας συμβάσεως, τους κινδύνους υπερβάσεως της προθεσμίας εκτελέσεως της επίμαχης συμβάσεως που οφείλονται σε προβλέψιμους λόγους αναστολής, όπως οι συνήθεις μετεωρολογικές συνθήκες καθώς και οι κανονιστικές απαγορεύσεις εκτελέσεως εργασιών που έχουν δημοσιευθεί εκ των προτέρων και εφαρμόζονται κατά τη διάρκεια χρονικής περιόδου που περιλαμβάνεται στο χρονικό διάστημα εκτελέσεως της συμβάσεως, δεδομένου ότι τέτοιες μετεωρολογικές συνθήκες και κανονιστικές απαγορεύσεις δεν μπορούν να δικαιολογήσουν, εφόσον δεν προβλέπονται στα έγγραφα που διέπουν τη διαδικασία αναθέσεως δημόσιας συμβάσεως, την εκτέλεση των εργασιών μετά την προθεσμία που ορίζεται στα εν λόγω έγγραφα καθώς και στην αρχική δημόσια σύμβαση.

(υπογραφές)