



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (peto vijeće)

2. rujna 2021.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Članci 49. i 56. UFEU-a – Slobodno pružanje usluga – Ograničenja – Direktiva 2014/23/EU – Postupci dodjele ugovora o koncesiji – Članak 43. – Značajne izmjene – Instant lutrija – Nacionalni propis koji predviđa obnovu koncesije bez novog postupka javne nabave – Direktiva 89/665/EEZ – Članak 1. stavak 3. – Pravni interes”

U spojenim predmetima C-721/19 i C-722/19,

povodom dvaju zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koje je uputio Consiglio di Stato (Državno vijeće, Italija), odlukama od 20. lipnja 2019., koje je Sud zaprimio 23. rujna 2019., u postupcima

Sisal SpA (C-721/19),

Stanleybet Malta Ltd (C-722/19),

Magellan Robotech Ltd (C-722/19)

protiv

Agenzia delle Dogane e dei Monopoli,

Ministero dell’Economia e delle Finanze,

uz sudjelovanje:

Lotterie Nazionali Srl,

Lottomatica Holding Srl, ranije Lottomatica SpA (C-722/19),

SUD (peto vijeće),

u sastavu: E. Regan, predsjednik vijeća, M. Ilešič, E. Juhász (izvjestitelj), C. Lycourgos i I. Jarukaitis, suci,

nezavisni odvjetnik: M. Campos Sánchez-Bordona,

tajnik: A. Calot Escobar,

* Jezik postupka: talijanski

uzimajući u obzir pisani postupak,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za Sisal SpA, L. Medugno, F. Cintioli, S. Sticchi Damiani i A. Lauteri, *avvocati*,
- za Stanleybet Malta Ltd i Magellan Robotech Ltd, R. A. Jacchia, A. Terranova, F. Ferraro i D. Agnello, *avvocati*,
- za Lotterie Nazionali Srl, V. Fortunato, R. Baratta i A. Botto, *avvocati*,
- za Lottomatica Holding Srl, ranije Lottomatica SpA, S. Fidanzia i A. Gigliola, *avvocati*,
- za talijansku vladu, G. Palmieri, u svojstvu agenta, uz asistenciju P. G. Marronea i S. Fiorentina, *avvocati dello Stato*,
- za Europsku komisiju, L. Armati, G. Gattinara i L. Malferrari, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 21. siječnja 2021.,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjevi za prethodnu odluku odnose se na tumačenje članka 49. i 56. UFEU-a te članka 3. i 43. Direktive 2014/23/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o dodjeli ugovorâ o koncesiji (SL 2014., L 94, str. 1.) u vezi s načelima pravne sigurnosti, nediskriminacije, transparentnosti, nepristranosti, slobodnog tržišnog natjecanja, proporcionalnosti, legitimnih očekivanja i koherentnosti.
- 2 Zahtjevi su podneseni u okviru dvaju sporova između, u prvom sporu (predmet C-721/19), društva Sisal SpA, i, u drugom sporu (predmet C-722/19), društava Stanleybet Malta Ltd i Magellan Robotech Ltd (u daljnjem tekstu zajedno: Stanleybet), s jedne strane, i Agenzia delle Dogane e dei Monopoli (agencija za carine i monopole, Italija) (u daljnjem tekstu: ADM), Ministero dell'Economia e delle Finanze (Ministarstvo gospodarstva i financija, Italija), Lotterie Nazionali Srl i Lottomatica Holding Srl, ranije Lottomatica SpA (u daljnjem tekstu: Lottomatica) (predmet C-722/19), povodom usklađenosti s pravom Unije mjere kojom je ADM 2017. godine obnovio koncesiju dodijeljenu Lotteriji Nazionali 2010. za priređivanje instant lutrije.

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva 2014/23

- 3 Članak 3. Direktive 2014/23, naslovljen „Načela jednakog postupanja, nediskriminacije i transparentnosti”, u stavku 1. prvom podstavku određuje:

„Javni naručitelji i naručitelji se prema gospodarskim subjektima ponašaju jednako i bez diskriminacije te djeluju na transparentan i razmjeran način.”

- 4 Članak 43. te direktive, naslovljen „Izmjena ugovora tijekom njihova trajanja”, predviđa:

„1. Koncesije je moguće mijenjati bez novog postupka dodjele koncesije u skladu s ovom Direktivom u svim sljedećim slučajevima:

- (a) ako su izmjene, bez obzira na njihovu novčanu vrijednost, predviđene u prvotnoj dokumentaciji o koncesiji putem jasnih, preciznih i nedvosmislenih revizijskih klauzula, koje mogu uključivati klauzule o izmjeni cijene, ili putem opcija. Takve klauzule moraju navesti opseg i prirodu mogućih izmjena ili opcija, kao i uvjete u kojima se mogu upotrijebiti. Njima se ne smiju predviđati izmjene ili opcije koje bi izmijenile ukupnu prirodu koncesije;

[...]

- (e) ako izmjene, bez obzira na njihovu vrijednost, nisu značajne u smislu stavka 4.

[...]

4. Izmjena koncesije tijekom njezina trajanja smatra se značajnom u smislu stavka 1. točke (e) ako njome koncesija postaje bitno različita po svojoj naravi od one prvotno zaključene. U svakom slučaju, ne dovodeći u pitanje stavke 1. i 2, izmjena se smatra značajnom ako je ispunjen jedan ili više sljedećih uvjeta:

- (a) izmjenom se unose uvjeti koji bi, da su bili dio prvotnog postupka dodjele koncesije, dopustili prihvaćanje podnositelja zahtjeva osim onih koji su prvotno odabrani ili prihvaćanje ponude različite od ponude koja je izvorno prihvaćena ili bi privukli dodatne sudionike u postupak dodjele koncesije;
- (b) izmjenom se mijenja gospodarska ravnoteža koncesije u prilog koncesionara na način koji nije bio predviđen u prvobitnoj koncesiji;
- (c) izmjenom se značajno proširuje opseg koncesije;
- (d) ako novi koncesionar zamijeni onoga kojemu je prvotno javni naručitelj ili naručitelj dodijelio koncesiju, osim u slučajevima navedenima u stavku 1. točki (d).

5. Novi postupak dodjele koncesije zahtijeva se u skladu s ovom Direktivom za druge izmjene odredaba koncesije za vrijeme njezina trajanja, osim onih navedenih u stavcima 1. i 2.”

5 Članak 46. navedene direktive, naslovljen „Izmjene Direktive 89/665/EEZ”, propisuje:

„Direktiva [Vijeća] 89/665/EEZ [od 21. prosinca 1989. o usklađivanju zakona i drugih propisa u odnosu na primjenu postupaka kontrole na sklapanje ugovora o javnoj nabavi robe i javnim radovima (SL 1989., L 395, str. 33.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 6., str. 3.)] mijenja se kako slijedi:

U članku 1. stavak 1. zamjenjuje se sljedećim:

,[...]

Ova se Direktiva također primjenjuje na koncesije koje su dodijelili javni naručitelji, navedeni u Direktivi [2014/23], osim ako su takve koncesije isključene u skladu s člancima 10., 11., 12., 17. i 25. te Direktive.'

[...]”

6 Sukladno članku 51. stavku 1. Direktive 2014/23 naslovljenom „Prenošenje” države članice trebale su donijeti zakone, propise i upravne odredbe potrebne za usklađivanje s tom direktivom najkasnije do 18. travnja 2016.

7 Članak 54. Direktive 2014/23, naslovljen „Stupanje na snagu”, predviđa:

„Ova Direktiva stupa na snagu dvadesetog dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije*.

Ova se Direktiva ne primjenjuje na dodjelu koncesija za koje se prikupljaju ponude ili su dodijeljene prije 17. travnja 2014.”

Direktiva 89/665

8 Članak 1. stavak 3. Direktive 89/665, kako je izmijenjena Direktivom 2014/23 (u daljnjem tekstu: Direktiva 89/665), propisuje:

„Države članice osiguravaju da su, prema detaljnim pravilima koja mogu utvrditi države članice, postupci pravne zaštite dostupni barem svakoj osobi koja ima ili je imala interes za dobivanje određenog ugovora i koja je pretrpjela ili bi mogla pretrpjeti štetu zbog navodnog kršenja.”

Talijansko pravo

9 Članak 21. decreto legge n° 78 – Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini (Uredba sa zakonskom snagom br. 78 – o protukriznim mjerama i produljenju rokova), od 1. srpnja 2009. (GURI br. 150 od 1. srpnja 2009.), koji je Zakonom br. 102 od 3. kolovoza 2009. (redovni dodatak GURI-ju br. 179 od 4. kolovoza 2009.) (u daljnjem tekstu: Uredba sa zakonskom snagom br. 78/2009) nakon izmjena pretvoren u zakon, naslovljen „Dodjeljivanje koncesija za igru”, predviđa:

„1. Kako bi se osigurala zaštita prevladavajućih javnih interesa u poslovima prikupljanja uplata, kada su oni povjereni subjektima izvan javne uprave, organizacija tih poslova uvijek se dodjeljuje koncesijom, koja se, u skladu s načelima i pravilima Zajednice te nacionalnim pravilima, obično dodjeljuje većem broju subjekata odabranih putem otvorenih, konkurentnih i nediskriminirajućih postupaka. Slijedom toga, [...] Ministarstvo gospodarstva i financija – [Amministrazione

autonoma dei monopoli di Stato (Samostalna uprava za državne monopole, Italija)] pokreće postupke koji su potrebni kako bi se pravodobno dodijelila koncesija, koja se također odnosi na prikupljanje uplata na daljinu navedenih lutrija, najkvalificiranijim priređivačima igara, nacionalnima i onima iz Zajednice, u svakom slučaju ne više od četvorici priređivača koji ispunjavaju odgovarajuće zahtjeve moralne, tehničke i gospodarske pouzdanosti.

2. Koncesija iz stavka 1. predviđa pravo na naknadu, uključujući naknadu od 8 posto koja se duuguje prodajnim mjestima za instant lutriju, u iznosu od 11,90 posto iznosa koji uključuje zbroj naplaćenih premija i prosjek isplaćenih premija za svakog koncesionara koji je uspješan ponuditelj, a najviše u visini od 75 %.

3. Odabir posredstvom postupka javne nabave za dodjelu koncesije temelji se na kriteriju ekonomski najpovoljnije ponude, u okviru kojeg se prednost daje sljedećim kriterijima: (a) povećanje iznosa ponuda ponuđenih u odnosu na unaprijed određenu osnovu, kojim se u svakom slučaju osigurava prihod koji ukupno nije manji od 500 milijuna eura za 2009. godinu i 300 milijuna eura za 2010. godinu, neovisno o konačnom broju uspješnih ponuditelja; (b) nudi standarde kvalitete koji jamče najširu moguću sigurnost potrošača u pogledu nepromjenjivosti i nemogućnosti imitacije srećaka, kao i sigurnosti sustava isplate premija; (c) kapilarna distribucija putem mreže proširene na cijelom državnom području koja je ekskluzivna za svakog koncesionara, koja se sastoji od najmanje 10 000 prodajnih mjesta, koji moraju početi raditi najkasnije 31. prosinca 2010., ne dovodeći u pitanje zabranu, pod prijetnjom ništavosti, ugovornih odredbi kojima se ograničava ugovorna sloboda pružatelja robe ili usluga.

4. Koncesije iz stavka 1., koje se eventualno mogu obnoviti samo jedanput, mogu trajati najviše devet godina, podijeljenih na dva razdoblja u trajanju od pet i četiri godine. Nastavak koncesije za drugo razdoblje uvjetovan je pozitivnom ocjenom tijeka priređivanja koju donosi davatelj koncesije, tijekom prvog polugodišta pete godine koncesije.”

- 10 Članak 20. stavak 1. decreto legge n. 148 – Disposizioni urgenti in materia finanziaria e per esigenze indifferibili (uredba sa zakonskom snagom br. 148 – hitne odredbe o financijskim pitanjima i osnovnim potrebama) od 16. listopada 2017. (GURI br. 242 od 16. listopada 2017.), koja je zakonom br. 172 od 4. prosinca 2017. (GURI br. 284 od 5. prosinca 2017.) (u daljnjem tekstu: Uredba sa zakonskom snagom br. 148/2017) nakon izmjena pretvorena u zakon, propisuje:

„Na temelju članka 21. stavaka 3. i 4. [Uredbe sa zakonskom snagom br. 78/2009], [ADM] odobrava nastavak postojeće koncesije koja se odnosi na prikupljanje uplata, čak i na daljinu, nacionalne instant lutrije sve do krajnjeg roka predviđenog člankom 4. stavkom 1. akta o koncesiji, na način koji osigurava nove dodatne prihode u državni proračun u visini od 50 milijuna eura za 2017. godinu i 750 milijuna eura za 2018. godinu.”

Glavni postupci i prethodna pitanja

- 11 Pozivima objavljenima u *Službenom listu Europske unije* od 15. kolovoza 2009. i 2. travnja 2010. Samostalna uprava za državne monopole, čiji je ADM pravni slijednik, pokrenula je postupak javne nabave za dodjelu koncesije za priređivanje na nacionalnoj razini nacionalne instant lutrije, odnosno takozvane „zagrebi i osvoji” igre.
- 12 Nakon provedbe tog postupka javne nabave 5. kolovoza 2010. dodijeljena je samo jedna koncesija za razdoblje od 1. listopada 2010. do 30. rujna 2019., i to Lottomatici, jedinom gospodarskom subjektu koji je podnio ponudu, kojega je Lotterie Nazionali pravni slijednik.

- 13 Koncesionar je odabran na temelju Uredbe sa zakonskom snagom br. 78/2009, prema kojoj je upravljanje prikupljanjem uplata trebalo biti predmet koncesije, koja se obično dodjeljuje većem broju osoba odabranih po završetku otvorenih, konkurentskih i nediskriminirajućih postupaka, kako bi se jamčili ukupni prihodi koji nisu manji od 500 milijuna eura za 2009. godinu i od 300 milijuna eura za 2010. godinu, bez obzira na konačni broj uspješnih ponuditelja. Zbog produljenja rokova za sklapanje koncesije raspored plaćanja naknade izmijenjen je na način da je prvi obrok od 520 milijuna eura trebao biti isplaćen najkasnije do 28. svibnja 2010., a drugi u iznosu od 280 milijuna eura trebao je biti isplaćen najkasnije do 30. studenoga 2010.
- 14 Ugovor o koncesiji sklopljen između Samostalne uprave za državne monopole i koncesionara (u daljnjem tekstu: predmetni ugovor o koncesiji) u članku 4. stavku 1. određivao je da „[k]oncesija, koja se može obnoviti jedanput, traje devet godina, podijeljenih na dva razdoblja od pet i četiri godine, koja teku od 1. listopada 2010. Nastavak koncesije tijekom drugog razdoblja podliježe pozitivnoj procjeni Samostalne uprave za državne monopole, koja mora biti dana tijekom prve polovice pete godine koncesije”.
- 15 Nakon prvih pet godina korištenja koncesije njezin nastavak bio je dopušten za drugu polovicu razdoblja, u skladu s tom ugovornom odredbom.
- 16 Društvo Lotterie Nazionali podnijelo je 26. srpnja 2017. ADM-u, koji je pravni slijednik Samostalne uprave za državne monopole, zahtjev za obnovu koncesije koja mu je dodijeljena na temelju klauzule o obnovi, koja je također predviđena navedenom ugovornom odredbom. Društva Sisal i Stanleybet s druge strane izrazili su interes za provedbu novog postupka dodjele koncesije.
- 17 ADM je u obavijesti od 19. rujna 2017. zaključio da je predmetna obnova ugovora o koncesiji u skladu s javnim interesom.
- 18 U istom smislu, Uredba sa zakonskom snagom br. 148/2017, koja je stupila na snagu 16. listopada 2017., u svojem članku 20. stavku 1. predviđa da ADM, na temelju članka 21. stavaka 3. i 4. Uredbe sa zakonskom snagom br. 78/2009, mora dopustiti nastavak predmetnog ugovora o koncesiji do njegova krajnjeg roka predviđenog u članku 4. stavku 1. kako bi se državi jamčili novi i veći proračunski prihodi.
- 19 ADM je obaviješću od 1. prosinca 2017. društvu Lotterie Nazionali odobrio obnovu koncesije do 30. rujna 2028. pod uvjetom da, u skladu s člankom 20. stavkom 1. Uredbe sa zakonskom snagom br. 148/2017, koncesionar plati predujam naknade u iznosu od 800 milijuna eura u korist državnog proračuna tako da iznos od 50 milijuna eura uplati najkasnije do 15. prosinca 2017., iznos od 300 milijuna eura najkasnije do 30. travnja 2018. i iznos od 450 milijuna eura najkasnije do 31. listopada 2018., umjesto dva obroka u visini od 500 milijuna eura i 300 milijuna eura, prije redovnog isteka koncesije 30. rujna 2019.
- 20 Protiv te upravne odluke Sisal i Stanleybet podnijeli su tužbu pred Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Regionalni upravni sud za Lacij, Italija). Prema njihovu mišljenju, članak 20. stavak 1. Uredbe sa zakonskom snagom br. 148/2017 protivan je pravu Unije s obzirom na to da uvodi monopol u korist jednog subjekta, predviđajući nastavak predmetnog ugovora o koncesiji u korist društva Lotterie Nazionali, iako je sustav predviđen Uredbom sa zakonskom snagom br. 78/2009 predviđao mogućnost da uprava po isteku prvotnog razdoblja koncesije izabere ili obnovu ili novi postupak javne nabave. Osim toga, ne radi se samo o običnom nastavku predmetnog ugovora o koncesiji nego o novaciji ugovornog odnosa, k tome dvije godine

prije redovnog isteka prvotnog ugovora o koncesiji, s obzirom na to da su stranke ugovorile načine plaćanja naknade različite od onih koji su prvotno bili predviđeni tim ugovorom. Naposljetku, potreba jamčenja novih značajnih prihoda državnog proračuna nije važan razlog u općem interesu koji bi opravdao drugačiji režim isključivo za instant lutriju.

- 21 Nakon što je Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Regionalni upravni sud za Lacij) odbio njihove tužbe, Sisal i Stanleybet podnijeli su žalbu protiv te odluke pred sudom koji je uputio zahtjev, Consiglio di Stato (Državno vijeće, Italija). Kao i tužitelji u glavnom postupku, Consiglio di Stato (Državno vijeće) sumnja u usklađenost novog uređenja uvedenog člankom 20. stavkom 1. Uredbe sa zakonskom snagom br. 148/2017 s pravom Unije. Osim toga, prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, taj sustav može povrijediti načelo legitimnih očekivanja s obzirom na to da su Sisal i Stanleybet, iako nisu sudjelovali u prvotnom pozivu na nadmetanje tijekom 2010. godine, mogli sudjelovati u novom postupku javne nabave nakon isteka prvotnog razdoblja koncesije 2019. godine, pri čemu je obnova navedene koncesije, do stupanja na snagu te uredbe sa zakonskom snagom, bila samo mogućnost ostavljena na diskreciju upravi. Međutim, u okviru novog propisa uprava više nije mogla birati između pokretanja novog postupka i automatske obnove jer je potonje bilo izbor propisan člankom 20. stavkom 1. Uredbe sa zakonskom snagom br. 148/2017.
- 22 U tim je okolnostima Consiglio di Stato (Državno vijeće) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja, jednaka u oba spojena predmeta:
- „1. Treba li pravo Unije, konkretno pravo poslovnog nastana i slobode pružanja usluga (članak 49. i sljedeći te članak 56. i sljedeći UFEU-a), i načela [prava Unije] pravne sigurnosti, nediskriminacije, transparentnosti i nepristranosti, slobode tržišnog natjecanja, proporcionalnosti, legitimnih očekivanja i koherentnosti te, u slučajevima u kojima se smatraju primjenjivima, članke 3. i 43. Direktive [2014/23] tumačiti na način da im se protivi propis poput onoga iz članka 20. stavka 1. [Uredbe sa zakonskom snagom br. 148/2017] i naknadno donesenih provedbenih akata, kojim je propisano da ‚[...] [n]a temelju članka 21. stavaka 3. i 4. [Uredbe sa zakonskom snagom br. 78/2009], [ADM] odobrava nastavak postojeće koncesije koja se odnosi na prikupljanje uplata, čak i na daljinu, nacionalne instant lutrije sve do krajnjeg roka predviđenog člankom 4. stavkom 1. akta o koncesiji na način koji osigurava nove dodatne prihode u državni proračun u visini od 50 milijuna eura za 2017. godinu i 750 milijuna eura za 2018. godinu' u situaciji u kojoj:
- članak 21. stavak 1. [Uredbe sa zakonskom snagom br. 78/2009] propisuje da se predmetne koncesije obično dodjeljuju većem broju subjekata odabranih u otvorenim, konkurentnim i nediskriminirajućim postupcima;
 - članak 21. stavak 4. navedene uredbe propisuje da se koncesije iz stavka 1. mogu eventualno obnoviti najviše jedanput;
 - društva žalitelji [u glavnom postupku] nisu sudjelovala u postupku nadmetanja pokrenutom 2010. godine;
 - konkretan postojeći odnos uspostavljen je od početka s jednim koncesionarom, po provođenju javnog postupka, u kojem je podnesena samo jedna ponuda;

- nastavak postojeće koncesije konkretno bi uzrokovao to da bi se takav odnos nastavio isključivo s tim jednim koncesionarom umjesto obnovom s većim brojem subjekata a da se pritom ne provede dodatni postupak nadmetanja?
2. Treba li pravo Unije, konkretno pravo poslovnog nastana i slobode pružanja usluga (članak 49. i sljedeći te članak 56. i sljedeći UFEU-a), i načela [prava Unije] pravne sigurnosti, nediskriminacije, transparentnosti i nepristranosti, slobode tržišnog natjecanja, proporcionalnosti, legitimnih očekivanja i koherentnosti te, u slučajevima u kojima se smatraju primjenjivima, članke 3. i 43. Direktive [2014/23] tumačiti na način da im se protivi propis poput onoga iz članka 20. stavka 1. [Uredbe sa zakonskom snagom br. 148/2017] čiji je izričiti cilj primjena članka 21. stavaka 3. i 4. [Uredbe sa zakonskom snagom br. 78/2009], koji propisuje da ‚[ADM] odobrava nastavak postojeće koncesije koja se odnosi na prikupljanje uplata, čak i na daljinu, nacionalne instant lutrije sve do krajnjeg roka predviđenog člankom 4. stavkom 1. akta o koncesiji, na način koji osigurava nove, veće prihode u državni proračun u visini od 50 milijuna eura za 2017. godinu i 750 milijuna eura za 2018. godinu, odnosno:
- nastavkom jedine postojeće koncesije, umjesto eventualnim obnovama više koncesija iz članka 21. stavka 4. Uredbe sa zakonskom snagom br. [78/2009] a da se pritom ne provodi novo nadmetanje;
 - u trenutku prije isteka koncesije (Uredba sa zakonskom snagom br. 148/2017 stupila je na snagu 16. listopada 2017., odnosno istog dana kad je objavljena u *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana*, dok je koncesija trebala isteći 30. rujna 2019.);
 - na način koji osigurava nove dodatne prihode u državni proračun u visini od 50 milijuna eura za 2017. godinu i 750 milijuna eura za 2018. godinu, čime se mijenjaju određeni aspekti u pogledu načina i rokova plaćanja naknade za koncesiju, kao i, potencijalno, aspekti u pogledu ukupnog iznosa koji treba platiti [koncesionar], osobito promjene rokova plaćanja koji se pomiču na ranije u odnosu na one koji su predviđeni izvornom koncesijom, s obzirom na to da je, prema tumačenju žalitelja [u glavnom postupku], financijska vrijednost vremena objektivna i općepoznata činjenica?
3. Treba li pravo Unije, konkretno pravo poslovnog nastana i slobode pružanja usluga (članak 49. i sljedeći te članak 56. i sljedeći UFEU-a), i načela [prava Unije] pravne sigurnosti, nediskriminacije, transparentnosti i nepristranosti, slobode tržišnog natjecanja, proporcionalnosti, legitimnih očekivanja i koherentnosti te, u slučajevima u kojima se smatraju primjenjivima, članke 3. i 43. Direktive [2014/23] tumačiti na način da mu se protivi propis poput onog iz provedbenih akata [Uredbe sa zakonskom snagom br. 148/2017] i, konkretno, izvješća [ADM-a] protokola br. 0133677 od 1. prosinca 2017., koji u utvrđenoj provedbi članka 20. stavka 1. te uredbe sa zakonskom snagom i u skladu s onim što je predviđeno člankom 4. prvim odlomkom [predmetnog ugovora o koncesiji], kojim je predviđena mogućnost obnove te koncesije najviše jedanput, ponovno određuje krajnji rok koncesije do 30. rujna 2028.; u svakom slučaju, ne dovodeći u pitanje ono što je predviđeno istim člankom 4. s obzirom na podjelu trajanja koncesije na dva razdoblja, od pet godina i četiri godine (dakle, nakon isteka prvog razdoblja od pet godina koje počinje 1. listopada 2019., nastavak za dodatne četiri godine do isteka 30. rujna 2028. uvjetovan je pozitivnom ocjenom o tijeku priređivanja koju će [ADM] iznijeti najkasnije do

30. ožujka 2024.); koji propisuje da je društvo dužno uplatiti iznos od 50 milijuna eura do 15. prosinca 2017.; iznos od 300 milijuna eura do 30. travnja 2018. i iznos od 450 milijuna eura do 31. listopada 2018.;

- što se predvidjelo prije isteka izvornog roka isteka te koncesije (izvješće [ADM-a] (protokol br. 0133677 doneseno je 1. prosinca 2017., dok je ugovor o koncesiji trebao isteći 30. rujna 2019.);
- čime se osiguralo ranije plaćanje iznosa od 800 milijuna eura u ranijim rokovima (50 milijuna eura do 15. prosinca 2017., 300 milijuna eura do 30. travnja 2018., 450 milijuna eura do 31. listopada 2018.) u odnosu na istek ugovora (30. rujna 2019.);
- čime se odredila potencijalna izmjena ukupnog iznosa koji treba platiti [koncesionar] s obzirom na, prema tumačenju žalitelja, objektivnu i općepoznatu činjenicu da vrijeme ima financijsku vrijednost?

4. Treba li pravo Unije, konkretno pravo poslovnog nastana i slobode pružanja usluga (članak 49. i sljedeći te članak 56. i sljedeći UFEU-a), i načela [prava Unije] pravne sigurnosti, nediskriminacije, transparentnosti i nepristranosti, slobode tržišnog natjecanja, proporcionalnosti, legitimnih očekivanja i koherentnosti te, u slučajevima u kojima se smatraju primjenjivima, članke 3. i 43. Direktive 2014/23/EU tumačiti na način da im se protivi takav propis, čak i u slučaju da gospodarski subjekti iz tog sektora koji su trenutačno zainteresirani za ulazak na tržište [...] nisu sudjelovali u postupku nadmetanja koji je prvotno pokrenut za dodjelu koncesije koja je istjecala i koja je nastavljena s koncesionarom kojem je koncesija istjecala, na temelju opisanih novih ugovornih uvjeta, odnosno [...] dolazi li do eventualnog ograničavanja pristupa tržištu [...] samo u slučaju njihova stvarnog sudjelovanja u izvornom postupku nadmetanja?”

O prethodnim pitanjima

Uvodna razmatranja

- 23 Prethodna pitanja postavljena su u kontekstu obnove koncesije za priređivanje instant lutrije u Italiji, odnosno takozvanih „zagrebi i osvoji” igara, koja je 2010. godine dodijeljena Lotterie Nazionali, a koja je obnovljena tijekom 2017. godine. Osim članaka 49. i 56. UFEU-a kao i određenih načela prava Unije, sud koji je uputio zahtjev u svojim pitanjima upućuje i na članke 3. i 43. Direktive 2014/23. Budući da je ta direktiva stupila na snagu 17. travnja 2014., odnosno nakon prvotne odluke o dodjeli, ali prije njezine obnove, valja uvodno odrediti je li navedena direktiva primjenjiva *ratione temporis* na sporove u glavnom postupku.
- 24 U tom pogledu, prema ustaljenoj sudskoj praksi uspostavljenoj u području javne nabave, a koja se po analogiji primjenjuje i u području koncesija za usluge, zakonodavstvo Unije primjenjivo na ugovor o koncesiji načelno je ono koje je na snazi u trenutku kada javni naručitelj odabere vrstu postupka koji će se provoditi i konačno razriješi pitanje postoji li obveza provođenja prethodnog nadmetanja za sklapanje ugovora o javnoj nabavi. Nasuprot tomu, odredbe direktive za koju je rok za prenošenje istekao nakon tog trenutka nisu primjenjive (vidjeti u tom smislu presudu od 19. prosinca 2018., Stanley International Betting i Stanleybet Malta, C-375/17, EU:C:2018:1026, t. 34. i navedenu sudsku praksu).

- 25 U ovom slučaju poziv na nadmetanje objavljen je u *Službenom listu Europske unije* 15. kolovoza 2009. i 2. travnja 2010., odnosno prije isteka roka za prenošenje Direktive 2014/23, to jest 18. travnja 2016.
- 26 Osim toga, koncesija je nakon tog postupka javne nabave dodijeljena prije 17. travnja 2014., tako da ta prvotna dodjela u svakom slučaju nije obuhvaćena područjem primjene Direktive 2014/23, u skladu s njezinim člankom 54. drugim stavkom.
- 27 Ako ugovor o koncesiji sadržava klauzulu o obnovi koja je sastavni dio prvotnog ugovora, ta odredba također je uređena zakonodavstvom u području javne nabave koje se primjenjuje na tu koncesiju.
- 28 Međutim, iz sudske prakse Suda također proizlazi da u slučaju bitne izmjene ugovora o koncesiji tu izmjenu treba ocijeniti s obzirom na zakonodavstvo Unije koje je bilo na snazi na dan te izmjene. Sud je u tom kontekstu pojasnio da činjenica da je prvotni ugovor o koncesiji sklopljen prije donošenja pravila Unije u tom području ne stvara posljedice u tom pogledu (vidjeti u tom smislu presudu od 18. rujna 2019., Komisija/Italija, C-526/17, EU:C:2019:756, t. 60. i navedenu sudsku praksu).
- 29 U ovom slučaju glavni postupci odnose se na odluku kojom je, u skladu s člankom 20. stavkom 1. Uredbe sa zakonskom snagom br. 148/2017, izabrana obnova postojeće koncesije i to da je se produlji za devet godina s obzirom na to da je takva mogućnost predviđena člankom 21. stavkom 4. Uredbe sa zakonskom snagom br. 78/2009. U tom pogledu tužitelji u glavnom postupku tvrde da ta obnova dovodi do bitnih izmjena u odnosu na predmetni ugovor o koncesiji.
- 30 Iz toga slijedi da se u glavnim postupcima pitanje jesu li te izmjene unesene u taj ugovor o koncesiji prilikom njegove obnove mora ocijeniti s obzirom na odredbe Direktive 2014/23 jer je ta obnova uslijedila nakon njezina stupanja na snagu.
- 31 U tom pogledu valja primijetiti da iz teksta članka 43. te direktive proizlazi da je njome provedeno iscrpno usklađivanje u slučajevima u kojima se, s jedne strane, koncesije mogu izmijeniti ako je organiziranje novog postupka dodjele koncesije u skladu s pravilima propisanim navedenom direktivom nužno u tu svrhu i u slučajevima u kojima je, s druge strane, takav postupak dodjele potreban u slučaju izmjene uvjeta koncesije.
- 32 No svaku nacionalnu mjeru u području koje je u potpunosti usklađeno na razini Unije treba ocijeniti ne u odnosu na odredbe primarnog prava, nego na odredbe te mjere usklađivanja (presuda od 14. srpnja 2016., *Promoimpresa i dr.*, C-458/14 i C-67/15, EU:C:2016:558, t. 59. i navedena sudska praksa).
- 33 Iz toga slijedi da pitanje je li nacionalni propis o kojem je riječ u glavnom postupku uveo izmjene koje zahtijevaju pokretanje novog postupka dodjele treba ocjenjivati samo s obzirom na odredbe Direktive 2014/23.

Prvo pitanje

- 34 Svojim prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li pravo Unije, a osobito članak 43. Direktive 2014/23, tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis kojim se nalaže obnova ugovora o koncesiji bez novog postupka dodjele, u okolnostima u kojima je ugovor

o koncesiji dodijeljen samo jednom koncesionaru, dok se primjenjivim nacionalnim pravom predviđalo da se takva koncesija načelno treba dodijeliti više gospodarskih subjekata, a najviše četirima.

- 35 Sud je više puta presudio da propis države članice koji obavljanje gospodarske djelatnosti poput priređivanja igara na sreću uvjetuje dobivanjem koncesije predstavlja prepreku slobodama zajamčenima u člancima 49. i 56. UFEU-a, i to bilo da javni naručitelj primjenjuje model s isključivim koncesionarom ili model s više koncesionara (vidjeti u tom smislu presudu od 19. prosinca 2018., *Stanley International Betting i Stanleybet Malta*, C-375/17, EU:C:2018:1026, t. 38. i 39. i navedenu sudsku praksu).
- 36 Kao što je Sud također podsjetio u svojoj sudskoj praksi o igrama na sreću, zaštita potrošača i sprečavanja prijevara i poticanja građanâ na pretjeranu potrošnju na igre na sreću mogu se smatrati važnim razlozima u općem interesu koji mogu opravdati ograničavanje temeljnih sloboda koje proizlaze iz članaka 49. i 56. UFEU-a (presuda od 19. prosinca 2018., *Stanley International Betting i Stanleybet Malta*, C-375/17, EU:C:2018:1026, t. 43. i navedena sudska praksa).
- 37 Međutim, valja istaknuti da svojim prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev ne navodi razloge koji su dotičnu državu članicu naveli na uvođenje i održavanje takvih ograničenja u tom području.
- 38 U ovom slučaju tužitelji u glavnom postupku nemaju za cilj osporiti model koncesije koji je izabran za priređivanje instant lutrije kao takav, nego tvrde da je, zbog načina obnove te koncesije i uvjeta predviđenih u tu svrhu, članak 20. stavak 1. Uredbe sa zakonskom snagom br. 148/2017 napustio model s više koncesionara predviđen člankom 21. stavkom 1. Uredbe sa zakonskom snagom br. 78/2009 i vratio se na model s isključivim koncesionarom, što bi predstavljalo značajnu izmjenu predmetnog ugovora o koncesiji.
- 39 U tom pogledu valja primijetiti da je, u skladu s tekstem članka 43. stavka 1. točke (a) Direktive 2014/23, zakonodavac Unije predvidio da se koncesije mogu izmijeniti bez novog postupka dodjele koncesije ako su izmjene, bez obzira na njihov iznos, bile predviđene u početnim dokumentima o koncesiji u obliku klauzula o preispitivanju, uključujući jasne, precizne i nedvosmislene opcije. Takve klauzule moraju navesti opseg i prirodu mogućih izmjena ili opcija kao i uvjete u kojima se mogu upotrijebiti. Njima se ne smiju predviđati izmjene ili opcije koje bi izmijenile ukupnu prirodu koncesije.
- 40 Međutim, nesporno je da je predmetni ugovor o koncesiji sadržavao opciju koja je predviđala mogućnost obnove prvotno dodijeljenih koncesija na razdoblje od devet godina.
- 41 Osim toga, okolnost da je u glavnim postupcima samo jednog koncesionara ponovno odredio javni naručitelj za novo razdoblje od devet godina ne proizlazi iz izmjene nacionalnog propisa koji se odnosi na metodu dodjele jer je Uredba sa zakonskom snagom br. 78/2009 u svojem članku 21. stavku 1. predviđala da se koncesija o kojoj je riječ u glavnom postupku u načelu mora povjeriti „više osoba odabranih na temelju otvorenih, konkurentskih i nediskriminirajućih postupaka”. To je određivanje posljedica provedbe opcije obnove koncesije, predviđene Uredbom sa zakonskom snagom br. 78/2009 i predmetnim ugovorom o koncesiji, čija mogućnost nije mogla biti zanemarena s obzirom na rezultat prvotnog postupka javne nabave u kojem je, kao što je to naveo sud koji je uputio zahtjev, sudjelovalo samo društvo Lottomatica, kojem je društvo Lotterie Nazionali pravni slijednik, bez tužitelja u glavnom postupku ili drugih gospodarskih subjekata.

- 42 Međutim, takva obnova bez novog postupka dodjele moguća je, u skladu s člankom 43. stavkom 1. točkom (a) Direktive 2014/23, samo ako su ispunjeni uvjeti za provedbu klauzule predviđene u tu svrhu.
- 43 U tom pogledu valja istaknuti, kao što je to učinio nezavisni odvjetnik u točkama 52. i 53. svojeg mišljenja, da, a što treba provjeriti sud koji je uputio zahtjev, čak i ako je obnova o kojoj je riječ u glavnom postupku formalno nametnuta Uredbom sa zakonskom snagom br. 148/2017, takva je obnova, osobito s obzirom na njegovu obavijest od 19. rujna 2017., odgovarala volji koju je prethodno izrazio ADM.
- 44 S obzirom na prethodno navedeno, na prvo pitanje valja odgovoriti da pravo Unije, i osobito članak 43. stavak 1. točku (a) Direktive 2014/23, treba tumačiti na način da mu se ne protivi nacionalni propis kojim se određuje obnova ugovora o koncesiji bez novog postupka dodjele koncesije, u uvjetima u kojima je taj ugovor dodijeljen samo jednom koncesionaru, dok se mjerodavnim nacionalnim pravom predviđa da se takva koncesija načelno mora dodijeliti više gospodarskih subjekata, a najviše četirima, kada taj nacionalni propis predstavlja provedbu odredbe sadržane u prvotnom ugovoru o koncesiji koja predviđa opciju takve obnove.

Drugo i treće pitanje

- 45 Svojim drugim i trećim pitanjem, koja valja ispitati zajedno, sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li pravo Unije, a osobito članak 43. Direktive 2014/23, tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis kojim se predviđa, s jedne strane, da se o obnovi koncesije odluči dvije godine prije njezina isteka i, s druge strane, izmjena načina plaćanja financijske naknade koju duguje koncesionar, poput onih iz prvotnog ugovora o koncesiji, kako bi se državi jamčili novi i značajni proračunski prihodi.
- 46 Najprije valja istaknuti, s jedne strane, da činjenica da je u ovom slučaju obnova ugovora odobrena dvije godine prije datuma isteka predmetnog ugovora o koncesiji sama po sebi ne predstavlja izmjenu odredaba tog ugovora, dok iz spisa podnesenog Sudu proizlazi da pravo koje uređuje navedeni ugovor ne propisuje datum na koji je moguće donijeti odluku o eventualnoj obnovi, što treba povjeriti sud koji je uputio zahtjev.
- 47 S druge strane, razlozi koji su opravdali tu obnovu, osobito cilj da se državi zajamče novi i veći proračunski prihodi, nisu odlučujući u svrhu ocjene sadržavaju li uvjeti za navedenu obnovu značajne izmjene.
- 48 Što se tiče izmjene načina plaćanja financijske naknade koju duguje koncesionar, kako su bili predviđeni u predmetnom ugovoru o koncesiji, iz članka 43. stavka 1. točke (a) Direktive 2014/23 ne može se zaključiti da bi, u okviru provedbe odredbe ili opcije iz te odredbe, svaka izmjena koja nije izričito predviđena tom odredbom ili tom opcijom imala za učinak to da bi, na temelju stavka 5. navedene odredbe, bio potreban novi postupak dodjele koncesije.
- 49 Naime, u okviru glavnih postupaka, u skladu sa stavkom 1. točkom (e) tog članka 43., mogu se učiniti takve izmjene koncesije a da nije u tu svrhu potrebno provesti novi postupak dodjele ako one nisu značajne u smislu stavka 4. navedenog članka 43.
- 50 Potonjom odredbom predviđa se opće pravilo prema kojem se izmjena ugovora o koncesiji koji je u tijeku smatra značajnom ako čini značajke koncesije bitno različitima od onih koje su prvotno predviđene. Osim toga, tom se odredbom pojašnjava da se „u svakom slučaju” izmjena smatra

značajnom osobito kada se njome unose uvjeti koji bi, da su bili dio prvotnog postupka dodjele koncesije, dopustili prihvaćanje podnositelja zahtjeva osim onih koji su prvotno bili odabrani ili prihvaćanje ponude različite od ponude koja je izvorno bila prihvaćena ili bi privukli dodatne sudionike u postupak dodjele koncesije, ili se izmjenom mijenja gospodarska ravnoteža koncesije u prilog koncesionara na način koji nije bio predviđen u prvobitnoj koncesiji.

- 51 U tom pogledu valja istaknuti da je u ovom slučaju iznos koji koncesionar mora platiti u zamjenu za dodjelu koncesije za usluge o kojoj je riječ u glavnom postupku ostao nepromijenjen s obzirom na to da su izmijenjeni samo načini izvršavanja plaćanja tog iznosa, koji su predmet pitanja suda koji je uputio zahtjev.
- 52 Naime, iz spisa podnesenog Sudu proizlazi da je, što se tiče predmetnog ugovora o koncesiji, dogovoreni iznos trebalo platiti djelomično u godini u kojoj je koncesija stupila na snagu, a dijelom sljedeće godine. Suprotno tomu, prilikom obnove prvi dio dugovanog iznosa može se platiti dvije godine prije stupanja na snagu obnovljene koncesije, dok se preostali iznos može platiti u godini koja prethodi tom datumu.
- 53 Pod uvjetom provjere koju treba izvršiti sud koji je uputio zahtjev, proizlazi da se takva izmjena ne može smatrati značajnom u smislu članka 43. stavka 4. Direktive 2014/23. U tom pogledu valja istaknuti da s obzirom na to da bi to ranije plaćanje moglo povisiti iznos koji treba platiti, takva izmjena ne može izmijeniti gospodarsku ravnotežu koncesije u korist koncesionara u smislu točke (b) članka 43. stavka 4.
- 54 Što se tiče pitanja bi li u ovom slučaju primjena tih načina plaćanja koji su tako izmijenjeni u predmetnom ugovoru o koncesiji omogućila sudjelovanje natjecatelja različitih od onih koji su stvarno sudjelovali ili sudjelovanje više njih u smislu članka 43. stavka 4. točke (a) Direktive 2014/23, valja utvrditi da nijedan od tužitelja u glavnom postupku nije istaknuo takvo stajalište i da spis podnesen Sudu ne sadržava nijedan element koji bi mogao poduprijeti takvu tvrdnju.
- 55 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na drugo i treće pitanje valja odgovoriti da se pravu Unije, a osobito članku 43. stavku 1. točki (e) Direktive 2014/23, ne protivi nacionalni propis kojim se predviđa, s jedne strane, da će se o obnovi koncesije odlučiti dvije godine prije njezina isteka i, s druge strane, izmjena načina plaćanja financijske naknade koju treba platiti koncesionar, kako je predviđeno u prvotnom ugovoru o koncesiji kako bi se državi jamčili novi i značajni proračunski prihodi, kada takva izmjena nije značajna u smislu članka 43. stavka 4. te direktive.

Četvrto pitanje

- 56 Uvodno valja podsjetiti na to da iako se postavljena pitanja formalno ne odnose na tumačenje nijedne konkretne odredbe Direktive 89/665, takva okolnost ne sprečava Sud da nacionalnom sudu pruži sve elemente tumačenja prava Unije koji bi mogli biti korisni za donošenje odluke u glavnom predmetu. U tom je smislu na Sudu da iz svih podataka koje je dostavio nacionalni sud, a posebno iz obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku, izdvoji one dijelove prava koje je potrebno tumačiti imajući u vidu predmet glavnog postupka (vidjeti po analogiji presudu od 6. svibnja 2021., Analisi G. Caracciolo, C-142/20, EU:C:2021:368, t. 26. i navedenu sudsku praksu).
- 57 U tom kontekstu, s obzirom na to da je pristup postupcima pravne zaštite u području sklapanja ugovora o javnoj nabavi uređen Direktivom 89/665, koja se također primjenjuje na koncesije dodijeljene u skladu s Direktivom 2014/23, četvrto pitanje valja preoblikovati na način da sud koji

je uputio zahtjev njime u biti pita treba li članak 43. stavak 4. Direktive 2014/23 i članak 1. stavak 3. Direktive 89/665 tumačiti na način da gospodarski subjekt može podnijeti tužbu protiv odluke o obnovi koncesije zato što su uvjeti izvršenja prvotnog ugovora o koncesiji bili izmijenjeni tom prilikom, iako nije sudjelovao u prvotnom postupku dodjele te koncesije.

- 58 Naime, u skladu s člankom 1. stavkom 3. Direktive 89/665, države članice osiguravaju dostupnost postupaka pravne zaštite, prema detaljnim pravilima koja one utvrđuju, barem svakoj osobi koja ima ili je imala interes za dobivanje određenog ugovora, a koja je pretrpjela ili bi mogla pretrpjeti štetu od navodnog kršenja.
- 59 Iz toga proizlazi da pravo gospodarskog subjekta na podnošenje tužbe zahtijeva da podnese dokaz o interesu da mu se dodijeli predmetna koncesija u okviru novog postupka njezine dodjele.
- 60 U skladu sa sudskom praksom Suda u području javne nabave, sudjelovanje u postupku javne nabave može valjano biti uvjet čije se ispunjenje zahtijeva za dokazivanje da predmetna osoba ima interes dobiti predmetni ugovor ili može pretrpjeti štetu zbog navodne nezakonitosti odluke o dodjeli navedenog ugovora. Ako ne podnese ponudu, ta osoba teško može dokazati da ima interes pobijati tu odluku ili da je pretrpjela ili bi mogla pretrpjeti štetu zbog te dodjele (vidjeti u tom smislu presude od 12. veljače 2004., *Grossmann Air Service*, C-230/02, EU:C:2004:93, t. 27., i od 28. studenoga 2018., *Amt Azienda Trasporti e Mobilità i dr.*, C-328/17, EU:C:2018:958, t. 46.).
- 61 Međutim, ta sudska praksa nije primjenjiva u glavnim predmetima u kojima nije pitanje imaju li gospodarski subjekti koji nisu sudjelovali u prvotnom postupku dodjele koncesije pravo osporavati ishod tog postupka. Kao što je to naveo sud koji je uputio zahtjev, u tim se predmetima radi o interesu takvih subjekata da naručitelj osigura primjenu klauzule o obnovi te koncesije uz poštovanje relevantnog zakonodavstva.
- 62 U tom pogledu nije relevantno je li gospodarski subjekt sudjelovao u prvotnom postupku dodjele koncesije ako u trenutku kada bi se obnova koncesije trebala odviti može dokazati interes za dodjelu takve koncesije.
- 63 U tom kontekstu taj gospodarski subjekt nije dužan dokazati da će stvarno sudjelovati u tom novom postupku dodjele. Postojanje takve mogućnosti treba smatrati dovoljnim u tom pogledu (vidjeti u tom smislu presudu od 5. rujna 2019., *Lombardi*, C-333/18, EU:C:2019:675, t. 29.).
- 64 Stoga je gospodarski subjekt koji ispunjava takve uvjete prema potrebi ovlašten osporavati odluku javnog naručitelja o obnovi koncesije prvotnom koncesionaru zbog toga što su uvjeti izvršenja prvotnog ugovora o koncesiji bili izmijenjeni tom prilikom. U tu svrhu, kao što je to istaknuo nezavisni odvjetnik u točki 94. svojeg mišljenja, kako bi se utvrdilo da su te izmjene značajne, taj gospodarski subjekt mora moći podnijeti tužbu kako bi se provela ta provjera.
- 65 Stoga na četvrto pitanje valja odgovoriti tako da članak 43. stavak 4. Direktive 2014/23 i članak 1. stavak 3. Direktive 89/665 treba tumačiti na način da gospodarski subjekt može podnijeti tužbu protiv odluke o obnovi koncesije zato što su uvjeti za izvršenje prvotnog ugovora o koncesiji bili značajno izmijenjeni, iako nije sudjelovao u prvotnom postupku dodjele te koncesije, pod uvjetom da u trenutku kada se obnova koncesije treba odviti on opravda interes da mu se dodijeli takva koncesija.

Troškovi

- 66 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (peto vijeće) odlučuje:

- 1. Pravo Unije, a osobito članak 43. stavak 1. točku (a) Direktive 2014/23/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o dodjeli ugovorâ o koncesiji, treba tumačiti na način da mu se ne protivi nacionalni propis kojim se određuje obnova ugovora o koncesiji bez novog postupka dodjele koncesije, u uvjetima u kojima je taj ugovor dodijeljen samo jednom koncesionaru, dok se mjerodavnim nacionalnim pravom predviđa da se takva koncesija načelno mora dodijeliti više gospodarskih subjekata, a najviše četirima, kada taj nacionalni propis predstavlja provedbu odredbe sadržane u prvotnom ugovoru o koncesiji koja predviđa opciju takve obnove.**
- 2. Pravo Unije, a osobito članak 43. stavak 1. točku (e) Direktive 2014/23, treba tumačiti na način da mu se ne protivi nacionalni propis kojim se predviđa, s jedne strane, da će se o obnovi koncesije odlučiti dvije godine prije njezina isteka i, s druge strane, izmjena načina plaćanja financijske naknade koju treba platiti koncesionar, kako je predviđeno u prvotnom ugovoru o koncesiji kako bi se državi jamčili novi i značajni proračunski prihodi, kada takva izmjena nije značajna u smislu članka 43. stavka 4. te direktive.**
- 3. Članak 43. stavak 4. Direktive 2014/23 i članak 1. stavak 3. Direktive Vijeća 89/665/EEZ od 21. prosinca 1989. o usklađivanju zakona i drugih propisa u odnosu na primjenu postupaka kontrole na sklapanje ugovora o javnoj nabavi robe i javnim radovima, kako je izmijenjena Direktivom 2014/23 treba tumačiti na način da gospodarski subjekt može podnijeti tužbu protiv odluke o obnovi koncesije zato što su uvjeti za izvršenje prvotnog ugovora o koncesiji bili značajno izmijenjeni, iako nije sudjelovao u prvotnom postupku dodjele te koncesije, pod uvjetom da u trenutku kada se obnova koncesije treba odviti on opravda interes da mu se dodijeli takva koncesija.**

Potpisi