

Ideiglenes változat

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (ötödik tanács)

2025. március 20.(*)

„ Előzetes döntéshozatal – 2014/23/EU irányelv – Szerencsejáték-szervezési és fogadásgyűjtési tevékenységre vonatkozó koncessziók – 43. cikk – A koncesszió teljesítés közben történő módosítása – A koncessziós jogosultak által a koncessziók érvényességi idejének meghosszabbítása címén fizetendő havi díj megfizetését előíró nemzeti szabályozás – Összeegyeztethetőség – 5. cikk – A tagállamok azon kötelezettsége, hogy az ajánlatkérőt felhatalmazzák arra, hogy a koncessziós jogosult kérelmére a koncesszió gyakorlása feltételeinek módosítására irányuló eljárást kezdeményezzen, amennyiben előre nem látható és a felek által nem befolyásolható események jelentősen befolyásolják a koncesszió gyakorlásának kockázatát – Hiány ”

A C-728/22–C-730/22. sz. egyesített ügyekben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott három előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Consiglio di Stato (államtanács, Olaszország) a Bírósághoz 2022. november 24-én érkezett, 2022. november 21-i határozataival terjesztett elő

az **Associazione Nazionale Italiana Bingo – Anib**,

a **Play Game Srl** (C-728/22)

az **Associazione Concessionari Bingo – Ascob Srl**,

a **B&B Srl**,

a **TM Srl**,

a **Better Now Srl**,

a **Bingo Adda Srl**,

a **Bingo Baccara Srl**,

a **Bingo Boing Srl**,

a **Bingo Bon Srl**,

a **Bingobrescia Srl**,

a **Bingo Bul Srl,**
a **Bingo Centrum Srl,**
a **Bingo Dolomiti Srl,**
a **Bingo Gallura Srl,**
a **Bingo Globo Srl Unipersonale,**
a **Bi.Pa. Srl,**
a **Bingo Ritz Somalia Srl,**
a **Bingo Seven Monza Srl,**
a **Bingo Star Rovigo Srl,**
a **Bingo Time Trentino Srl,**
a **Borgaro Bingo Srl,**
a **Dora Srl,**
az **Eden Srl,**
az **Eliodoro Srl,**
az **Eurogela Giochi Srl,**
az **Euronissa Giochi Srl,**
a **Fiore Srl,**
a **Hippobingo Firenze Srl,**
a **Hippogroup Cesenate SpA,**
a **Hippogroup Modena Srl,**
az **Iris Srl,**
a **Kristal Palace Srl,**
a **Le Casinò Srl,**
az **AT e Bingo Srl Unipersonale in Amministrazione Giudiziaria,**
a **Milano Giochi Srl,**

a **Mondo Bingo Srl**,

a **Progetto Bingo Srl**,

a **Romulus Srl**,

a **Tutto Gioco Srl** (C-729/22)

a **Coral Srl** (C-730/22)

és

a **Ministero dell'Economia e delle Finanze**,

az **Agenzia delle Dogane e dei Monopoli**

között,

a **B.E. Srl**,

a **Play Game Srl**,

a **Play Line Srl Unipersonale**,

BC,

BD,

EF,

GL,

HU

részvételével folyamatban lévő eljárásokban,

A BÍRÓSÁG (ötödik tanács),

tagjai: I. Jarukaitis, a negyedik tanács elnöke, az ötödik tanács elnökeként eljárva, D. Gratsias és E. Regan (előadó) bírák,

főtanácsnok: L. Medina,

hivatalvezető: C. Di Bella tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2024. április 24-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- a Play Game Srl képviselőjében L. Porfiri és A. Vergerio Di Cesana avvocati,
- az Ascob és társai képviselőjében L. Giacobbe és M. Tariciotti avvocati,
- a Coral Srl képviselőjében A. Dagnino avvocato,
- az olasz kormány képviselőjében G. Palmieri, meghatalmazotti minőségben, segítői: A. Collabolletta, P. G. Marrone és F. Subrani avvocati dello Stato,
- az Európai Bizottság képviselőjében L. Armati, G. Gattinara és G. Wils, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2024. július 4-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelmek elsősorban az árubeszerzésre és az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélésével kapcsolatos jogorvoslati eljárás alkalmazására vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések összehangolásáról szóló, 1989. december 21-i 89/665/EGK tanácsi irányelv (HL 1989. L 395., 33. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 1. kötet, 246. o.), a koncessziós szerződésekről szóló, 2014. február 26-i 2014/23/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2014. L 94., 1. o.; helyesbítések: HL 2015. L 114., 24. o.; HL 2018. L 82., 17. o.), valamint az EUMSZ 49. és az EUMSZ 56. cikk értelmezésére vonatkoznak.
- 2 E kérelmeket az olaszországi bingójátékkal kapcsolatos tevékenységek szervezésére jogosult vállalkozások két szakmai csoportja, nevezetesen az Associazione Nazionale Italiana Bingo – Anib, a Play Game Srl (C-728/22), az Associazione Concessionari Bingo – Ascob Srl, a B&B Srl, a TM Srl, a Better Now Srl, a Bingo Adda Srl, a Bingo Baccara Srl, a Bingo Boing Srl, a Bingo Bon Srl, a Bingobrescia Srl, a Bingo Bul Srl, a Bingo Centrum Srl, a Bingo Dolomiti Srl, a Bingo Gallura Srl, a Bingo Globo Srl Unipersonale, a Bi.Pa. Srl, a Bingo Ritz Somalia Srl, a Bingo Seven Monza Srl, a Bingo Star Rovigo Srl, a Bingo Time Trentino Srl, a Borgaro Bingo Srl, a Dora Srl, az Eden Srl, az Eliodoro Srl, az Eurogela Giochi Srl, az Euronissa Giochi Srl, a Fiore Srl, a Hippobingo Firenze Srl, a Hippogroup Cesenate SpA, a Hippogroup Modena Srl, az Iris Srl, a Kristal Palace Srl, a Le Casinò Srl, az AT e Bingo Srl

Unipersonale in Amministrazione Giudiziaria, a Milano Giochi Srl, a Mondo Bingo Srl, a Progetto Bingo Srl, a Romulus Srl, a Tutto gioco Srl (C-729/22) és a Coral Srl (C-730/22), valamint a Ministero dell'Economia e delle Finanze (gazdasági és pénzügyminisztérium, Olaszország) és az Agenzia delle Dogane e dei Monopoli (vám- és monopóliumügyi hivatal, Olaszország) (a továbbiakban: ADM) között az úgynevezett „technikai meghosszabbítási” rendszer érvényessége tárgyában – amellyel az olasz kormány meghosszabbította bizonyos koncessziók érvényességi idejét, és ennek ellentételezéseként többek között először is az érintett koncessziós jogosultak számára havi, később megemelt összegű díj fizetésére vonatkozó kötelezettséget, másodsor a helyiségeik átruházásának tilalmát, harmadszor pedig e meghosszabbítások elfogadására vonatkozó kötelezettséget ír elő annak érdekében, hogy a jövőben részt vehessenek az e koncessziók újbóli odaítélésére irányuló bármely eljárásban – folyamatban lévő jogvita keretében terjesztették elő.

Jogi háttér

Az uniós jog

3 A 2014/23 irányelv (52), (75), (76) és (87) preambulumbekkezdése kimondja:

„(52) A piac lezárásának és a verseny korlátozásának elkerülése érdekében a koncesszió időtartamát korlátozni kell. A nagyon hosszú időtartamú koncessziók nagy valószínűséggel a piac lezárásához vezetnek, így korlátozhatják a szolgáltatások szabad mozgását és a letelepedés szabadságát. A nagyon hosszú időtartam azonban indokolt lehet abban az esetben, ha elengedhetetlen ahhoz, hogy a koncessziós jogosult számára lehetővé váljon egyrészt a koncesszió teljesítéséhez tervezett befektetéseinek a megtérülése, másrészt az, hogy a befektetett tőke hozamot termeljen. Következésképpen az öt évnél hosszabb idejű koncessziók esetében az időtartamot olyan hosszúságú időszakokra kell korlátozni, amely alatt – ésszerű feltételezések alapján – a koncessziós jogosult számára megtérülnek a koncesszió teljesítése érdekében eszközölt befektetései, és a befektetett tőke rendes működési feltételek között hozamot tud termelni, figyelembe véve azokat a konkrét szerződéses célkitűzéseket is, amelyeket a koncessziós jogosult azért vállalt, hogy a felhasználók számára bizonyos követelményeket – például meghatározott minőséget vagy árat – teljesíteni tudjon. [...]

[...]

(75) A koncessziós szerződések jellemzően hosszú távú, összetett technikai és pénzügyi feltételeket tartalmazó megállapodások, amelyek esetében gyakran változó körülményekkel kell számolni. Az Európai Unió

Bíróságának vonatkozó ítélkezési gyakorlatát figyelembe véve ezért tisztázni kell azokat a feltételeket, amelyek esetén egy koncesszió teljesítés közben történő módosítása koncesszió odaítélésére irányuló új eljárást tesz szükségessé. Akkor van szükség új koncessziós eljárásra, ha lényeges változtatásokat hajtanak végre az eredeti koncesszión, különösen annak hatályát és a felek jogait, illetve kötelezettségeit illetően, ideértve a szellemi tulajdonhoz fűződő jogok megosztását is. Az ilyen változtatások a felek arra irányuló szándékát tanúsítják, hogy újratárgyalják az adott koncesszió lényeges feltételeit. Különösen ez a helyzet, ha a módosított feltételek befolyásolták volna az eljárás eredményét, amennyiben szerepeltek volna az eredeti eljárásban. Az olyan koncessziómódosításokat, amelyek a koncessziós szerződés értékét csak kismértékben, egy adott szintet meg nem haladóan változtatják meg, minden esetben új koncessziós eljárás lebonyolítása nélkül lehetővé kell tenni. [...]

- (76) Az ajánlatkérő szervek és a közszolgáltató ajánlatkérők szembesülhetnek olyan külső körülményekkel, amelyeket a koncesszió odaítélésekor nem láthattak előre, különösen amikor a koncesszió teljesítése hosszabb időszakot ölel fel. Ilyen esetben szükség van bizonyos fokú rugalmasságra, hogy a koncessziót – koncesszió odaítélésére irányuló új eljárás nélkül – ezekhez a körülményekhez igazítsák. Az előre nem látható körülmények kifejezés olyan körülményekre utal, amelyeket az ajánlatkérő szerv vagy a közszolgáltató ajánlatkérő – figyelembe véve a rendelkezésére álló eszközöket, az adott projekt természetét és jellemzőit, a szóban forgó terület jó gyakorlatát, valamint a koncesszió odaítélésének előkészítése során elköltött források és a várható érték közötti megfelelő viszony biztosításának az igényét – az eredeti odaítéléskor ésszerűen gondos előkészítés ellenére sem mérhetett fel előre. Ugyanakkor ez nem érvényes azokban az esetekben, amikor a módosítás a koncesszió általános jellegének megváltozását eredményezi, például azáltal, hogy az elvégzendő építési beruházásokat vagy a nyújtandó szolgáltatásokat valami mással helyettesítik, vagy alapvetően megváltoztatják a koncesszió fajtáját, hiszen ilyen helyzetben feltételezhető, hogy ez hatással lesz az eredményre. [...]

[...]

- (87) Mivel ezen irányelv célját, nevezetesen a tagállamok egyes koncessziós eljárásokra vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseinek koordinációját a tagállamok nem tudják kielégítően megvalósítani, az [Európai] Unió szintjén azonban a terjedelme és hatásai miatt e cél jobban megvalósítható, az Unió intézkedéseket hozhat az EUSZ 5. cikkében foglalt szubszidiaritás elvének megfelelően. Az

említett cikkben foglalt arányosság elvének megfelelően ez az irányelv nem lépi túl az e cél eléréséhez szükséges mértéket.”

- 4 Ezen irányelv „Tárgy és hatály” című 1. cikke az (1) bekezdésében az alábbiak szerint rendelkezik:

„Ez az irányelv szabályokat állapít meg az ajánlatkérő szervek és közszolgáltató ajánlatkérők koncessziós eljárásaira azon koncessziók vonatkozásában, amelyek becsült értéke eléri vagy meghaladja a 8. cikkben megállapított értékhatárt.”

- 5 Az említett irányelv „Fogalommeghatározások” című 5. cikke a következőképpen rendelkezik:

„Ezen irányelv alkalmazásában:

1. »koncesszió«: építési vagy szolgáltatási koncesszió, az alábbi a) és b) pont értelmében:

[...]

- b) »szolgáltatási koncesszió«: írásbeli visszterhes szerződés, amelynek keretében egy vagy több ajánlatkérő szerv vagy közszolgáltató ajánlatkérő egy vagy több gazdasági szereplőt megbíz bizonyos, az a) pontban említett építési beruházás kivitelezésétől eltérő szolgáltatások nyújtásával és kezelésével, amelynek esetében a megbízásért járó ellenszolgáltatás vagy kizárólag a szerződés tárgyát képező szolgáltatás hasznosítási joga, vagy ez a jog pénzbeli ellenszolgáltatással kiegészülve.

Az építési vagy szolgáltatási koncesszió odaítélésével a koncessziós jogosultra hárul a szóban forgó építmények vagy szolgáltatások hasznosításával járó működési kockázat, beleértve a keresleti vagy kínálati kockázatot, vagy mindkettőt. Akkor tekinthető úgy, hogy a koncessziós jogosult viseli a működési kockázatot, ha – rendes működési feltételek mellett – nem garantált, hogy megtérülnek a koncesszió tárgyát képező építmény vagy szolgáltatás üzemeltetése során eszközölt beruházások, illetve felmerült költségek. A koncessziós jogosultra átháruló kockázatnak részét kell, hogy képezze a piac kiszámíthatatlanságának való tényleges kitettség is, amelyből kifolyólag a koncessziós jogosult potenciális becsült vesztesége nem tekinthető csupán névlegesnek vagy elhanyagolhatónak.”

- 6 A 2014/23 irányelv 8. cikke a címe szerint előírja koncessziók becsült értékének kiszámítására szolgáló módszereket és értékhatárokat. Különösen e rendelkezés (2) bekezdésének első albekezdése kimondja, hogy „[a] koncesszió értéke a koncessziós jogosult teljes, héa nélküli, az ajánlatkérő szerv vagy a

közszolgáltató ajánlatkérő által becsült árbevétele a szerződés időtartama alatt a koncesszió tárgyát képező építési munkák és szolgáltatások, valamint az ezen építési munkákhoz és szolgáltatásokhoz kapcsolódó árubeszerzések tekintetében.”

7 Ezen irányelv „A koncesszió időtartama” című 18. cikke szerint:

„(1) A koncessziók időtartama korlátozott. Az ajánlatkérő szerv vagy közszolgáltató ajánlatkérő az igényelt építési beruházások vagy szolgáltatások függvényében felbecsüli az időtartamot.

(2) Az 5 évnél hosszabb időtartamra szóló koncessziók esetében a koncesszió maximális időtartama nem haladhatja meg azt az időtartamot, amely alatt – ésszerű feltételezések alapján – a koncessziós jogosult számára megtérülnek az építési beruházás vagy a szolgáltatás megvalósítása érdekében eszközölt befektetései, és a befektetett tőke ésszerű hozamot tud termelni, figyelembe véve a konkrét szerződéses célkitűzések teljesítése érdekében eszközölt befektetéseket is.

[...]”

8 Az említett irányelv „A szerződések módosítása azok időtartama alatt” című 43. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) A koncesszió ezen irányelvnek megfelelő koncesszió odaítélésére irányuló új eljárás kiírása nélkül módosítható, amennyiben az alábbi esetek valamelyike fennáll:

- a) a módosításokra vonatkozóan – függetlenül azok pénzbeli értékétől – az eredeti koncessziós dokumentáció világos, pontos és egyértelmű felülvizsgálati rendelkezéseket tartalmaz, amelyek lehetnek érték-felülvizsgálati rendelkezések vagy opciós kikötések is. A felülvizsgálati rendelkezésekben meg kell állapítani a lehetséges módosítások és opciós kikötések hatályát és jellegét, valamint azokat a feltételeket, amelyek esetén ezek alkalmazhatók. E rendelkezések nem rendelkezhetnek olyan módosításokról és opciós kikötésekről, amelyek megváltoztatnák a koncesszió általános jellegét;
- b) az eredeti koncessziós jogosult részéről további építési beruházásra vagy szolgáltatásnyújtásra van szükség, amelyek nem szerepeltek az eredeti koncesszióban, és amelyek esetében a koncessziós jogosult személye nem változhat meg
 - i. gazdasági vagy műszaki okokból, például az eredeti koncesszió teljesítése folyamán beszerzett berendezésekkel, szolgáltatásokkal

vagy felszerelésekkel csereszabatosság vagy interoperabilitás követelménye miatt; és

- ii. mivel ez az ajánlatkérő szerv vagy közszolgáltató ajánlatkérő számára jelentős nehézségekkel vagy párhuzamos költségekkel járna.

A II. mellékletben említetteken kívüli tevékenységek végzésére ajánlatkérő szervek által odaítélt koncessziók esetében az érték növekedése nem haladhatja meg az eredeti koncesszió értékének 50%-át. Több egymást követő módosítás esetén ez a korlátozás minden egyes módosítás értékére vonatkozik. Az ilyen egymást követő módosítások célja nem lehet ezen irányelv megkerülése.

c) a következő feltételek együttesen teljesülnek:

- i. olyan körülmények miatt merült fel a módosítás igénye, amelyeket egy kellő gondossággal eljáró ajánlatkérő szerv vagy közszolgáltató ajánlatkérő nem láthatott előre;
- ii. a módosítás nem változtatja meg a koncesszió általános jellegét;
- iii. a II. mellékletben említetteken kívüli tevékenységek végzésére ajánlatkérő szervek által odaítélt koncessziók esetében az érték növekedése nem haladhatja meg az eredeti koncesszió értékének 50%-át. Több egymást követő módosítás esetén ez a korlátozás minden egyes módosítás értékére vonatkozik. Az ilyen egymást követő módosítások célja nem lehet ezen irányelv megkerülése;

d) azon koncessziós jogosult helyébe, amelynek az ajánlatkérő szerv vagy közszolgáltató ajánlatkérő eredetileg odaítélte a koncessziót, új jogosult lép az alábbiak valamelyikének következményeként:

- i. az a) pontnak megfelelő, egyértelmű felülvizsgálati rendelkezés vagy opciós kikötés;
- ii. az eredeti koncessziós jogosult helyébe egyetemes vagy részleges jogutódlás révén, vállalati átszervezést – többek között vállalatátvételt, egyesülést vagy felvásárlást – vagy fizetéképtelenséget követően egy másik gazdasági szereplő lép, amely megfelel az eredetileg megállapított minőségi kiválasztási szempontoknak, feltéve, hogy ezzel nem jár együtt a szerződés egyéb lényeges módosítása, és hogy mindez nem ezen irányelv alkalmazásának a megkerülését célozza; vagy
- iii. az ajánlatkérő szerv vagy közszolgáltató ajánlatkérő maga vállalja át a fő koncessziós jogosultnak az alvállalkozóival kapcsolatos

kötelezettségeit, amennyiben a nemzeti jogszabályok ezt lehetővé teszik;

- e) a módosítások – függetlenül azok értékétől – a (4) bekezdés értelmében nem jelentősek.

Az e bekezdés b) és c) pontjában meghatározott esetekben történő koncessziómódosításról az ajánlatkérő szerv vagy közszolgáltató ajánlatkérő hirdetményt tesz közzé az *Európai Unió Hivatalos Lapjában*. A hirdetménynek a XI. mellékletben meghatározott információt kell tartalmaznia, és azt a 33. cikk rendelkezéseinek megfelelően kell közzétenni.

(2) A fentiekén kívül – és a (4) bekezdés a)–d) pontjában foglalt feltételek teljesülésének ellenőrzése nélkül – ezen irányelvnek megfelelő koncesszió odaítélésére irányuló új eljárás kiírása nélkül lehet módosítani a koncessziót abban az esetben, ha a módosítás értéke nem éri el az alábbi értékek egyikét sem:

- i. a 8. cikkben megállapított értékhatár, és
- ii. az eredeti koncesszió értékének 10%-a.

A módosítás azonban nem változtathatja meg a koncesszió általános jellegét. Több egymást követő módosítás esetén ezt az értéket az egymást követő módosítások nettó együttes értéke alapján kell megállapítani.

(3) Az e cikk (2) bekezdésében és (1) bekezdésének b) és c) pontjában említett érték kiszámításakor a referenciaértéket kell aktualizált értéknek tekinteni, amennyiben a koncessziós szerződés tartalmaz indexálási rendelkezést. Amennyiben a koncessziós szerződés nem tartalmaz indexálási rendelkezést, az aktualizált értéket az ajánlatkérő szerv vagy közszolgáltató ajánlatkérő tagállamának átlagos inflációs szintje alapján kell kiszámítani.

(4) A koncesszió módosítása annak időtartama alatt akkor tekintendő lényegesnek az (1) bekezdés e) pontjának értelmében, ha a koncesszió jellege az eredetileg megkötött koncesszió jellegéhez képest lényegesen megváltozik. Az (1) és a (2) bekezdés sérelme nélkül, a módosítás mindenképpen lényegesnek tekintendő, ha teljesül az alábbi feltételek valamelyike vagy közülük több:

- a) a módosítás olyan feltételeket vezet be, amelyek alapján – ha azok a koncesszió odaítélésére irányuló eredeti eljárás részét képezték volna –, lehetőség lett volna az eredetileg kiválasztott részvételre jelentkezőktől eltérő jelentkezők részvételének az engedélyezésére, az eredetileg elfogadott ajánlattól eltérő ajánlat elfogadására, vagy amelyek további résztvevőket ösztönöztek volna a koncesszió odaítélésére irányuló eljárásban való részvételre;

- b) a módosítás következtében a koncesszió gazdaságilag előnyösebbé válik a koncessziós jogosult számára, olyan módon, ahogyan azt az eredeti koncesszió nem tette lehetővé;
- c) a módosítás jelentősen megváltoztatja a koncesszió hatályát;
- d) azon koncessziós jogosult helyébe, amelynek az ajánlatkérő szerv vagy közszolgáltató ajánlatkérő eredetileg odaítélte a koncessziót, új jogosult lép, és az (1) bekezdés d) pontjában említett feltételek nem állnak fenn.

(5) Az (1) és (2) bekezdésben foglaltaktól eltérő esetekben a koncesszió rendelkezéseinek a koncesszió időtartama alatti módosításához ezen irányelvnek megfelelően új koncessziós eljárást kell kiírni.”

- 9 Ugyanezen irányelv „Átültetés” című 51. cikkének (1) bekezdése szerint:

„A tagállamok hatályba léptetik azokat a törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy ennek az irányelvnek 2016. április 18-ig megfeleljenek. Erről haladéktalanul tájékoztatják a[z Európai] Bizottságot.

[...]”

- 10 A 2014/23 irányelv „Hatálybalépés” című 54. cikke szerint:

„Ez az irányelv az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* való kihirdetését követő huszadik napon lép hatályba.

Ez az irányelv nem alkalmazandó a 2014. április 17. előtt kiírt vagy odaítélt koncessziók odaítélésére.”

Az olasz jog

- 11 A bingójátékot Olaszországban eredetileg a 2000. január 31-i decreto n. 29 Regolamento recante norme per l’istituzione del gioco „Bingo” ai sensi dell’articolo 16 della legge 13 maggio 1999, n. 133 (az 1999. május 13-i 133. sz. törvény 16. cikkének (1) bekezdése értelmében vett bingójáték meghatározásának szabályairól szóló 29. sz. rendelet) szabályozta (a GURI 2000. február 22-i 43. száma), amely hatáskört biztosított a gazdasági és pénzügyminiszternek a játék módozatainak és idejének, valamint a bármilyen jogcímen járó díjazások, jogosultságok és jövedelmek kifizetésének meghatározására, ideértve a versenyszervezőknek juttatandó jövedelmeket is.
- 12 A gyakorlatban az e rendelet elfogadását követően lefolytatott kiválasztási eljárás végén odaítélt koncessziók nem írták elő havi díj fizetését. Ezzel szemben az értékesített játékjegyekre adót vetettek ki.

- 13 E koncessziók időtartamát hat évben határozták meg, mivel azok az említett rendelet 2. cikke (1) bekezdése e) pontja rendelkezéseinek megfelelően csak egyszer hosszabbíthatók meg.
- 14 2013-ban, amikor az ugyanezen rendelet alapján odaítélt első koncessziók lejártak, felmerült a koncesszió odaítélési módja uniós joggal való összeegyeztethetőségének kérdése, mivel ez utóbbi olyan ajánlati felhívás közzétételét követeli meg, amelyben minden jogosult vállalkozás egyenlő feltételek mellett vehet részt. Az olasz jogalkotó szerint a koncessziók odaítélése nemzeti jog által előírt módjának az uniós joggal történő összhangba hozása ugyanakkor az érintett ágazat valamennyi koncessziója kiindulópontjának „fokozatos időbeli kiigazítását” vonta maga után.
- 15 Következésképpen az a döntés született, hogy bevezetik a lejárt koncessziók technikai meghosszabbításának rendszerét, amely lehetővé teszi a koncessziós jogosultak számára, hogy ideiglenesen folytassák tevékenységüket, oly módon, hogy az összes koncesszió lejártát követően ugyanazon a napon valamennyi koncesszió tekintetében odaítélési eljárást lehessen indítani.
- 16 A 2013. december 27-i legge n. 147 – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2014) (az állam éves és többéves költségvetésének elkészítésére vonatkozó rendelkezésekről szóló 147. sz. törvény [2014. évi stabilitási törvény]) (a GURI 2013. december 27-i 302. száma, 87. sz. rendes kiegészítés) (a továbbiakban: 147/2013. sz. törvény) 1. cikkének 636. és 637. bekezdése előírja:
- „636. A[z uniós jog] azon elvének összeegyeztetése érdekében, amely szerint a nyilvános koncessziókat a lejárataukat követően versenyeztetési eljárás keretében kell odaítélni vagy újra kiosztani, azzal a követelménnyel, hogy a bingo tétjeinek gyűjtésére irányuló szerencsejáték-koncessziók esetében folytatni kell e koncessziók időbeli összehangolására irányuló tendenciát a 2013-ban és 2014-ben lejáró koncessziók tekintetében, az [ADM] 2014-ben a következő irányadó elvek szerint fogja újra odaítélni e koncessziókat:
- a) a bingojátékok tétjeinek gyűjtésére vonatkozó koncessziók visszterhes jellege elvének bevezetése, és az egyes koncessziók odaítélésére vonatkozó minimális ellentételezési küszöb 200 000 euróban történő meghatározása;
 - b) a koncessziók időtartama hat év;
 - c) havi vagy tizenöt napot meghaladó hónaprészenként 2800 euró összeg, 15 napnál rövidebb hónapokban pedig 1400 euró összeg megfizetése a koncesszió újbóli odaítélésére irányuló pályázati felhívásban szintén részt venni kívánó koncessziós jogosult részéről minden olyan hónap vagy hónaprészt tekintetében, amelynek során a koncessziós szerződést

meghosszabbítják, de minden esetben az újra elnyert új koncesszió odaítélésének időpontjáig;

- d) az a) pontban említett összeg két egyenlő összegű részletben történő kifizetése, az első a koncesszió újbóli odaítélésére irányuló pályázati eljárásban való részvétel iránti kérelem benyújtásának időpontjában, a második pedig az új koncesszió odaítélésekor, a versenytársak kiválasztására irányuló eljárás végén;
- e) a koncessziós jogosult által a koncesszió teljes időtartama alatt fizetendő bankgarancia vagy biztosítási garancia összegének az éves teljes összegből való meghatározása annak érdekében, hogy segítsék a közigazgatást a szubjektív és objektív követelmények, a szolgáltatási szintek és a szerződéses kötelezettségek teljesítésében.

637. Az [ADM] végrehajtási rendelete, amelyet 2014. május vége előtt kell elfogadni, meghatározza azokat a végrehajtási rendelkezéseket, amelyek szükségesek annak biztosításához, hogy a bingójátékok tétjeinek gyűjtésére irányuló, már meglévő koncessziók újbóli odaítélésére irányuló versenyeljárásokat – amelyek közül az utolsó 2020-ban jár le – a 636. bekezdésben meghatározott irányadó elvekkel összhangban két évente meg lehessen indítani.”

- 17 A kérdést előterjesztő bíróság szerint a technikai meghosszabbítási rendszer az érintett koncesszió újbóli odaítélésére irányuló pályázati eljárásban való részvétel tilalmát is bevezette azon koncessziós jogosultak tekintetében, akik koncessziója már lejárt, és a megfelelő teher viselése mellett nem kívánnak részt venni e rendszerben.
- 18 A technikai meghosszabbítási rendszert először 2015-ben módosította a 2015. december 28-i legge n. 208 – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016) (az állam éves és többéves költségvetésének elkészítésére vonatkozó rendelkezésekről szóló 208. sz. törvény [2016. évi stabilitási törvény]) (a GURI 2015. december 30-i 302. számának 70. sz. rendes melléklete) 1. cikkének 934. bekezdése, többek között azzal a hatással, hogy kiterjesztette a technikai meghosszabbítási rendszert a 2015-ben és 2016-ban lejáró koncessziókra, az érintett koncessziók odaítélésének határidejét 2014. december 31-ről 2016. december 31-re halasztotta, és ennek következtében meghosszabbította e koncessziók időtartamát, az e rendszer keretében működő gazdasági szereplők által fizetendő havi díj összegét 2800 euróról 5000 euróra, minden egyes, tizenöt napnál rövidebb hónaprés után pedig 1400 euróról 2500 euróra emelve, valamint megtiltotta a helyiségek átruházását a technikai meghosszabbítás teljes időtartama alatt.

- 19 A 2016. április 18-i decreto legislativo n. 50 – Codice dei contratti pubblici (a közbeszerzési szerződésekről szóló 50. sz. törvényerejű rendelet) (a GURI 2016. április 19-i 91. száma) átültette a 2014/23 irányelvet az olasz jogrendbe.
- 20 A 147/2013. sz. törvény 1. cikkének 636. és 637. bekezdését 2017-ben ismét módosította a 2017. december 27-i legge n. 205 – Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018–2020 (a 2018. évre vonatkozó költségvetés tervezetéről és a 2018 és 2020 közötti hároméves időszakra vonatkozó többéves költségvetésről szóló 205. sz. törvény) (a GURI 2017. december 29-i 302. számának 62. sz. rendes melléklete) (a továbbiakban: 205/2017. sz. törvény) azzal a hatással, hogy kiterjesztette az említett rendszert a 2017-ben és 2018-ban lejáró koncessziókra, az újbóli odaítélésükre vonatkozó pályázati eljárások megnyitására meghatározott határidőt 2016. december 31-ről 2018. szeptember 30-ra hosszabbítják meg, és az ugyanezen rendszer keretében fizetendő havi díj összegét megemelte, és azt minden hónap vagy tizenöt napot meghaladó hónaprészt után 5000 euróról 7500 euróra, minden tizenöt napnál rövidebb hónaprészt után pedig 2500 euróról 3500 euróra növelte.
- 21 A 147/2013. sz. törvény 1. cikkének 636–638. bekezdését ezt követően 2018-ban, 2019-ben és 2020-ban módosították, aminek következtében a le nem járt koncessziók esetében minden alkalommal meghosszabbították a technikai meghosszabbítási rendszer alkalmazását. Közelebbről, a 2020. december 30-i legge n. 178 – Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021–2023 (a 2021. évi állami költségvetésről és a 2021–2023-as időszakra vonatkozó többéves költségvetésről szóló 178. sz. törvény) (a GURI 2020. december 30-i 322. száma, 46. sz. rendes kiegészítés) 2023. március 31-ben, vagyis az utolsó bingókoncesszió lejártát követően határozta meg a koncessziók odaítélésére vonatkozó ajánlati felhívás közzétételére nyitva álló határidő lejártát.
- 22 Az alapügy tényállását követően ezt az 1. cikket 2022-ben is módosították, nem csupán a technikai meghosszabbítási rendszer alkalmazásának 2024. december 31-ig történő meghosszabbítása érdekében, hanem az egyes hónapok vagy a tizenöt napot meghaladó hónaprészt után fizetendő havi díj összegének 8625 euró összegre történő emelése céljából is.

Az alapeljárások és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

A C-728/22. és C-729/22. sz. ügyek

- 23 Az alapeljárásbeli kereseteket két, bingójáték-tevékenységet végző szakmai csoport, valamint az ezen ágazatba tartozó vállalkozások indították.

- 24 Mivel mind a Covid19-világjárvány hatásainak, mind pedig a lényegében a koncessziók visszterhes jellegét bevezető nemzeti szabályozás alkalmazásának betudható pénzügyi nehézségekkel kellett szembenéznük, az alapeljárás felperesei kérelmeket nyújtottak be az ADM-hez többek között a technikai meghosszabbítási rendszer alapján fizetendő havi díj összegét illetően a 205/2017.sz. törvény által megállapított havi díj azonnali felfüggesztése iránt, egészen az e világjárványt megelőzően érvényesülő koncessziók gazdasági és pénzügyi egyensúlyának helyreállításáig, egyes koncessziók esetében pedig másodlagosan e díj oly módon történő módosítása iránt, hogy figyelembe vegyék az egyes koncessziós jogosultak tényleges teherviselő képességét.
- 25 2020. július 9-én, illetve november 18-án az ADM a C-729/22. sz. ügyben, illetve a C-728/22. sz. ügyben elutasította e kérelmeket, többek között azzal az indokkal, hogy nem módosíthatja közigazgatási intézkedés útján e díj összegét, mivel azt a nemzeti jogszabályok határozták meg.
- 26 Az alapeljárás felperesei kereseteket indítottak a Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Lazio tartomány közigazgatási bírósága, Olaszország) előtt az említett kérelmek elutasításával szemben. E kereseteket a Corte costituzionale (alkotmánybíróság, Olaszország) 49/2021. sz. határozatára tekintettel mint megalapozatlanokat elutasították, mivel abban elutasították az alapügyben szóban forgó nemzeti szabályozásnak a Costituzione della Repubblica Italianával (az Olasz Köztársaság alkotmánya) való összeegyeztethetőségét illetően a jelen ügyekben felmerültekhez hasonló kétségeket.
- 27 Az alapeljárás felperesei e két ítélettel szemben fellebbezést nyújtottak be a kérdést előterjesztő bírósághoz, a Consiglio di Statohoz (államtanács, Olaszország), többek között arra hivatkozva, hogy az a tény, hogy a technikai meghosszabbítási rendszer alapján fizetendő havi díjat a nemzeti szabályozás írja elő, nem igazolhatja azt, hogy az ADM-et megfosztják minden mérlegelési jogkörétől annak érdekében, hogy olyan közigazgatási aktusokat fogadjon el, amelyek célja a koncessziók gyakorlása gazdasági és pénzügyi feltételeinek kiegyensúlyozása, amennyiben e feltételeket előre nem látható események befolyásolják. Ellenkező esetben a fogadások gyűjtésére és lebonyolítására vonatkozó koncessziókból eredő jogviszonyok indokolatlanul kedvezőtlenebb bánásmódban részesülnének, mint a kizárólag szerződéssel szervezett jogviszonyok. Ezenkívül a koncesszió gazdasági egyensúlya újratárgyalásának lehetetlensége ellentétes az uniós joggal, mivel bár a koncesszió odaítélése jellegénél fogva a koncesszió gyakorlása kockázatának a koncessziós jogosultak való átszállásával jár, kivételes gyakorlási feltételek esetén e jog megköveteli, hogy a koncessziós jogviszonyt a teljesítés során módosítani lehessen.
- 28 A kérdést előterjesztő bíróság mindenekelőtt hangsúlyozza, hogy az alapeljárás felperesei olyan bizonyítékokat terjesztettek elő, amelyek lehetővé

teszik annak megállapítását, hogy a koncessziók üzemeltetési feltételeit, különösen azok üzemeltetési költségeinek fenntarthatóságát súlyosan veszélyeztették a többek között a Covid19-világjárványt követő előre nem látott és előre nem látható események, míg a Corte costituzionale (alkotmánybíróság) 49/2021. sz. határozatában az e világjárványból eredő egészségügyi válságot megelőző helyzetekről határozott.

- 29 Ezt követően a kérdést előterjesztő bíróság kétségeit fejezi ki azzal kapcsolatban, hogy összeegyeztethető-e az uniós joggal egyrészt a nemzeti szabályozás alkalmazása a koncessziós szerződések bizonyos elemeinek módosítása érdekében, amennyiben az ilyen eszköz alkalmazása megfosztja az ADM-et az érintett koncessziók módosítására vonatkozó minden jogkörétől olyan előre nem látott, előre nem látható és a felek által nem befolyásolható események bekövetkezése esetén, amelyek jelentősen érintik a koncessziók működtetési kockázatának szokásos feltételeit, másrészt pedig az e koncessziók módosítása érdekében így elfogadott különböző jogszabályok, amennyiben azok előírják az említett koncessziók meghosszabbítását, ugyanakkor e meghosszabbítást, valamint a jövőbeli pályázati eljárásban való részvétel lehetőségét havi díj megfizetésétől teszik függővé, és így alkalmasak arra, hogy az egyes koncessziók általános egyensúlyát megváltoztassák.
- 30 Végül a kérdést előterjesztő bíróság arra hivatkozik, hogy még ha feltételezzük is, hogy a technikai meghosszabbítási rendszer bevezetését igazolja annak szükségessége, hogy az alapügyben szóban forgó koncessziók lejáratú időpontjait az új odaítélési eljárások megindítása érdekében kiigazítsák, az ilyen rendszer ellentétesnek tűnik az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikkel, mivel kétségeket vet fel annak tényleges szükségességét, megfelelőségét és e célhoz viszonyított arányosságát illetően.
- 31 E körülmények között a C-728/22. sz. ügyben a Consiglio di Stato (államtanács) felfüggesztette az eljárást, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:
- „1) Úgy kell-e értelmezni a [2014/23 irányelvet], valamint a Szerződésből levezethető alapelveket, különösen az Európai Unió Alapjogi Chartájának [(a továbbiakban: Charta)] 15., 16., 20. és 21. cikkét, az [EUSZ 3. cikket], valamint az [EUMSZ 8., EUMSZ 49., EUMSZ 56., EUMSZ 12., EUMSZ 145. és EUMSZ 151. cikket], hogy [azok] alkalmazhatók az olyan bingójáték-szervezési koncessziók tekintetében, amelyeket 2000-ben közbeszerzési eljárással ítéltek oda, amelyek lejártak, és amelyek érvényességét később, az irányelv hatálybalépését és az irányelv átültetési határidejének lejártát követően hatályba lépett jogszabályi rendelkezésekkel ismételten meghosszabbították?

- 2) Az első kérdésre adandó igenlő válasz esetén: ellentétes-e a [2014/23 irányelvvel] a nemzeti jogszabályi rendelkezések olyan értelmezése vagy alkalmazása, illetve az e rendelkezéseken alapuló olyan alkalmazási gyakorlat, amely megfosztja a hatóságot attól a mérlegelési mozgásterétől, hogy az érintettek kérelmére közigazgatási eljárást indítson a koncesszió feltételeinek módosítása érdekében attól függően indítva vagy sem új odaítélési eljárást a felek terhére nem róható, előre nem látott és előre nem látható olyan események bekövetkezése esetén, amelyek jelentősen érintik a szokásos működési kockázat feltételeit, ameddig e feltételek fennállnak és a koncesszió gyakorlása eredeti körülményeinek esetleges helyreállításához szükséges ideig?
- 3) Ellentétes-e a [2014/23 irányelvvel] módosított [89/665 irányelvvel] a nemzeti rendelkezések olyan értelmezése vagy alkalmazása, illetve az e rendelkezéseken alapuló olyan alkalmazási gyakorlat, amelynek értelmében a jogalkotó vagy a közigazgatási hatóság a felek terhére nem róható, előre nem látott és előre nem látható olyan események bekövetkezése esetén, amelyek jelentősen érintik a szokásos működési kockázat feltételeit, a koncessziós jogosultnak a játékkoncesszió újbóli odaítélésére irányuló eljárásban való részvételét akkor is a technikai meghosszabbítás szabályainak a koncessziós jogosult általi – e feltételek fennállásának időtartamára és a koncesszió gyakorlása eredeti körülményeinek esetleges helyreállításához szükséges ideig tartó – alkalmazásához kötheti, ha a koncesszió gyakorlásának feltételei az e feltételek egyensúlyának újbóli megteremtése céljából nem tárgyalhatók újra?
- 4) Ellentétes-e mindenesetre az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikkel, a jogbiztonság és a tényleges érvényesülés elvével, valamint a bizalomvédelem elvével a nemzeti jogszabályi rendelkezések olyan értelmezése vagy alkalmazása, illetve az e rendelkezéseken alapuló olyan alkalmazási gyakorlat, amely megfosztja a hatóságot attól a mérlegelési mozgásterétől, hogy az érintettek kérelmére közigazgatási eljárást indítson a koncesszió feltételeinek módosítása érdekében attól függően indítva vagy sem új odaítélési eljárást a felek terhére nem róható, előre nem látott és előre nem látható olyan események bekövetkezése esetén, amelyek jelentősen érintik a szokásos működési kockázati feltételeit, ameddig e feltételek fennállnak és a koncesszió gyakorlása eredeti körülményeinek esetleges helyreállításához szükséges ideig?
- 5) Ellentétes-e az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikkel, a jogbiztonság és a tényleges érvényesülés elvével, valamint a bizalomvédelem elvével a nemzeti rendelkezések olyan értelmezése vagy alkalmazása, illetve az e rendelkezéseken alapuló olyan alkalmazási gyakorlat, amelynek értelmében a jogalkotó vagy a közigazgatási hatóság a felek terhére nem

róható, előre nem látott és előre nem látható olyan események bekövetkezése esetén, amelyek jelentősen érintik a szokásos működés kockázati tényezőit, a koncessziós jogosultnak a játékkoncesszió újbóli odaítélésére irányuló eljárásban való részvételét akkor is a technikai meghosszabbítás szabályainak koncessziós jogosult általi – e feltételek fennállásának időtartamára és a koncesszió gyakorlása eredeti körülményeinek esetleges helyreállításához szükséges ideig tartó – alkalmazásához kötheti, ha a koncesszió gyakorlásának feltételei az e feltételek egyensúlyának újbóli megteremtése céljából nem tárgyalhatók újra?

- 6) Általánosabban véve, ellentétes-e az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikkel, a jogbiztonság és a tényleges érvényesülés elvével, valamint a bizalomvédelem elvével az alapjogvita szempontjából releváns nemzeti szabályozáshoz hasonló olyan nemzeti szabályozás, amelynek értelmében a bingótermek üzemeltetői havonta az eredeti koncessziós jogi aktusokban nem szereplő technikai meghosszabbítási díjat kötelesek fizetni, amelynek összege az üzemeltetők valamennyi típusa esetében azonos, és amelyet a jogalkotó időről időre anélkül emel meg, hogy a módosítás igazoltan összefüggene az adott koncessziós jogviszony jellemzőivel és alakulásával?”

32 A C-729/22. sz. ügyben a Consiglio di Stato (államtanács) felfüggesztette az eljárást, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:

- „1) Úgy kell-e értelmezni a [2014/23 irányelvet] és a Szerződés[ek]ből, különösen az EUMSZ 49. cikkből és az EUMSZ 56. cikkből levezethető alapelveket, hogy [azok] alkalmazhatók az olyan bingójáték szervezési koncessziók tekintetében, amelyeket 2000-ben közbeszerzési eljárással ítélték oda, amelyek lejártak, és amelyek érvényességét később, az irányelv hatálybalépését és az irányelv átültetési határidejének lejártát követően hatályba lépett jogszabályi rendelkezésekkel ismételten meghosszabbították?
- 2) Az első kérdésre adandó igenlő válasz esetén: ellentétes-e a [2014/23 irányelvvel] a nemzeti jogszabályi rendelkezések olyan értelmezése vagy alkalmazása, illetve az e rendelkezéseken alapuló olyan alkalmazási gyakorlat, amely megfosztja a hatóságot attól a mérlegelési mozgásterétől, hogy az érintettek kérelmére közigazgatási eljárást indítson a koncesszió feltételeinek módosítása érdekében attól függően indítva vagy sem új odaítélési eljárást a felek terhére nem róható, előre nem látott és előre nem látható olyan események bekövetkezése esetén, amelyek jelentősen érintik a szokásos működési kockázati feltételeit, ameddig e feltételek fennállnak

és a koncesszió gyakorlása eredeti körülményeinek esetleges helyreállításához szükséges ideig?

- 3) Ellentétes-e a [2014/23 irányelvvel] módosított [89/665 irányelvvel] a nemzeti rendelkezések olyan értelmezése vagy alkalmazása, illetve az e rendelkezéseken alapuló olyan alkalmazási gyakorlat, amelynek értelmében a jogalkotó vagy a közigazgatási hatóság a felek terhére nem róható, előre nem látott és előre nem látható olyan események bekövetkezése esetén, amelyek jelentősen érintik a szokásos működési kockázat feltételeit, a koncessziós jogosultnak a játékkoncesszió újbóli odaítélésére irányuló eljárásban való részvételét akkor is a technikai meghosszabbítás szabályainak a koncessziós jogosult általi – e feltételek fennállásának időtartamára és a koncesszió gyakorlása eredeti körülményeinek esetleges helyreállításához szükséges ideig tartó – alkalmazásához kötheti, ha a koncesszió gyakorlásának feltételei az e feltételek egyensúlyának újbóli megteremtése céljából nem tárgyalhatók újra?
- 4) Ellentétes-e mindenesetre az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikkel, a jogbiztonság és a tényleges érvényesülés elvével, valamint a bizalomvédelem elvével a nemzeti jogszabályi rendelkezések olyan értelmezése vagy alkalmazása, illetve az e rendelkezéseken alapuló olyan alkalmazási gyakorlat, amely megfosztja a hatóságot attól a mérlegelési mozgásterétől, hogy az érintettek kérelmére közigazgatási eljárást indítson a koncesszió feltételeinek módosítása érdekében attól függően indítva vagy sem új odaítélési eljárást a felek terhére nem róható, előre nem látott és előre nem látható olyan események bekövetkezése esetén, amelyek jelentősen érintik a szokásos működési kockázati feltételeit, ameddig e feltételek fennállnak és a koncesszió gyakorlása eredeti körülményeinek esetleges helyreállításához szükséges ideig?
- 5) Ellentétes-e az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikkel, a jogbiztonság és a tényleges érvényesülés elvével, valamint a bizalomvédelem elvével a nemzeti rendelkezések olyan értelmezése vagy alkalmazása, illetve az e rendelkezéseken alapuló olyan alkalmazási gyakorlat, amelynek értelmében a jogalkotó vagy a közigazgatási hatóság a felek terhére nem róható, előre nem látott és előre nem látható olyan események bekövetkezése esetén, amelyek jelentősen érintik a szokásos működés kockázati tényezőit, a koncessziós jogosultnak a játékkoncesszió újbóli odaítélésére irányuló eljárásban való részvételét akkor is a technikai meghosszabbítás szabályainak a koncessziós jogosult általi – e feltételek fennállásának időtartamára és a koncesszió gyakorlása eredeti körülményeinek esetleges helyreállításához szükséges ideig tartó – alkalmazásához kötheti, ha a koncesszió gyakorlásának feltételei az e

feltételek egyensúlyának újbóli megteremtése céljából nem tárgyalhatók újra?

- 6) Általánosabban véve, ellentétes-e az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikkel, a jogbiztonság és a tényleges érvényesülés elvével, valamint a bizalomvédelem elvével az alapjogvita szempontjából releváns nemzeti szabályozáshoz hasonló olyan nemzeti szabályozás, amelynek értelmében a bingótermek üzemeltetői havonta az eredeti koncessziós jogi aktusokban nem szereplő technikai meghosszabbítási díjat kötelesek fizetni, amelynek összege az üzemeltetők valamennyi típusa esetében azonos, és amelyet a jogalkotó időről időre anélkül emel meg, hogy a módosítás igazoltan összefüggene az adott koncessziós jogviszony jellemzőivel és alakulásával?”

A C-730/22. sz. ügy

- 33 A C-730/22. sz. ügyben a Coral, egy koncesszió alapján bingójátéktermeket üzemeltető társaság, keresetet indított a Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Lazio tartomány közigazgatási bírósága) előtt az ADM által 2018. évben a 205/2017. sz. törvény alapján elfogadott intézkedéssel szemben, amely a koncessziók újbóli odaítéléséig 7500 euróban állapította meg a koncessziós jogosultak által a technikai meghosszabbítási rendszer címén fizetendő havi díjat.
- 34 E kereset alátámasztása érdekében e társaság arra hivatkozott, hogy e díj emelése észszerőtlen és indokolatlan volt, tekintettel arra, hogy noha az általa neki odaítélt koncesszió eredetileg ingyenes volt, az említett díjat az olasz jogalkotó egyoldalúan vezette be, és folyamatosan emelte. Azt is kifogásolta, hogy 2013 óta visszaélészerűen alkalmazták a technikai meghosszabbítás rendszerét, amely sérti többek között a szabad verseny és a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvét, valamint korlátozza a magángazdasági kezdeményezés szabadságát.
- 35 A Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Lazio tartomány közigazgatási bírósága) az alapügyben szóban forgó nemzeti szabályozásnak az Olasz Köztársaság alkotmányával való összeegyeztethetőségével kapcsolatos kérdéseket terjesztett a Corte costituzionale (alkotmánybíróság) elé.
- 36 49/2021. sz. ítéletében a Corte costituzionale (alkotmánybíróság) megállapította, hogy e nemzeti szabályozás összeegyeztethető az Olasz Köztársaság alkotmányával, valamint a Charta 16., 20. és 21. cikkével.
- 37 Ezen ítéletre tekintettel a Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Lazio tartomány közigazgatási bírósága) az említett keresetet teljes egészében elutasította.

- 38 A Coral ezt követően fellebbezést nyújtott be a Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Lazio tartomány közigazgatási bírósága) ítéletével szemben a kérdést előterjesztő bírósághoz, többek között azzal az indokkal, hogy a technikai meghosszabbítási rendszer a folyamatban lévő koncessziók tekintetében olyan túlzott módosításokat eredményezett, amelyek meghaladják a többek között a 2014/23 irányelv 43. cikkében megengedett korlátokat.
- 39 Védekezésül az ADM különösen arra hivatkozik, hogy a technikai meghosszabbítás rendszerének az a célja, hogy lehetővé tegye a meglévő koncessziójogosultak számára, akikre a technikai meghosszabbítás keretében valamennyien ugyanazok a feltételek vonatkoznak, hogy az uniós jog előírásainak megfelelően új odaítélési eljárásban vegyenek részt.
- 40 Ebben az összefüggésben a kérdést előterjesztő bíróságnak kétségei vannak azzal kapcsolatban, hogy összeegyeztethető-e a 2014/23 irányelvvel az a technikai meghosszabbítási rendszer, amely e meghosszabbítást, valamint a jövőbeli ajánlati felhívásban való részvétel lehetőségét havi díj megfizetésétől teszi függővé, anélkül hogy konkrétan értékelné az egyes koncessziók gazdasági feltételeit, és potenciálisan megváltoztatja az egyes koncessziók általános egyensúlyát.
- 41 E tekintetben e bíróság arra hivatkozik, hogy bár magának a koncessziónak a fogalma feltételezi a működési kockázat fennállását, az olasz jogalkotó a jelen ügyben jelentősen módosította a bingóágazat működési költségeinek szerkezetét azáltal, hogy havi díjmechanizmust vezetett be. Ezenkívül e módosításra nem a felek által nem befolyásolható és előre nem látható esemény alapján került sor, hanem az e jogalkotó egyoldalú döntéséből ered.
- 42 A kérdést előterjesztő bíróság hangsúlyozza, hogy abban az esetben, ha a Bíróság úgy ítéli meg, hogy a 2014/23 irányelv nem alkalmazható a C-730/22. sz. ügyben, kétségei vannak azzal kapcsolatban is, hogy az alapügyben szóban forgó nemzeti szabályozás összeegyeztethető-e az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikkel, valamint az uniós jog bizonyos általános elveivel. Ugyanis, még ha feltételezzük is, hogy a technikai meghosszabbítás rendszerének bevezetését igazolja annak szükségessége, hogy a folyamatban lévő koncessziók lejáratási időpontjait azok lejártát követően nyílt versenyeztetési eljárásokkal igazítsák ki, az ilyen rendszer ellentétesnek tűnik az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikkel, mivel a letelepedés szabadságát és a szolgáltatásnyújtás szabadságát érintő olyan korlátozásokat vezet be, amelyek kétségeket vetnek fel azok valódi szükségességét, megfelelőségét és az elérni kívánt célhoz viszonyított arányosságát illetően.
- 43 E körülmények között a Consiglio di Stato (államtanács) felfüggesztette az eljárást, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdést terjesztette a Bíróság elé:

„Ellentétes-e a [2014/23 irányelvvel] (amennyiben az alkalmazható), mindenesetre pedig a Bíróság által ítélkezési gyakorlatában értelmezett és alkalmazott, az EUMSZ 26., EUMSZ 49., EUMSZ 56. és EUMSZ 63. cikkből levezethető alapelvekkel – különös tekintettel a hátrányos megkülönböztetés tilalmára, az arányosság elvére, a verseny védelmére, valamint a szolgáltatások és a tőke szabad mozgására – az olyan nemzeti előírások alkalmazása, amelyek szerint a nemzeti jogalkotó vagy az állami hatóság a játékkoncessziók ágazatában az elmúlt évtizedben többször is megújított ún. »technikai meghosszabbítás« időtartama alatt oly módon módosíthatja egyoldalúan a fennálló jogviszonyokat, hogy eredetileg nem fizetendő koncessziós díjak fizetésének kötelezettségét vezeti be, majd több alkalommal megemeli ezeket a minden esetben minden koncessziós jogosult tekintetében a forgalomtól független fix mértékben meghatározott díjakat, a termék átruházásának tilalmához hasonló további korlátozásokat ír elő a koncessziós jogosultak tevékenységére vonatkozóan, és a koncessziók újbóli odaítélésére irányuló jövőbeni eljárásban való részvételt ahhoz köti, hogy a szervezők csatlakozzanak a meghosszabbításhoz?”

A Bíróság előtti eljárás

- 44 A Bíróság felvilágosításkérést intézett a kérdést előterjesztő bírósághoz, amelyre az a 2023. október 31-én kelt, a Bírósághoz 2023. november 16-án továbbított három végzésben válaszolt. E végzésekben a kérdést előterjesztő bíróság hangsúlyozta, hogy még ha kétségei is vannak a 2014/23 irányelv alkalmazhatóságát illetően, bizonyos elemek, amelyeket döntőnek tart, alátámasztják ezt az alkalmazhatóságot, és ennél fogva lényegében csak másodlagosan kérték az EUMSZ 49., EUMSZ 56. és EUMSZ 63. cikk értelmezését.
- 45 E döntő tényezők között a kérdést előterjesztő bíróság többek között arra a körülményre hivatkozott, hogy egyrészt a koncesszióba adott hasznosítási jogok nem egyszerű engedélyeknek vagy közigazgatási engedélyeknek, hanem a 2014/23 irányelv 5. cikkében meghatározott szolgáltatási koncesszióknak minősülnek, másrészt pedig, hogy valamennyi érintett koncesszió az ezen irányelv 8. cikkében előírt küszöbértéket meghaladó forgalmat eredményezett.

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Előzetes megfontolások

- 46 A Bizottság arra hivatkozik, hogy az alapügyben szóban forgó nemzeti szabályozás nem teszi lehetővé egyértelmű következtetés levonását az érintett koncessziók jogi jellegét illetően, mivel az előzetes döntéshozatalra utaló határozatokban említett egyetlen releváns körülmény az, hogy e koncessziók

nem keletkeztetnek kizárólagos jogot a koncessziójogosultak számára. Márpedig a többek között a C-728/22. és a C-729/22. sz. ügyben előterjesztett első két kérdésre adandó válasz csak akkor szükséges, ha e jogok a 2014/23 irányelv 5. cikke értelmében vett szolgáltatási koncesszióknak, nem pedig egyszerű közigazgatási engedélyeknek minősülnek.

- 47 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint kizárólag a kérdést előterjesztő bíróság rendelkezik hatáskörrel az előtte folyamatban lévő ügy tényállásának megállapítására, valamint a nemzeti jog értelmezésére (lásd ebben az értelemben: 2024. október 17-i NFŠ ítélet, C-28/23, EU:C:2024:893, 31. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Következésképpen, amennyiben a Bíróságnak feltett kérdések az uniós jog értelmezésére vonatkoznak, a Bíróság – főszabály szerint – köteles határozatot hozni (2023. február 7-i Confédération paysanne és társai [*In vitro* véletlenszerű mutagenézis] ítélet, C-688/21, EU:C:2023:75, 32. pont).
- 48 A Bíróság ugyanis csak akkor tagadhatja meg a nemzeti bíróságok által előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelem elbírálását, ha az uniós jog kért értelmezése nyilvánvalóan nincs összefüggésben az alapügy tényállásával vagy tárgyával, ha a probléma hipotetikus jellegű, vagy ha nem állnak a Bíróság rendelkezésére azok a ténybeli és jogi elemek, amelyek szükségesek ahhoz, hogy az elé terjesztett kérdésekre hasznos választ adhasson (2023. február 7-i Confédération paysanne és társai [*In vitro* véletlenszerű mutagenézis] ítélet, C-688/21, EU:C:2023:75, 33. pont).
- 49 Márpedig, bár az előzetes döntéshozatal iránti kérelmekben a kérdést előterjesztő bíróság az alapügyben szóban forgó hasznosítási jogokra való hivatkozás érdekében anélkül hivatkozott a „koncesszió” fogalmára, hogy pontosította volna, hogy e fogalmat az uniós jog szerinti értelemben használják-e, a kérdést előterjesztő bíróság által a Bíróság felvilágosításkérésére adott válaszból egyértelműen kitűnik, hogy egyrészt az alapügyben szóban forgó koncessziók hasznosítási jogai megfelelnek a 2014/23 irányelv 5. cikke (1) bekezdésének b) pontja értelmében vett szolgáltatási koncesszióként való minősítés anyagi jogi feltételeinek. Másrészt e koncessziók mindegyike eléri a 2014/23 irányelv 8. cikkében ahhoz előírt értékhatárt, hogy ezen irányelv hatálya alá tartozzon.
- 50 Következésképpen e kérelmekre abból az előfeltevésből kiindulva kell válaszolni, hogy az alapügyben szóban forgó hasznosítási jogok a 2014/23 irányelv 5. cikke (1) bekezdésének b) pontja értelmében vett koncesszióknak minősülnek, és hogy e koncessziók eléri az ezen irányelv 8. cikkében előírt küszöbértéket.

A C-728/22. és a C-729/22. sz. ügyben előterjesztett első kérdésről

- 51 A Bizottság azt állítja, hogy a C-728/22. és a C-729/22. sz. ügyben előterjesztett első kérdés részben elfogadhatatlan, mivel olyan rendelkezések értelmezésére vonatkozik, mint az EUMSZ 8., EUMSZ 12., EUMSZ 145. és EUMSZ 151. cikk, amelyek tekintetében a kérdést előterjesztő bíróság nem adott olyan magyarázatot, amely lehetővé tenné a Bíróság és az esetleges beavatkozó felek számára annak megértését, hogy e rendelkezések mennyiben relevánsak az alapügyek megoldása szempontjából.
- 52 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a Bíróság és a nemzeti bíróságok közötti együttműködés keretében az uniós jog nemzeti bíróság számára hasznos értelmezésének szükségessége megköveteli, hogy a nemzeti bíróság szigorúan tiszteletben tartsa az előzetes döntéshozatal iránti kérelem tartalmát érintő és a Bíróság eljárási szabályzatának 94. cikkében kifejezetten meghatározott követelményeket, melyeket a kérdést előterjesztő bíróságnak ismernie kell (2018. április 19-i Consorzio Italian Management és Catania Multiservizi ítélet, C-152/17, EU:C:2018:264, 21. pont).
- 53 Ezért az eljárási szabályzat 94. cikkének c) pontjában foglaltakkal összhangban nélkülözhetetlen, hogy az előzetes döntéshozatalra utaló határozat tartalmazza azon okok ismertetését, amelyek miatt a kérdést előterjesztő bíróságban kérdés merült fel egyes uniós jogi rendelkezések értelmezésére vagy érvényességére vonatkozóan, valamint azt a kapcsolatot, amelyet az említett bíróság e rendelkezések és az alapeljárásban alkalmazandó nemzeti jog között felállít (2018. április 19-i Consorzio Italian Management és Catania Multiservizi ítélet, C-152/17, EU:C:2018:264, 22. pont).
- 54 Márpedig a C-728/22. sz. ügyben, noha a kérdést előterjesztő bíróság az EUSZ 3. cikk, az EUMSZ 8., EUMSZ 12., EUMSZ 26., EUMSZ 145. és EUMSZ 151. cikk, valamint a Charta 15., 16., 20. és 21. cikkének értelmezését kéri a Bíróságtól, semmilyen konkrét magyarázatot nem ad arra, hogy e cikkek relevánsak-e az ezen ügyben előterjesztett első kérdés szempontjából. Ebből következik, hogy a C-728/22. sz. ügyben előterjesztett első kérdés elfogadhatatlan annyiban, amennyiben az említett cikkek értelmezésére vonatkozik.
- 55 Ezzel szemben a C-728/22. sz. ügyben előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelemben szereplő konkrét magyarázatokra tekintettel az ezen ügyben előterjesztett első kérdést elfogadhatónak kell tekinteni annyiban, amennyiben az a 2014/23 irányelv, valamint az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikk értelmezésére vonatkozik.
- 56 Ami a C-729/22. sz. ügyet illeti, az előterjesztett első kérdés megfogalmazása eltér a C-728/22. sz. ügyben előterjesztett kérdéstől, mivel az kizárólag a 2014/23 irányelv rendelkezéseinek, valamint az EUMSZ 49. és 56. cikk

értelmezésére vonatkozik. Márpedig az ebben az ügyben előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelem elegendő magyarázatot tartalmaz azon okokkal kapcsolatban, amelyek a kérdést előterjesztő bíróságot arra indították, hogy e rendelkezések és cikkek értelmezését kérje a Bíróságtól, így e kérdést teljes egészében elfogadhatónak kell tekinteni.

- 57 Egyébiránt, mivel – amint azt a jelen ítélet 49. pontja hangsúlyozza – a kérdést előterjesztő bíróság abból az előfeltevésből indul ki, hogy a C-728/22. és C-729/22. sz. ügyek alapeljárásainak felpereseire ruházott hasznosítási jogok megfelelnek a 2014/23 irányelv 5. cikke (1) bekezdésének b) pontja értelmében vett szolgáltatási koncesszióknak minősítés anyagi jogi feltételeinek, ebből azt a következtetést kell levonni, amint arra a főtanácsnok az indítványának a 43. és 44. pontjában rámutatott, hogy e kérdések konkrétan ezen irányelv időbeli hatályára vonatkoznak.
- 58 Következésképpen úgy kell értelmezni, hogy a C-728/22. és a C-729/22. sz. ügyben előterjesztett első kérdéssel a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a 2014/23 irányelvet, valamint az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikket úgy kell-e értelmezni, hogy azok időbeli hatályuknál fogva alkalmazandók az ezen irányelv 5. cikke (1) bekezdésének b) pontja értelmében vett olyan koncessziós szerződésekre, amelyeket ezen irányelv hatálybalépése előtt ítétek oda, de amelyeket olyan jogszabályi rendelkezések hosszabbítottak meg, amelyek ellentételezésként az érintett koncessziós jogosultakkal szemben először is havi díj megfizetésére irányuló kötelezettséget, amelynek összegét később megemelték, másodszor a helyiségeik átruházásának tilalmát, harmadszor pedig e meghosszabbítások elfogadására vonatkozó kötelezettséget írtak elő annak érdekében, hogy a jövőben részt vehessenek az e koncessziók újbóli odaítélésére irányuló bármely eljárásban.
- 59 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy koncessziós szerződés módosítása esetén az e módosításra alkalmazandó uniós szabályozás az e módosítás időpontjában hatályos szabályozás, mivel az a körülmény, hogy az eredeti koncessziós szerződés megkötésének időpontja megelőzi az e területre vonatkozó uniós szabályok hatálybalépését, e tekintetben nem jár következményekkel (lásd ebben az értelemben: 2019. szeptember 18-i Bizottság kontra Olaszország ítélet, C-526/17, EU:C:2019:756, 60. pont; 2021. szeptember 2-i Sisal és társai ítélet, C-721/19 és C-722/19, EU:C:2021:672, 28. pont). Ezzel szemben nem alkalmazandók az irányelv azon rendelkezései, amelyek olyan átültetési határidőt írnak elő, amely ezen időpontot követően járt le, kivéve ha ezt az irányelvet a koncesszió módosításának közzétételekor már átültették a nemzeti jogba (lásd ebben az értelemben: 2018. december 19-i Stanley International Betting és Stanleybet Malta ítélet, C-375/17, EU:C:2018:1026, 34. és 35. pont).

- 60 Mivel a 2014/23 irányelv 51. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy azt legkésőbb 2016. április 18-ig kell átültetni, ezt az irányelvet úgy kell tekinteni, mint amely alkalmazandó a koncessziós szerződések minden, ezen időpontot követően végrehajtott módosítására.
- 61 A jelen ügyben, amint az a jelen ítélet 24. pontjában megállapításra került, a C-728/22. és C-729/22. sz. ügyekben az alapügyek felperesei által az ADM-hez benyújtott kérelmek a 205/2017. sz. törvény által bevezetett módosításokra vonatkoznak. Márpedig e módosítások a Bíróság rendelkezésére bocsátott információk szerint abban álltak, hogy megújították a technikai meghosszabbítási rendszert, és azt kiterjesztették a 2017-ben és 2018-ban lejáró koncessziókra is, növelve ugyanakkor az e rendszer alapján fizetendő havi díj összegét.
- 62 Következésképpen, az érintett koncessziós jogosultakat a 205/2017. sz. törvény alapján terhelő kötelezettségek a korábban elfogadott technikai hosszabbításokban is szerepeltek, ez nem változtat azon, hogy a koncessziós szerződések e törvény általi módosítása e kötelezettségek összességének, és általánosabban azon technikai meghosszabbítási rendszernek a meghosszabbítását eredményezte, amelynek jelenleg a koncessziós jogosultak alá vannak vetve.
- 63 Márpedig az ilyen módosításokat a 2014/23 irányelv átültetési határidejét követően fogadták el. Ezáltal ezen irányelvet nemcsak a díj összegének a 205/2017. sz. törvény elfogadását követő emelésére kell alkalmazni, hanem a technikai meghosszabbítási rendszer valamennyi olyan elemére is, amelyek közül egyesek már szerepeltek a korábbi meghosszabbításokban, de amelyeket a 205/2017. sz. törvény alapján megújítottak. Következésképpen az említett irányelv 43. cikke képezi azt a rendelkezést, amelyre tekintettel a 205/2017. sz. törvény elfogadásától kezdve értékelni kell a szolgáltatási koncesszió időtartamának meghosszabbításában álló módosításnak az uniós joggal való összeegyeztethetőségét, először is díjfizetési kötelezettség, másodsor a helyiségek átruházásának tilalma, harmadszor pedig a koncessziók bármely meghosszabbításának elfogadására irányuló kötelezettség ellentételezéseként.
- 64 Egyébiránt a 2014/23 irányelv 43. cikkének szövegéből kitűnik, hogy az irányelv kimerítően harmonizálta az azon esetekre vonatkozó nemzeti rendelkezéseket, amelyekben egyrészt a koncessziós szerződések anélkül módosíthatók, hogy ehhez az ezen irányelvben megállapított szabályoknak megfelelő új koncessziós odaítélési eljárás lefolytatása lenne szükséges, másrészt pedig amikor a koncesszió feltételeinek módosítása esetén szükség van ilyen odaítélési eljárásra (lásd ebben az értelemben: 2024. november 7-i Adusbef [Pont Morandi] ítélet, C-683/22, EU:C:2024:936, 51. pont).

- 65 Márpedig az uniós szinten kimerítő harmonizáció tárgyát képező területen tett bármely nemzeti intézkedést az érintett harmonizációs intézkedés rendelkezései, nem pedig az elsődleges jog olyan rendelkezései alapján kell megítélni, mint az EUMSZ 49. cikk és az EUMSZ 56. cikk (lásd ebben az értelemben: 2021. szeptember 2-i Sisal és társai ítélet, C-721/19 és C-722/19, EU:C:2021:672, 32. pont).
- 66 Következésképpen az alapügyben szóban forgóhoz hasonló helyzetekben nem kell értékelni az olyan nemzeti rendelkezések összeegyeztethetőségét, mint amelyek a 205/2017. sz. törvény elfogadásából erednek, amelyeket a 2014/23 irányelv átültetését követően fogadtak el, és mindenestre 2016. április 18. után az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikkekre tekintettel is, mivel az ilyen rendelkezéseket kizárólag ezen irányelv 43. cikkére tekintettel kell értékelni.
- 67 A fentiek összességére tekintettel a C-728/22. és a C-729/22. sz. ügyben előterjesztett első kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2014/23 irányelvet úgy kell értelmezni, hogy az időbeli hatályánál fogva alkalmazandó az ezen irányelv 5. cikke (1) bekezdésének b) pontja értelmében vett olyan koncessziós szerződésekre, amelyeket ezen irányelv hatálybalépése előtt ítétek oda, azonban olyan jogszabályi rendelkezések meghosszabbítottak, amelyek ennek ellentételezéseként az érintett koncessziós jogosultak terhére először is havi díj fizetésére vonatkozó kötelezettséget, amelynek összegét később megemelték, másodszer a helyiségeik átruházásának tilalmát, harmadszor pedig az e meghosszabbítások elfogadására vonatkozó kötelezettséget vezettek be annak érdekében, hogy a jövőben részt vehessenek az e koncessziók újbóli odaítélésére irányuló bármely eljárásban, feltéve hogy e jogszabályi rendelkezések maguk is az említett irányelv átültetési határidejének lejártát követően léptek hatályba. Ebben a helyzetben az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikket úgy kell értelmezni, hogy azok nem alkalmazhatók.

A C-82/22. sz. ügyben előterjesztett egyetlen kérdéstről

- 68 Mindenekelőtt meg kell állapítani, hogy mivel a C-730/22. sz. ügyben előterjesztett egyetlen kérdésben az előterjesztő bíróság anélkül hivatkozik az EUMSZ 26. cikkekre, hogy konkrét magyarázatot adna arra, hogy e cikk releváns-e az alapjogvita megoldása szempontjából, e kérdést a jelen ítélet 50. és 51. pontjában kifejtett okokból elfogadhatatlannak kell tekinteni annyiban, amennyiben az az említett cikk értelmezésére vonatkozik. Ezzel szemben az ezen ügyben előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelemben szereplő magyarázatokra tekintettel az említett kérdést elfogadhatónak kell tekinteni annyiban, amennyiben az a 2014/23 irányelv, valamint az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikk értelmezésére vonatkozik. Mindemellett, figyelembe véve egyrészt a jelen ítélet 65. pontjában megállapítottakat, másrészt pedig azt a körülményt, hogy a C-730/22. sz. ügyben vitatott jogi aktust a 205/2017. sz.

törvény alapján fogadták el, nincs szükség az EUM-Szerződés e cikkeinek értelmezésére.

- 69 Továbbá, bár a C-730/22. sz. ügyben előterjesztett egyetlen kérdésben az előterjesztő bíróság nem hivatkozik a 2014/23 irányelv egyetlen konkrét rendelkezésére sem, és bár ezen irányelv 18. cikke az alapügy körülményeire tekintettel is releváns lehetett volna, az előzetes döntéshozatalra utaló határozatban szolgáltatott magyarázatokból az következik, hogy e kérdés kizárólag az említett irányelv 43. cikkének, valamint a hátrányos megkülönböztetés tilalma, az arányosság és a verseny védelme elvének az értelmezésére vonatkozik.
- 70 E tekintetben a Bíróság rendelkezésére bocsátott információkból kitűnik, hogy bár a C-730/22. sz. ügy alapeljárásának felperese a technikai meghosszabbítási rendszerre vonatkozó, a korábbi meghosszabbításokban szereplő rendelkezéseket kifogásolja, az alapeljárás tárgyát csak a 205/2017. sz. törvény alapján elfogadott intézkedések képezik, amely törvénnyel a korábban fennálló meghosszabbítási rendszer alkotóelemeit megújították, valamint megemelték az ellenértékként fizetendő díj összegét. Márpedig, amint az a jelen ítélet 62-63. pontjában megállapításra került, a 2014/23 irányelv 43. cikke képezi azt a rendelkezést, amelyre tekintettel a 205/2017. sz. törvény elfogadását követően meg kell vizsgálni az alkalmazandó technikai meghosszabbítási rendszer valamennyi elemét, még akkor is, ha bizonyos elemek a korábbi meghosszabbításokban is szerepeltek.
- 71 Végül, bár a 2014/23 irányelv értelmezése céljából – amint azt a Coral írásbeli észrevételeiben hangsúlyozza – figyelembe kell venni a hátrányos megkülönböztetés tilalmának, az arányosságnak és a verseny védelmének az elvét, meg kell állapítani, hogy a kérdést előterjesztő bíróság ezen elvekre vagy az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikkel összefüggésben hivatkozik, amelyek tekintetében megállapítást nyert, hogy azok nem alkalmazhatók az alapügyben, vagy olyan módon, amely nem kellően pontos ahhoz, hogy a Bíróság állást foglalhasson ezen elvek ily módon kért értelmezésével kapcsolatban.
- 72 Ennélfogva úgy kell érteni, hogy a C-730/22. sz. ügyben előterjesztett egyetlen kérdéssel az előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a 2014/23 irányelv 43. cikkét úgy kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes, ha a nemzeti jogalkotó az ezen irányelv átültetési határidejét követően hatályba lépő jogszabályi rendelkezésekkel egyoldalúan meghosszabbíthatja a szolgáltatási koncesszió időtartamát, és ennek alkalmával ennek ellentételezéseként először is megemeli az átalányösszegben meghatározott és valamennyi érintett koncessziós jogosult által megfizetendő díj összegét, függetlenül azok forgalmától, másodsor fenntartja a helyiségek átruházására vonatkozó tilalmat, harmadszor pedig fenntartja az e meghosszabbítások elfogadására vonatkozó kötelezettséget annak érdekében, hogy e koncessziójogosultak a

jövőben részt vehessenek az e koncessziók újbóli odaítélésére irányuló bármely eljárásban.

- 73 E tekintetben, amint arra a jelen ítélet 64. pontja emlékeztet, a 2014/23 irányelv 43. cikke kimerítően harmonizálta egyrészt azon eseteket, amelyekben a koncessziókat anélkül lehet módosítani, hogy e tekintetben szükség lenne az ezen irányelv szabályainak megfelelő koncesszió odaítélésére irányuló új eljárás kiírására, másrészt azon eseteket, amelyekben a koncesszió feltételeinek módosítása esetén szükség van egy ilyen új eljárásra (lásd ebben az értelemben: 2024. november 7-i Adusbef [Pont Morandi] ítélet, C-683/22, EU:C:2024:936, 51. pont).
- 74 Márpedig e 43. cikk szövegéből nem tűnik ki, hogy az kizárólag a koncessziós jogosult és az ajánlatkérő szerv közötti tárgyalást követően végrehajtott módosításokra vonatkozik, kizárva a jogalkotó által egyoldalúan előírt módosításokat. Ebben az összefüggésben az a tény, hogy a 2014/23 irányelv (75) preambulumbekzdése pontosítja, hogy a koncesszió lényeges módosítása tanúsítja a felek azon szándékát, hogy újratárgyalják annak alapvető feltételeit, nem korlátozhatja az említett 43. cikk hatályát, amint az annak egyértelmű szövegéből kitűnik.
- 75 Következésképpen úgy kell tekinteni, hogy a 2014/23 irányelv alkalmazása szempontjából nem releváns az a körülmény, hogy a kérdést előterjesztő bíróság által a C-730/22. sz. ügyben előterjesztett egyetlen kérdésben említett módosításokról az olasz jogalkotó egyoldalúan határozott.
- 76 Ezzel szemben emlékeztetni kell arra, hogy a 2014/23 irányelv 43. cikkével ellentétes a koncesszió teljesítési feltételeinek egyoldalú vagy konszenzusos módosítása, amelyre új odaítélési eljárás nélkül kerül sor, kivéve ha e módosítás az ezen irányelv 43. cikkének (1) vagy (2) bekezdésében említett esetek valamelyikébe tartozik.
- 77 Márpedig, amikor – mint az alapügyben is – az olyan módosításról, mint a díjfizetési kötelezettség bevezetése, más kötelezettségek – mint például az érintett koncesszió időtartamának meghosszabbítása – ellenértékeként döntenek, az ilyen módosításnak a 2014/23 irányelv 43. cikkének (1) és (2) bekezdése alapján történő végrehajtása lehetőségének értékelését e módosítás valamennyi hatásának figyelembevételével kell elvégezni, mivel e hatások nem választhatók el egymástól.
- 78 Következésképpen a módosítás által kiváltott hatások összességének fényében, mint amelyet a kérdést előterjesztő bíróság a kérdésében felvázolt, kell meghatározni, hogy az az ezen irányelv 43. cikkének (1) vagy (2) bekezdésében említett esetek valamelyikébe tartozik-e.

- 79 Ami először is a 2014/23 irányelv 43. cikke (1) bekezdésének a) pontját illeti, és tekintettel a kérdést előterjesztő bíróság által a C-730/22. sz. ügyben előterjesztett egyetlen kérdésben vázolt helyzetre, amely a jogalkotási úton végrehajtott módosítás, eleve kizárható, hogy e helyzet az e rendelkezésben említett eset körébe tartozhat, mivel ez utóbbi megköveteli, hogy a módosítás a koncessziós szerződésben előírt kikötéssel történjen.
- 80 Másodszor, ami az említett 43. cikk (1) bekezdésének b)–d) pontjában említett eseteket illeti, azok feltételezik, hogy a szóban forgó módosításra az e rendelkezésekben kifejezetten említett okok valamelyike miatt kerüljön sor, nevezetesen akkor, ha az eredeti koncessziós jogosult által elvégzett további munkák vagy szolgáltatások elengedhetlenné váltak, ha a módosítást olyan körülmények tették szükségessé, amelyeket egy kellő gondossággal eljáró ajánlatkérő szerv vagy közszolgáltató ajánlatkérő nem láthatott előre, vagy ha új koncessziós jogosult lép annak helyébe, amelynek az ajánlatkérő szerv vagy a közszolgáltató ajánlatkérő eredetileg odaítélte az érintett koncessziót.
- 81 Mivel az előterjesztő bíróság a C-730/22. sz. ügyben előterjesztett egyetlen kérdésben sem hivatkozott olyan különös okra, amely igazolja a tervezett módosításokat, nem kell megvizsgálni, hogy az említett rendelkezések valamelyike alkalmazható-e. Adott esetben a kérdést előterjesztő bíróság feladata, hogy kifejezetten ezen esetekre vonatkozó új kérdéseket terjesszen a Bíróság elé, amennyiben úgy ítéli meg, hogy azok valamelyike alkalmazható.
- 82 Harmadszor, ami a 2014/23 irányelv 43. cikke (1) bekezdésének e) pontjában foglalt esetet illeti, emlékeztetni kell arra, hogy az azokra a módosításokra vonatkozik, amelyek „– függetlenül azok értékétől – a (4) bekezdés értelmében nem jelentősek”.
- 83 A 2014/23 irányelv 43. cikke (4) bekezdésének első mondata értelmében valamely módosítást akkor kell lényegesnek tekinteni, „ha a koncesszió jellege az eredetileg megkötött koncesszió jellegéhez képest lényegesen megváltozik”.
- 84 Amint arra ezen irányelv (75) preambulumbekkezdése rámutat, e rendelkezés célja annak biztosítása, hogy új koncesszió-odaítélési eljárás induljon, ha lényeges változtatásokat hajtanak végre az eredeti koncesszión, különösen annak hatályát és a felek jogait, illetve kötelezettségeit illetően, ideértve a szellemi tulajdonhoz fűződő jogok megosztását is. Különösen ez a helyzet, ha a módosított feltételek befolyásolták volna az eljárás eredményét, amennyiben szerepeltek volna az eredeti eljárásban.
- 85 E tekintetben nem vitatott, hogy az olyan módosítás, amely többek között azzal a hatással jár, hogy a koncesszió eredeti odaítélésekor előírtnál hosszabb ideig megújítja vagy meghosszabbítja a koncesszió időtartamát, e koncesszió jellemzőit lényegesen eltérővé teszi az eredetileg előírtaktól, mivel az érintett

szerződés lényeges elemét érinti, és ha e szerződés egyik alapvető elemének ezen új jellemzője szerepelt volna az eredeti eljárásban, ez utóbbi több résztvevőt vonzott volna. Ennélfogva az ilyen módosítást lényegesnek kell tekinteni, mivel az e módosítás által kiváltott egyéb hatások csak fokozhatták annak lényeges jellegét.

- 86 Következésképpen az olyan módosítást, amelynek tárgya a koncesszió időtartamának meghosszabbítása, és ennek ellentételezéseként először is havi díj fizetésére vonatkozó kötelezettség bevezetését, amelynek összegét később megemelik, másodsorban a helyiségek átruházásának tilalmát, harmadszor pedig az e meghosszabbítások elfogadására vonatkozó kötelezettséget ír elő annak érdekében, hogy az érintett koncessziós jogosult számára engedélyezzék, hogy a jövőben részt vehessen az e koncessziók újbóli odaítélésére irányuló bármely eljárásban, lényegesnek kell tekinteni, és így nem tartozhat a 2014/23 irányelv 43. cikke (1) bekezdése e) pontjának hatálya alá, anélkül hogy e módosítás minden egyes aspektusát külön-külön vizsgálni kellene.
- 87 Negyedszer és utolsósorban meg kell állapítani, hogy az ilyen módosítás nem tartozik a 2014/23 irányelv 43. cikkének (2) bekezdésében foglalt eset körébe sem. E rendelkezés szövegéből ugyanis kitűnik, hogy az abban szereplő helyzet olyan módosítások esete, amelyeknek az összege először is alacsonyabb az ezen irányelv 8. cikkében meghatározott küszöbértéknél, továbbá összege szintén alacsonyabb, mint az eredeti koncesszió összegének 10%-a, végül pedig amelyek nem módosítják az érintett koncesszió általános jellegét.
- 88 A jelen ügyben a Bíróság rendelkezésére álló iratok egyike sem enged arra következtetni, hogy az alapügyben szóban forgó módosítás megfelel e kritériumoknak, sőt az alapeljárás felei azt állítják, hogy ez a helyzet áll fenn.
- 89 Végezetül a 2014/23 irányelv 8. cikke (2) bekezdésének megfelelően a koncesszió értéke a koncessziós jogosultnak az e koncesszió tárgyát képező építési munkákra és szolgáltatásokra, valamint az ezen építési beruházásokhoz és szolgáltatásokhoz kapcsolódó árubeszerzésekre tekintettel a szerződés ajánlatkérő által becsült időtartama által generált teljes árbevételének felel meg. Következésképpen olyan módosítás esetén, amely többek között azzal a hatással jár, hogy meghosszabbítja a koncesszió időtartamát ahhoz, hogy az az ezen irányelv 43. cikkének (2) bekezdésében említett eset körébe tartozzon, ezen emelés – amelyet e módosításnak az említett koncesszió eredeti értékének meghatározása céljából figyelembe vett tényezőkre gyakorolt esetleges egyéb hatásainak időegységekre való átalakításával kell növelnie – nem haladhatja meg a koncesszió eredeti időtartamának 10%-át.
- 90 Márpedig az alapügyben a 205/2017. sz. törvény elfogadásával bevezetett módosítás azzal a hatással járt, hogy a 2016. december 31. és 2018. szeptember 30. közötti időszakban már lejárt koncessziók lejárat határidejének

elhalasztásával e koncessziókat többek között a díj emelése ellenében meghosszabbították, mivel ez utóbbi minden hónaponként vagy tizenöt napot meghaladó hónaprészenként 5000 euróról 7500 euróra, tizenöt napnál rövidebb hónaprészenként pedig 2500 euróról 3500 euróra emelkedett.

- 91 Tekintettel arra, hogy a Bíróság rendelkezésére álló iratokban szereplő információk szerint az érintett koncessziókat eredetileg hat évre kötötték, még abból a feltételezésből kiindulva is, hogy egyrészt e koncessziók mindegyikének eredeti értéke megfelelt a 2014/23 irányelv 8. cikkében előírt küszöbértéknek, azaz 5 186 000 eurónak, másrészt pedig a 2017-ben bekövetkezett meghosszabbítás volt az első, amely e koncessziókra vonatkozott, ahhoz, hogy e meghosszabbítás ne haladja meg az érintett koncesszió összegének 10%-át, nem haladhatta volna meg a valamivel több mint nyolc hónapos időtartamot, kiemelve, hogy a díj emelkedése levonásra kerül a koncessziók értékének a meghosszabbításuk által előidézett növekedéséből.
- 92 Kétségtelen, hogy a technikai meghosszabbítás rendszere az érintett koncessziós jogosult számára – amint azt a kérdést előterjesztő bíróság a C-730/22. sz. ügyben előterjesztett egyetlen kérdésben hangsúlyozza – a helyiségei átruházásának tilalmát és a nemzeti jogalkotó által elhatározott bármely meghosszabbítás elfogadására vonatkozó kötelezettséget is magában foglalja annak érdekében, hogy a jövőben részt vehessen az érintett koncesszió újbóli odaítélésére irányuló bármely eljárásban.
- 93 Mindazonáltal az ilyen kötelezettség vagy tilalom hozzáadása semmi esetre sem vezethet ahhoz, hogy a koncessziók időtartamának emelkedése által az érintett koncesszió eredeti értékére gyakorolt hatás a 10%-os küszöbérték alá csökkenjen. E módosítások közül az elsőnek ugyanis éppen az volt a hatása, hogy arra kötelezi az érintett koncessziós jogosultakat, hogy tevékenységüket ugyanolyan feltételek mellett folytassák, mint amelyek a koncessziójuk eredeti értékének meghatározására szolgálnak, míg a második, bár korlátozza e koncessziós jogosultak jogait, nem tűnik alkalmasnak arra, hogy befolyásolja e koncesszióknak a 2014/23 irányelv 8. cikkében meghatározott értékét.
- 94 A kérdést előterjesztő bíróság feladata annak meghatározása, hogy az alapügyben szóban forgó módosítás pontosan milyen hatással van az érintett koncesszió értékére, figyelembe véve e módosítás ezen értékre gyakorolt valamennyi hatását, amint azt a 2014/23 irányelv 8. cikkének (2) bekezdése alapján ki kell számítani.
- 95 Abban az esetben, ha megállapítást nyer, hogy az ilyen módosítás ellentétes a 2014/23 irányelv 43. cikkével, pontosítani kell, hogy az alapeljárás felperese erre nem hivatkozhat annak megkövetelése érdekében, hogy kizárólag azon rendelkezések alkalmazását mellőzzék, amelyekkel a nemzeti jogalkotó

megemelte a díj összegét. Azonkívül ugyanis, hogy ez az emelés elválaszthatatlan a koncesszió meghosszabbításától, mivel annak ellentételezését képezi, az a tény, hogy csak a koncesszió alkalmazását mellőzik, azzal a következménnyel járna, hogy a koncesszió egyensúlyát oly módon módosítják a koncessziós jogosult javára, amelyet az eredeti koncessziós szerződés nem írt elő, és így e szerződést lényegesen módosítják, miközben ezen irányelv 43. cikke (1) bekezdésének az e 43. cikk (5) bekezdésével összefüggésben értelmezett e) pontja értelmében a koncessziós szerződés lényeges módosítása esetén új odaítélési eljárásra van szükség.

- 96 A fentiek egészére tekintettel a C-730/22. sz. ügyben előterjesztett egyetlen kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2014/23 irányelv 43. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes, ha a nemzeti jogalkotó az ezen irányelv átültetési határidejét követően hatályba lépő jogszabályi rendelkezésekkel egyoldalúan meghosszabbíthatja a szolgáltatási koncesszió időtartamát, és ennek alkalmával ennek ellentételezéseként először is megemeli az átalányösszegben meghatározott és valamennyi érintett koncessziós jogosult által megfizetendő díj összegét, függetlenül azok forgalmától, másodsor fenntartja a helyiségek átruházására vonatkozó tilalmat, harmadszor pedig fenntartja az e meghosszabbítások elfogadására vonatkozó kötelezettséget annak érdekében, hogy e koncessziós jogosultak a jövőben részt vehessenek az e koncessziók újbóli odaítélésére irányuló bármely eljárásban, amennyiben e módosítások együttesen nem felelnek meg ezen irányelv 43. cikke (1) és (2) bekezdése alkalmazási feltételeinek.

A C-728/22. és a C-729/22. sz. ügyben előterjesztett második kérdésről

- 97 Előjáróban a C-728/22. és a C-729/22. sz. ügyben előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelmekből kitűnik, hogy az ezen ügyekben előterjesztett második kérdést azért terjesztették elő, mert az ADM a 2020. július 9-i és november 18-i határozataiban megállapította, hogy nem rendelkezik hatáskörrel az alapügyben szóban forgó díj összegének módosítására, mivel ezt az összeget jogalkotási aktus határozta meg.
- 98 Egyébiránt, bár e kérdésekben a kérdést előterjesztő bíróság nem hivatkozik a 2014/23 irányelv egyetlen konkrét rendelkezésére sem, az előzetes döntéshozatalra utaló határozatokban szolgáltatott magyarázatokból az következik, hogy az említett kérdések ezen irányelv 5. és 43. cikkének értelmezésére vonatkoznak.
- 99 Ennélfogva úgy kell érteni, hogy a C-728/22. és a C-729/22. sz. ügyben előterjesztett második kérdéseivel az előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a 2014/23 irányelv 5. és 43. cikkét úgy kell-e értelmezni, hogy azokkal ellentétes a belső jogszabályi rendelkezések olyan értelmezése vagy

alkalmazása, illetve az e szabályokon alapuló gyakorlatok, amelyek a koncessziós jogosult kérésére megfoszthatják az ajánlatkérő hatóságot az érintett koncesszió gyakorlása feltételeinek módosítására irányuló közigazgatási eljárás kezdeményezésétől, amennyiben a felek által nem befolyásolható, előre nem látott és előre nem látható események jelentősen befolyásolják a koncesszió gyakorlásának kockázatát mindaddig, amíg ezek a feltételek fennállnak, és addig az időpontig, amíg adott esetben helyreállnak e koncesszió gyakorlásának eredeti feltételei.

- 100 E tekintetben meg kell állapítani, hogy kétségtelen, hogy a 2014/23 irányelv 5. cikke (1) bekezdése b) pontjának második albekezdése a „szolgáltatási koncesszió” fogalmát olyan szerződésként határozza meg, amely esetében úgy kell tekinteni, hogy az érintett koncessziós jogosult viseli a szolgáltatás „rendes működési feltételek mellett” történő igénybevételének kockázatát.
- 101 Mindazonáltal, amint arra a főtanácsnok az indítványának 77. pontjában rámutatott, és ellentétben azzal, amit az alapeljárások felperesei állítanak, e meghatározás nem szolgálhat alapul annak megköveteléséhez, hogy a tagállamok az ajánlatkérők számára a koncessziós jogosult kérelmére biztosítsák közigazgatási eljárás kezdeményezésének lehetőségét a koncesszió gyakorlása feltételeinek módosítása céljából, amennyiben a felek által nem befolyásolható, előre nem látott és előre nem látható események jelentősen befolyásolják e a koncesszió gyakorlásának kockázatát. Amint ugyanis a 2014/23 irányelv 5. cikkének szövegéből kitűnik, az említett fogalom meghatározást csak ezen irányelv alkalmazása céljából, és különösen az említett irányelv 1. cikke (2) bekezdésének megfelelő tárgyi hatályának meghatározása céljából adják meg.
- 102 Ami a 2014/23 irányelv 43. cikkét illeti, noha ez utóbbi az (1) bekezdésének c) pontjában olyan körülmények által szükségessé tett módosítás esetére utal, amelyeket valamely kellő gondossággal eljáró ajánlatkérő szerv vagy közszolgáltató ajánlatkérő nem láthatott előre, e rendelkezés szövegéből kitűnik, hogy e rendelkezés kizárólag annak pontosítása érdekében teszi ezt, hogy ilyen esetben nincs szükség új odaítélési eljárásra, anélkül hogy az ajánlatkérővel szemben kötelezettséget írna elő a koncesszió módosítására irányuló eljárás megindítására.
- 103 E következtetést megerősíti ezen irányelv (75) preambulumbekzdése, amelyből kitűnik, hogy ezen irányelv 43. cikkének célja, hogy tisztázza azokat a feltételeket, amelyek mellett egy koncesszió teljesítés közben történő módosítása új odaítélési eljárást tesz szükségessé, felsorolva azon esetek korlátozott számát, amelyekben nincs szükség új odaítélési eljárás megindítására, nem pedig az, hogy kötelezzék a tagállamokat annak előírására, hogy a koncessziót minden egyes esetben szükségszerűen módosítani kell.

- 104 Mindemellett, abban az esetben, ha a belső jogszabályi rendelkezések azt írják elő, hogy az ajánlatkérő szerv kötelezhető arra, hogy a koncesszió módosítására irányuló eljárást indítson olyan előre nem látható és a felek által nem befolyásolható események miatt, amelyek jelentős mértékben befolyásolják a koncesszió gyakorlásának kockázatát, a 2014/23 irányelvvel nem ellentétes, hogy az érintett koncessziós jogosult e szabályokra támaszkodhat annak érdekében, hogy az ajánlatkérőtől ilyen eljárás megindítását követelje, amennyiben az ezen irányelv 43. cikkének (1) és (2) bekezdését átültető nemzeti jogszabály nem zárja ki a tervezett módosítást.
- 105 Következésképpen a C-728/22. és a C-729/22. sz. ügyben előterjesztett második kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2014/23 irányelv 5. és 43. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azokkal nem ellentétes a belső jogszabályi rendelkezések olyan értelmezése vagy alkalmazása, illetve az e szabályokon alapuló gyakorlatok, amelyek a koncessziós jogosult kérésére megfoszthatják az ajánlatkérő hatóságot az érintett koncesszió gyakorlása feltételeinek módosítására irányuló közigazgatási eljárás kezdeményezésétől, amennyiben előre nem látható és a felek által nem befolyásolható események jelentősen befolyásolják e koncesszió gyakorlásának kockázatát mindaddig, amíg ezek a feltételek fennállnak, és addig az időpontig, amíg adott esetben helyreállnak e koncesszió gyakorlásának eredeti feltételei.

A C-728/22. és a C-729/22. sz. ügyben előterjesztett harmadik kérdéstről

- 106 A C-728/22. és a C-729/22. sz. ügyben előterjesztett harmadik kérdésével az előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a 2014/23 irányelvvel módosított 89/665 irányelvet úgy kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes, ha valamely nemzeti szabályozás a koncesszió újbóli odaítélésére irányuló bármely eljárásban való részvétel előfeltételévé teheti az érintett koncessziós jogosultnak az e koncesszió meghosszabbítására vonatkozó rendszerhez való csatlakozását, ideértve azt az esetet is, amikor kizárt az említett koncesszió gyakorlása feltételeinek a felek által nem befolyásolható előre nem látható esemény bekövetkezése miatti újratárgyalásának lehetősége.
- 107 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az eljárási szabályzat 94. cikkének c) pontja értelmében minden előzetes döntéshozatal iránti kérelemnek tartalmaznia kell azon okok ismertetését, amelyek miatt a kérdést előterjesztő bíróságban kérdés merült fel egyes uniós jogi rendelkezések értelmezésére vagy érvényességére vonatkozóan, valamint azt a kapcsolatot, amelyet e bíróság e rendelkezések és az alapeljárásban alkalmazandó nemzeti jog között felállít, ami azt jelenti, hogy az értelmezendő rendelkezés vagy rendelkezések egyértelműen azonosíthatók.
- 108 Márpedig, egyrészt a C-728/22. és a C-729/22. sz. ügyben előterjesztett harmadik kérdés szövegében a kérdést előterjesztő bíróság nem említette a

89/665 irányelv különös rendelkezését. Másrészt az e bíróság által az érintett előzetes döntéshozatal iránti kérelmekben szolgáltatott magyarázatok nem teszik lehetővé annak azonosítását, annál is inkább, mivel – amint azt a főtanácsnok az indítványának 94. pontjában hangsúlyozta – az alapjogviták leírásából nem tűnik ki, hogy a technikai meghosszabbítási rendszer elfogadása és későbbi módosítása megsértette volna az ezen irányelvből eredő kötelezettségeket.

- 109 Következésképpen a C-728/22. és a C-729/22. sz. ügyben előterjesztett harmadik kérdést elfogadhatatlannak kell nyilvánítani.

A C-728/22. és a C-729/22. sz. ügyben előterjesztett negyedik–hatodik kérdéstről

- 110 A C-728/22. és a C-729/22. sz. ügyben előterjesztett első kérdésre adott válasza tekintettel, és tekintettel arra, hogy az alapügyekben az alapeljárások felperesei olyan módosításokat vitatnak, amelyeket a 2014/23 irányelvre tekintettel kell értékelni, a C-728/22. és a C-729/22. sz. ügyben előterjesztett negyedik–hatodik kérdésre nem szükséges válaszolni.

A költségekről

- 111 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (ötödik tanács) a következőképpen határozott:

- 1) A koncessziós szerződésekről szóló, 2014. február 26-i 2014/23/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvet**

a következőképpen kell értelmezni:

az időbeli hatályánál fogva alkalmazandó az ezen irányelv 5. cikke (1) bekezdésének b) pontja értelmében vett olyan koncessziós szerződésekre, amelyeket a 2014/23 irányelv hatálybalépése előtt ítétek oda, azonban olyan jogszabályi rendelkezések meghosszabbítottak, amelyek ennek ellentételezéseként az érintett koncessziós jogosultak terhére először is havi díj fizetésére vonatkozó kötelezettséget, amelynek összegét később megemelték, másodsor a helyiségek átruházásának tilalmát, harmadszor pedig az e meghosszabbítások elfogadására vonatkozó kötelezettséget vezettek

be annak érdekében, hogy a jövőben részt vehessenek az e koncessziók újbóli odaítélésére irányuló bármely eljárásban, feltéve hogy e jogszabályi rendelkezések maguk is a 2014/23 irányelv átültetési határidejének lejártát követően léptek hatályba. Ebben a helyzetben az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikket úgy kell értelmezni, hogy azok nem alkalmazhatók.

2) A 2014/23 irányelv 43. cikkét

a következőképpen kell értelmezni:

azzal ellentétes, ha a nemzeti jogalkotó a 2014/23 irányelv átültetési határidejét követően hatályba lépő jogszabályi rendelkezésekkel egyoldalúan meghosszabbíthatja a szolgáltatási koncesszió időtartamát, és ennek alkalmával ennek ellentételezéseként először is megemeli az átalányösszegben meghatározott díj megfizetésére vonatkozó kötelezettséget valamennyi érintett koncessziós jogosult számára, függetlenül azok forgalmától, másodsor fenntartja a helyiségek átruházására vonatkozó tilalmat, harmadszor pedig fenntartja az e meghosszabbítások elfogadására vonatkozó kötelezettséget annak érdekében, hogy e koncessziós jogosultak a jövőben részt vehessenek az e koncessziók újbóli odaítélésére irányuló bármely eljárásban, amennyiben e módosítások együttesen nem felelnek meg a 2014/23 irányelv 43. cikke (1) és (2) bekezdése alkalmazási feltételeinek.

3) A 2014/23 irányelv 5. és 43. cikkét

a következőképpen kell értelmezni:

azokkal nem ellentétes a belső jogszabályi rendelkezések olyan értelmezése vagy alkalmazása, illetve az e szabályokon alapuló gyakorlatok, amelyek a koncessziós jogosult kérésére megfoszthatják az ajánlatkérő hatóságot az érintett koncesszió gyakorlása feltételeinek módosítására irányuló közigazgatási eljárás kezdeményezésétől, amennyiben előre nem látható és a felek által nem befolyásolható események jelentősen befolyásolják e koncesszió gyakorlásának kockázatát mindaddig, amíg ezek a feltételek fennállnak, és addig az időpontig, amíg adott esetben helyreállnak e koncesszió gyakorlásának eredeti feltételei.

Aláírások