



Datum van inontvangstneming : 21/05/2025

Zaak C-268/25

Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie

Datum van indiening:

8 april 2025

Verwijzende rechter:

Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Italië)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

2 april 2025

Verzoekende partijen:

ETS Srl

Minnucci Associati Srl

Mi.Cos.SpA

Itesa Srl

Maceg Srl

Tekno Kons Innovation Srl

Cartorender Srl

Rilievi Topografici di Boninsegna G. & C. Snc

Tecno Top Srl

I.G. Service

Sub-Service Srl

Verwerende partij:

Rete Ferroviaria Italiana SpA

Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding

Verzoek tot nietigverklaring van het besluit waarbij verzoeksters, verenigd in een tijdelijke combinatie van ondernemingen (hierna: „combinatie”), zijn uitgesloten van een door verweerster uitgeschreven aanbesteding in de spoorwegsector, met als gevolg dat de opdracht aan een andere combinatie is gegund.

Voorwerp en rechtsgrondslag van de prejudiciële verwijzing

Krachtens artikel 267 VWEU wordt verzocht om uitlegging van artikel 57 van richtlijn 2014/24/EU en artikel 80 van richtlijn 2014/25/EU, en van het Unierechtelijke evenredigheidsbeginsel.

Prejudiciële vragen

„[1] Verzetten artikel 57 van richtlijn 2014/24/EU en artikel 80 van richtlijn 2014/25/EU en het [Unierechtelijke] evenredigheidsbeginsel zich tegen de invoering of uitlegging van een nationale regeling die de uitsluiting of vervanging van een leidende onderneming van een combinatie van ondernemingen die vóór het verstrijken van de termijn voor indiening van het verzoek tot deelname onherroepelijk vastgestelde fiscale inbreuken heeft begaan, verbiedt, en wel door te bepalen dat de aflossing, de betaling of de bindende regeling tot betaling in elk geval vóór het verstrijken van die termijn moeten zijn afgerond, zelfs indien de uitsluitingsgrond tijdens de aanbestedingsprocedure en vóór de vaststelling van het besluit tot uitsluiting van de combinatie is weggenomen?

[2] Indien vraag [1] bevestigend wordt beantwoord, staan dezelfde bepalingen en beginselen dan in de weg aan de invoering of uitlegging van een nationale regeling die de uitsluiting of vervanging van een leidende onderneming van een combinatie van ondernemingen verbiedt, ongeacht of de gevolmachtigde daadwerkelijk op de hoogte was van de grond voor uitsluiting van de deelnemer?

[3] Indien de vragen [1] en [2] bevestigend worden beantwoord, verzetten dezelfde bepalingen en beginselen zich dan tegen de invoering of uitlegging van een nationale regeling die de uitsluiting of vervanging van een leidende onderneming verbiedt indien de gevolmachtigde pas kennis heeft genomen van de grond voor uitsluiting van de deelnemer nadat de aanbestedende dienst de bevindingen van de door hem uitgevoerde controles heeft meegedeeld?”

Aangevoerde bepalingen van Unierecht

Richtlijn 2014/24/EU van het Europees Parlement de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van overheidsopdrachten en tot intrekking van richtlijn 2004/18/EG: met name artikel 57.

Richtlijn 2014/25/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van opdrachten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten en houdende intrekking van richtlijn 2004/17/EG: met name artikel 80

Ook wordt verwezen naar het dictum van het arrest van het Hof van 3 juni 2021, Rad Service e.a. (C-210/20, EU:C:2021:445).

Aangevoerde bepalingen van nationaal recht

Decreto legislativo 31 maart 2023, n. 36 – Codice dei contratti pubblici (wetsbesluit nr. 36 van 31 maart 2023 – wet inzake overheidsopdrachten). De verwijzende rechter wijst op de volgende bepalingen daarvan.

Artikel 97, lid 1: „Onverminderd het bepaalde in artikel 96, leden 2, 3, 4, 5 en 6, wordt de combinatie niet uitgesloten wanneer op een van haar deelnemers een grond voor automatische of niet-automatische uitsluiting van toepassing is of een deelnemer niet langer voldoet aan een kwalificatievereiste, indien de in lid 2 bedoelde omstandigheden zich hebben voorgedaan en de combinatie de volgende verplichtingen heeft vervuld:

a) bij de indiening van de offerte:

1) heeft zij de aanbestedende dienst in kennis gesteld van de reden voor uitsluiting die zich vóór de indiening van de offerte heeft voorgedaan en van het feit dat vóór de indiening van de offerte niet langer aan het kwalificatievereiste is voldaan, en meegedeeld welke entiteit dit betreft;

2) heeft zij aangetoond dat zij de lid 2 bedoelde maatregelen heeft genomen of die maatregelen niet vóór die datum heeft kunnen nemen;

b) zij heeft de in lid 2 bedoelde maatregelen vóór de gunning genomen en ter kennis gebracht, indien de uitsluitingsgrond zich heeft voorgedaan na de indiening van de offerte of indien na de indiening van de offerte niet langer aan het kwaliteitsvereiste is voldaan.”

Artikel 97, lid 2: „Onverminderd artikel 96 kan de combinatie, wanneer een deelnemer daaraan zich in een van de in de artikelen 94 en 95 bedoelde situaties bevindt of niet voldoet aan een van de in artikel 100 genoemde vereisten, aantonen dat zij die deelnemer heeft uitgesloten of vervangen door een andere entiteit die aan de vereisten voldoet, op voorwaarde dat de ingediende offerte in wezen ongewijzigd blijft. Indien die maatregelen toereikend worden geacht en tijdig zijn genomen, wordt de betrokken combinatie niet van de aanbestedingsprocedure uitgesloten. Indien de aanbestedende dienst van oordeel is dat de maatregelen niet tijdig zijn genomen of ontoereikend zijn, wordt de ondernemer bij een met redenen omkleed besluit uitgesloten.”

Uit artikel 96, lid 2 (betreffende de uitsluitingsgronden voor individuele ondernemers), waarnaar artikel 97 verwijst (waardoor die bepaling ook van toepassing is op combinaties), volgt dat de betrokken regeling van de zogenoemde zelfcorrigerende maatregelen niet van toepassing is wegens de automatische uitsluitingsgrond van artikel 94, lid 6, waarin het volgende is bepaald: „Voorts worden ondernemers uitgesloten die ernstige, onherroepelijk vastgestelde schendingen van de voorschriften op het vlak van belastingen en socialezekerheidsbijdragen overeenkomstig de Italiaanse wet of van de wet van het land van vestiging hebben begaan. Onder ernstige, onherroepelijk vastgestelde schendingen worden de in bijlage II.10 bedoelde schendingen verstaan. Dit lid is niet van toepassing indien de ondernemer zijn verplichtingen is nagekomen door de verschuldigde belastingen of socialezekerheidsbijdragen, met inbegrip van rente of boeten, te betalen of een bindende regeling tot betaling daarvan aan te gaan, of indien de belasting- of socialezekerheidsschuld hoe dan ook volledig is afgelost, mits de aflossing, de betaling of de bindende regeling tot betaling is afgerond vóór het verstrijken van de termijn voor indiening van de offerte.”

Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure in het hoofdgeding

- 1 Verzoeksters zijn opgekomen tegen het besluit van 17 juli 2024 waarbij verweester hen van de aanbestedingsprocedure heeft uitgesloten omdat een van de deelnemers aan de combinatie, de vennootschap Sub-Service Srl, haar belastingverplichtingen niet bleek te hebben voldaan en niet had aangetoond dat zij die onregelmatigheid vóór het verstrijken van de termijn voor indiening van de offerte had hersteld. Verweester heeft namelijk geen rekening gehouden met de omstandigheid dat de fiscale onregelmatigheid hoe dan ook vóór het einde van de aanbestedingsprocedure was hersteld, en evenmin met het feit dat de gevolmachtigde van de combinatie, ETS, in elk geval had aangeboden om de vennootschap Sub-Service binnen de combinatie te vervangen.

Voornaamste argumenten van de partijen in het hoofdgeding

- 2 Verzoeksters komen op tegen wat volgens hen een onjuiste omzetting vormt van de Unieregeling inzake overheidsopdrachten, die erin bestaat dat de inhoud van deze regeling op ongerechtvaardigde wijze is verstrakt doordat aan de deelnemers aan een combinatie de mogelijkheid is ontnomen: 1) eventuele ten laste van een van haar deelnemers vastgestelde onregelmatigheden te herstellen na het verstrijken van de termijn voor indiening van de offertes, maar vóór de vaststelling van het besluit tot uitsluiting van de betrokken entiteiten van de combinatie, en 2) de entiteit die in zich een onregelmatige positie bevindt te vervangen, zelfs wanneer leidt die vervanging geen wezenlijke wijziging van de oorspronkelijke offerte met zich brengt.
- 3 Verweester concludeert tot verwerping van het beroep.

- 4 De vennootschap Via Ingegneria Srl heeft geïntervenieerd aan de zijde van verweerster, als deelnemer aan de combinatie van ondernemingen die na de uitgesloten combinatie als tweede was gerangschikt. Die vennootschap verdedigt de rechtmatigheid van het besluit tot uitsluiting, en voert daarbij aan dat het feit dat een Uniform Europees Aanbestedingsdocument is opgesteld met verklaringen die onjuist blijken te zijn, een „ernstige beroepsfout” vormt, en dat de vervanging van de vennootschap Sub-Service hoe dan ook zou hebben geleid tot een wezenlijke wijziging van de inhoud van de offerte, wat volgens de voor de betrokken opdracht vastgestelde regels niet is toegestaan.

Korte uiteenzetting van de motivering van de prejudiciële verwijzing

- 5 Met zijn drie vragen, waarvan het antwoord onontbeerlijk is voor de beslechting van het geding, vraagt de verwijzende rechter zich af: wat de eerste vraag betreft, of de bepaling die de Italiaanse wetgever bij de omzetting van richtlijn 2014/24 heeft toegevoegd – volgens welke eventuele zelfcorrectie is uitgesloten indien zij niet heeft plaatsgevonden „vóór het verstrijken van de termijn voor indiening van de offerte” – verenigbaar is met het Unierecht; wat de andere twee vragen betreft, of het in het licht van het Unierecht toelaatbaar is dat deze uitsluiting geldt ongeacht het tijdstip waarop de gemachtigde vennootschap van de combinatie ervan kennis heeft genomen dat een uitsluitingsgrond van toepassing is op een van de vennootschappen van de combinatie. Daarbij moet tevens in aanmerking worden genomen dat de deelnemers aan een combinatie volgens recente rechtspraak van de Consiglio di Stato (hoogste bestuursrechter, Italië) dermate nauw met elkaar verbonden zijn dat met zekerheid kan worden uitgesloten dat de deelnemers aan die combinatie onderling onbekend zijn met eventuele uitsluitingsgronden.
- 6 Bovendien lijkt de betrokken Italiaanse regeling volgens de verwijzende rechter moeilijk verenigbaar met het evenredigheidsbeginsel, aangezien een gevolg van de door de Italiaanse wetgever ingevoerde tijdslimiet is dat zwaardere gevallen van fiscale onregelmatigheid niet leiden tot uitsluiting van een combinatie indien de onregelmatigheid binnen de gestelde termijn wordt gecorrigeerd.