



Datum van inontvangstneming : 30/06/2025

Zaak C-271/25

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:

9 april 2025

Verwijzende rechter:

Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Litouwen)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

8 april 2025

Tot cassatie verzoekende partij (verzoeker in eerste aanleg en appellante):

„AUTOVICI” UAB

Verwerende partij in het cassatieberoep (verweerder in eerste aanleg):

„CPO LT” Viešoji įstaiga

Interveniënten:

Viešųjų pirkimų tarnyba

Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyba

Lietuvos Respublikos valstybės saugumo departamentas

Voorwerp van het hoofdgeding

De rechtmatigheid van het afwijzen van de aanvraag die is ingediend door een leverancier die heeft deelgenomen aan een procedure voor het plaatsen van een overheidsopdracht ten behoeve van de verkoop en verhuur van personenwagens op grond van een dynamisch aankoopstelsel, op de grond dat die leverancier belangen heeft die een bedreiging kunnen vormen voor de nationale veiligheid, en de manier waarop doeltreffende rechtsbescherming met betrekking tot een dergelijke afwijzing kan worden gewaarborgd

Voorwerp en rechtsgrondslag van het verzoek

Uitlegging van artikel 18 en artikel 55, lid 3, van richtlijn 2014/24/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van overheidsopdrachten en tot intrekking van richtlijn 2004/18/EG (hierna: „richtlijn 2014/24”), gelezen in samenhang met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”), het beginsel van behoorlijk bestuur en de artikelen 56 en 57 van richtlijn 2014/24, en uitlegging van artikel 1, lid 1, vierde alinea, en lid 3, van richtlijn 89/665/EEG van de Raad van 21 december 1989 houdende de coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende de toepassing van de beroepsprocedures inzake het plaatsen van overheidsopdrachten voor leveringen en voor de uitvoering van werken (hierna: „richtlijn 89/665”), gelezen in samenhang met artikel 47 van het Handvest en het beginsel van behoorlijk bestuur

Artikel 267, derde alinea, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie

Prejudiciële vragen

1) Moeten de beginselen van gelijke behandeling, non-discriminatie, transparantie en evenredigheid als bedoeld in artikel 18 van [richtlijn 2014/24/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van overheidsopdrachten en tot intrekking van richtlijn 2004/18/EG], en de artikelen 56 en 57 ervan, aldus worden uitgelegd dat nationale wetgeving op grond waarvan een aanvraag of een inschrijving van een leverancier wordt afgewezen, dient te worden beschouwd als een grond voor uitsluiting van leveranciers voor de toepassing van artikel 57 van deze richtlijn, dan wel als een onafhankelijke grond voor uitsluiting (een verbod) van deelneming aan de procedure voor het plaatsen van overheidsopdrachten, verband houdend met de nationale veiligheid, indien de bevoegde autoriteiten de aanbestedende dienst ervan op de hoogte hebben gesteld dat de belangen van de leverancier (of van aan de leverancier verbonden personen) een bedreiging kunnen vormen voor de nationale veiligheid? Zijn de vereisten van artikel 57 van richtlijn 2014/24, waaronder lid 7, ervan, zoals de beoordeling van de evenredigheid van het uitsluiten van leveranciers, het verzoek om corrigerende maatregelen (*self-cleaning*) of de beperking van de duur van uitsluiting, rechtstreeks of naar analogie van toepassing op een dergelijke nationale bepaling?

2) Moeten, ongeacht het antwoord op de eerste vraag, de beginselen van gelijke behandeling, non-discriminatie, transparantie en evenredigheid als bedoeld in artikel 18 van richtlijn 2014/24, en de artikelen 56 en 57 ervan, aldus worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een nationale bepaling zoals artikel 45, lid 2¹, punt 5, van de [Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas (wet van de Republiek Litouwen inzake het plaatsen van overheidsopdrachten; hierna: „wet inzake het plaatsen van overheidsopdrachten”)], op grond waarvan een leverancier

automatisch wordt uitgesloten van een aanbestedingsprocedure, zonder dat de aanbestedende dienst onafhankelijk beslist of de belangen van de leverancier (of van aan de leverancier verbonden personen) in het kader van de specifieke aanbesteding een bedreiging kunnen vormen voor de nationale veiligheid, en zonder dat in het specifieke geval de evenredigheid van de genomen maatregel (afwijzing van de aanvraag of inschrijving) wordt beoordeeld?

3) Moeten artikel 55, lid 3, van richtlijn 2014/24, met name het bepaalde inzake rechtshandhaving en het openbaar belang, en artikel 1, lid 1, vierde alinea, en lid 3, van [richtlijn 89/665/EEG van de Raad van 21 december 1989 houdende de coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende de toepassing van de beroepsprocedures inzake het plaatsen van overheidsopdrachten voor leveringen en voor de uitvoering van werken], die voorzien in doeltreffende beroepsprocedures, gelezen in samenhang met het Unierechtelijke beginsel van behoorlijk bestuur en het beginsel van doeltreffende rechtsbescherming zoals neergelegd in artikel 47 van het Handvest [van de grondrechten van de Europese Unie], aldus worden uitgelegd dat de aanbestedende dienst bij afwijzing van een aanvraag of een inschrijving op grond van artikel 45, lid 2¹, punt 5, van de wet inzake het plaatsen van overheidsopdrachten een exhaustieve opgave van de redenen voor zijn besluit moet verstrekken dan wel, teneinde het beginsel van doeltreffende rechtsbescherming te verzoenen met het beginsel van de bescherming van gegevens aangaande de nationale veiligheid, slechts een deel van die gegevens mag verstrekken (een samenvatting, uittreksels, enkel de rechtsgrondslag, enz.)? Indien deze laatste uitlegging wordt aanvaard, welke criteria dienen dan te worden toegepast om te bepalen welke gegevens aan de leverancier dienen te worden verstrekt, zodat de toepassing van het beginsel van doeltreffende rechtsbescherming met betrekking tot de geschonden rechten van de leverancier wordt gewaarborgd zonder dat de vertrouwelijkheid van de gegevens aangaande de nationale veiligheid wordt ondermijnd?

4) Moet het doel van richtlijn 89/665 en artikel 1, lid 1, vierde alinea, en lid 3, ervan, gelezen in samenhang met het beginsel van doeltreffende rechtsbescherming en dat van een onpartijdig gerecht zoals neergelegd in artikel 47 van het Handvest, aldus worden uitgelegd dat een rechter die kennisneemt van een geschil over de rechtmatigheid van een besluit van een aanbestedende dienst tot afwijzing van de aanvraag van een leverancier, zijn rechterlijke toetsing niet op een zodanige wijze mag beperken dat, vanwege de specifieke aard en inhoud van de gegevens waarop het bestreden besluit van de aanbestedende dienst is gebaseerd en die betrekking hebben op bedreigingen voor de nationale veiligheid, de inhoud van die gegevens niet wordt beoordeeld en de procedurele beslissing van de rechter geen uitspraak doet over de vraag of de van de bevoegde autoriteiten verkregen gegevens een voldoende en gerechtvaardigde grond vormden voor het afwijzen van de aanvraag of inschrijving?

Indien deze vraag bevestigend wordt beantwoord, worden het beginsel van doeltreffende rechtsbescherming en dat van een onpartijdig gerecht zoals neergelegd in artikel 1, lid 1, [vierde] alinea, en lid 3, van richtlijn 89/665, en in

artikel 47 van het Handvest dan in acht genomen, indien vertrouwelijke gegevens uitsluitend toegankelijk zouden zijn voor en beoordeeld zouden worden door een rechter die kennisneemt van een geschil over de rechtmatigheid van een afwijzend besluit van een aanbestedende dienst en die het recht heeft om vertrouwelijke informatie in te zien, mocht die aanbestedende dienst op basis van artikel 45, lid 2¹, punt 5, van de wet inzake het plaatsen van overheidsopdrachten besluiten tot afwijzing van de aanvraag of inschrijving van een leverancier zonder zich daarbij op dergelijke gegevens te baseren?

Aangevoerde Unierechtelijke bepalingen en aangehaalde rechtspraak

Handvest, artikel 47

Richtlijn 2014/24, overweging 41, artikel 18, artikel 55, lid 3, artikel 56 en artikel 57

Richtlijn 89/665, artikel 1, lid 1, vierde alinea, en artikel 1, lid 3

Arrest van 14 februari 2008, [REDACTED] C-450/06, EU:C:2008:91, punt 53; arrest van 16 december 2008, [REDACTED] C-213/07, EU:C:2008:731, punt 43; arrest van 15 september 2016, *Star Storage e.a.*, C-439/14 en C-488/14, EU:C:2016:688, punten 42 tot en met 46; arrest van 19 juni 2019, *Meca Srl*, C-41/18, EU:C:2019:507, punt 32; arrest van 26 juni 2019, [REDACTED] e.a., C-723/17, EU:C:2019:533, punt 46; arrest van 7 september 2021, *Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras*, C-927/19, EU:C:2021:700, punten 123 en 130; arrest van 15 september 2022, *J. Sch. Omnibusunternehmen en K. Reisen*, C-416/21, EU:C:2022:689, punten 54 en 56; en arrest van 21 december 2023, *Infraestruturas de Portugal en Futrifer Indústrias Ferroviárias*, C-66/22, EU:C:2023:1016, punt 75

Aangevoerde bepalingen van nationaal recht

Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas (wet inzake het plaatsen van overheidsopdrachten), zoals gewijzigd bij wet nr. XIV-1669 van 13 december 2022: artikel 2, met het opschrift „Belangrijkste in deze wet gebezigde definities”, leden 20 en 42; artikel 17, met als opschrift „Hoofdbeginselen van het plaatsen van overheidsopdrachten”, lid 1; artikel 45, met het opschrift „Algemene beginselen voor de evaluatie van de leverancier en de aanvraag en inschrijving van een leverancier”, leden 1, 2¹ en 5; artikel 46, met als opschrift „Gronden voor uitsluiting van de leverancier”, leden 6, 8, 9 en 10; artikel 58, met het opschrift „Informatie over de uitkomst van de aanbestedingsprocedure”, lid 1, lid 2, punten 1 en 3, en lid 5; artikel 79, met als opschrift „Dynamisch aankoopstelsel”, leden 4 en 8; artikel 101, met het opschrift „Recht om de acties of besluiten van de aanbestedende dienst aan te vechten”, leden 1 en 3; en artikel 103, met als opschrift „Afhandeling van de klacht door de aanbestedende dienst”, lid 3

Lietuvos Respublikos nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbių objektų apsaugos įstatymas (wet inzake de bescherming van objecten die van belang zijn voor het waarborgen van de nationale veiligheid), zoals gewijzigd bij wet nr. XIII-3257 van 30 juni 2020: artikel 2, met het opschrift „Belangrijkste in deze wet gebezigde definities”, lid 7; artikel 11, met als opschrift „Criteria voor de beoordeling van de inachtneming door een investeerder van de nationale veiligheidsbelangen”, lid 1, punt 2

Lietuvos Respublikos nacionalinio saugumo pagrindų įstatymas (wet inzake de fundamentele aspecten van de nationale veiligheid), zoals gewijzigd bij wet nr. IX-2030 van 19 februari 2004: artikel 2, met het opschrift „Personen en entiteiten die verantwoordelijk zijn voor het waarborgen van de nationale veiligheid”

Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas (wetboek van burgerlijke rechtsvordering), zoals gewijzigd bij wet nr. XI-1480 van 21 juni 2011: artikel 177, met als opschrift „Bewijs”, lid 4

Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2022 m. rugsėjo 14 d. nutarimas Nr. 925 „Dėl Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 45 straipsnio 2¹ dalies, Lietuvos Respublikos pirkimų, atliekamų vandentvarkos, energetikos, transporto ar pašto paslaugų srities perkančiųjų subjektų, įstatymo 58 straipsnio 4¹ dalies ir Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų, atliekamų gynybos ir saugumo srityje, įstatymo 33 straipsnio 9 dalies taikymo“ (regeringsbesluit nr. 925 van 14 september 2022 met betrekking tot de toepassing van artikel 45, lid 2¹, van de wet inzake het plaatsen van overheidsopdrachten, artikel 58, lid 4¹, van de wet inzake aanbestedingen door aanbestedende instanties op het gebied van waterbeheer, energie, transport of postdiensten, en artikel 33, lid 9, van de wet inzake het plaatsen van overheidsopdrachten op het gebied van defensie en veiligheid), punt 1

Korte uiteenzetting van de feiten en van het hoofdgeding

- 1 De verwerende partij, een aanbestedende dienst, heeft een op 19 november 2020 gepubliceerde procedure gevolgd voor het plaatsen van een overheidsopdracht ten behoeve van de verkoop en verhuur van personenwagens op grond van een dynamisch aankoopstelsel (hierna: „aanbesteding”). De verzoekende partij heeft daartoe een aanvraag ingediend en mocht vervolgens deelnemen aan het dynamische aankoopstelsel (hierna: „DAS”). Op 30 maart 2023 heeft de verwerende partij de verzoekende partij medegedeeld dat de aanbestedingsvoorwaarden werden herzien, dat wil zeggen dat de voorwaarde in de aanbestedingsdocumenten met betrekking tot de gronden voor uitsluiting van leveranciers werd gewijzigd, onder meer teneinde artikel 45, lid 2¹, punt 5, van de wet inzake het plaatsen van overheidsopdrachten daarin op te nemen. Op grond van dat punt mag de aanbestedende dienst een aanvraag of een inschrijving afwijzen indien de bevoegde autoriteiten hem ervan op de hoogte hebben gesteld dat de belangen van de leverancier, zijn onderaannemer, de ondernemers op wiens

bekwaamheden wordt gerekend, de fabrikant van de door de leverancier aangeboden goederen (waaronder de onderdelen en verpakking ervan) of de personen onder wiens zeggenschap zij staan (hierna: „leverancier” of „aan de leverancier verbonden personen”) een bedreiging kunnen vormen voor de nationale veiligheid, indien de regering, na beoordeling van het risico dat de factoren die geleid hebben of kunnen leiden tot het uitroepen van de mobilisatie, het afkondigen van de staat van beleg of het uitroepen van de noodtoestand, een bedreiging vormen voor de nationale veiligheid, een besluit heeft genomen met betrekking tot de toepassing van artikel 45, lid 2¹, van de wet inzake het plaatsen van overheidsopdrachten (een dergelijk besluit is op 14 september 2022 door de regering genomen).

- 2 Op 26 april 2024 heeft de verwerende partij de verzoekende partij op de hoogte gesteld van het besluit om haar, op basis van artikel 45, lid 2¹, punt 5, van de wet inzake het plaatsen van overheidsopdrachten en het gelijkluidende punt in de aanbestedingsvoorwaarden, van de aanbestedingsprocedure uit te sluiten (hierna: „besluit”). In haar besluit heeft de verwerende partij aangegeven dat zij een advies van 12 april 2024 had ontvangen van de bevoegde autoriteit, te weten de Nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbių objektų apsaugos koordinavimo komisija (commissie voor de coördinatie van de bescherming van objecten die van belang zijn voor het waarborgen van de nationale veiligheid; hierna: „coördinatiecommissie”). Daarin wordt vermeld dat de coördinatiecommissie van de bevoegde Litouwse autoriteiten informatie had ontvangen over de verzoekende partij en over andere daaraan verbonden personen. Tevens bevat het advies de beoordelingen van die autoriteiten, inhoudende dat de verzoekende partij banden heeft, of ooit heeft gehad, met de autoriteiten van buitenlandse staten of met natuurlijke of rechtspersonen van die staten die van een zodanige aard zijn dat deze het risico verhogen of een bedreiging vormen voor de nationale veiligheid. Bovendien heeft de coördinatiecommissie aangegeven dat de aan haar verzonden brief van het Lietuvos Respublikos valstybės saugumo departamentas (ministerie van Veiligheid) vertrouwelijk was en dat de vertrouwelijke gegevens derhalve, overeenkomstig de vereisten voor de bescherming van vertrouwelijke informatie, niet waren opgenomen in het advies van de coördinatiecommissie, waarin louter werd vermeld dat die gegevens een onderbouwing van en aanvulling op de niet-vertrouwelijke gegevens vormden. De aanbestedende dienst beschikte niet over die vertrouwelijke gegevens toen hij het besluit nam en heeft deze niet als een feitelijke grondslag voor het besluit gebruikt.
- 3 Op 6 mei 2024 heeft de verzoekende partij bij de verwerende partij een klacht ingediend op de grond dat het besluit wegens het niet opgeven van redenen onwettig is, en dat het geen specifieke informatie over het advies van de coördinatiecommissie bevat en met name niet de bewoordingen of de belangrijkste inhoud ervan weergeeft. Die klacht is door de verwerende partij afgewezen, waarbij zij aangaf dat zij geen reden had om vraagtekens te zetten bij de bevoegdheid van die commissie of van de overige in haar advies genoemde autoriteiten om zich uit te spreken over de bedreiging die de verzoekende partij voor de nationale veiligheid stelt.

- 4 De verzoekende partij heeft vervolgens bij de Vilniaus apygardos teismas (rechter in eerste aanleg Vilnius, Litouwen) een actie aanhangig gemaakt tot vernietiging van het besluit en vernieuwde toelating tot het DAS. Tevens heeft de verzoekende partij deze rechter verzocht om de overlegging te bevelen van de correspondentie tussen de verwerende partij en de coördinatiecommissie, met inbegrip van de brief op basis waarvan het besluit was genomen. Die rechter heeft in het dossier de bedoelde verkregen gegevens als niet-openbare gegevens erkend, maar de verwerende partij niet bevolen over te gaan tot de overlegging van de vertrouwelijke gegevens, die een andere bevoegde autoriteit aan de coördinatiecommissie had verzonden en die niet in het advies van die commissie waren opgenomen.
- 5 De door de verzoekende partij aanhangig gemaakte actie is afgewezen. De apygardos teismas en de rechter in tweede aanleg hebben geoordeeld dat in de onderhavige zaak aan de voorwaarden van artikel 45, lid 2¹, punt 5, van de wet inzake het plaatsen van overheidsopdrachten was voldaan, en dat de aanbestedende dienst bijgevolg de aanvraag van de verzoekende partij mocht afwijzen en die partij van het DAS mocht uitsluiten. Daarbij hebben zij erop gewezen dat het besluit in wezen niet was gebaseerd op de intentie of de beoordelingsvrijheid van de aanbestedende dienst, maar op een bindende rechtsregel – artikel 45, lid 2¹, punt 5, van de wet inzake het plaatsen van overheidsopdrachten – en op de bepalingen van de aanbestedingsvoorwaarden waarbij deze regel is ingevoerd. Daarnaast hebben zij opgemerkt dat de bepalingen van de wet inzake het plaatsen van overheidsopdrachten aangaande de beoordeling van de evenredigheid en de toepassing van de „self-cleaning”-procedure in de onderhavige zaak niet van toepassing zijn. Tevens hebben de beide rechters geoordeeld dat het recht van de verzoekende partij op een doeltreffende voorziening in rechte was gewaarborgd, aangezien zowel in het besluit als in de reactie op haar klacht wordt aangegeven dat het advies van de coördinatiecommissie zag op de belangen van de verzoekende partij die een bedreiging kunnen vormen voor de nationale veiligheid. Dat advies was ook gebaseerd op door andere bevoegde autoriteiten verzamelde informatie, waarbij de aanbestedende dienst verplicht was om op die informatie af te gaan en niet het recht had om deze te beoordelen. Verder is er gewezen op de bepalingen van de aanbestedingsvoorwaarden en van de wet inzake het plaatsen van overheidsopdrachten, op basis waarvan de aanbestedende dienst de aanvraag van de verzoekende partij heeft afgewezen. Volgens deze beide rechters had de aanbestedende dienst dus de inhoud en de feitelijke en rechtsgrondslag van het besluit vermeld, en had hij niet het recht om nadere informatie te verstrekken.

Belangrijkste argumenten van de partijen in het hoofdgeding

- 6 Volgens de verzoekende partij hebben de apygardos teismas en de rechter in tweede aanleg ten onrechte geoordeeld dat de verwerende partij het recht van de verzoekende partij op een doeltreffende voorziening in rechte had gewaarborgd en voldoende redenen had gegeven voor het afwijzen van haar aanvraag, door het

besluit te nemen op basis van het vertrouwelijke advies van de coördinatiecommissie, waarin de verzoekende partij geen recht op inzage had. De verzoekende partij voert aan dat de aanbestedende dienst, anders dan hoe de beide rechters hebben geoordeeld, over de beoordelingsvrijheid beschikt om de van de bevoegde autoriteiten ontvangen informatie in twijfel te trekken, om de wijziging van de individuele situatie van de verzoekende partij te beoordelen en om de „self-cleaning”-procedure toe te passen waarin de wet inzake het plaatsen van overheidsopdrachten voorziet. Tevens voert de verzoekende partij aan dat de rechters aan wie de zaak was voorgelegd haar recht op een onpartijdig gerecht niet hebben gewaarborgd, aangezien zij niet de inhoud van het advies van de coördinatiecommissie hebben beoordeeld en de procespartijen niet de gelegenheid hebben geboden om zich daarover uit te laten.

- 7 De verwerende partij stelt zich op het standpunt dat het op grond van de wetgeving in kwestie voor het afwijzen van een aanvraag of inschrijving volstaat dat de bevoegde autoriteiten vaststellen dat de leverancier banden heeft, of ooit heeft gehad, met de autoriteiten van buitenlandse staten of met natuurlijke of rechtspersonen van die staten die van een zodanige aard zijn dat deze het risico verhogen of een bedreiging vormen voor de nationale veiligheid.

Korte uiteenzetting van de motivering van de verwijzing

- 8 In de eerste plaats vraagt de verwijzende rechter zich af of een grond voor het afwijzen van de aanvraag of inschrijving van een leverancier op basis van de bescherming van de belangen van de nationale veiligheid, zoals neergelegd in artikel 45, lid 2¹, punt 5, van de wet inzake het plaatsen van overheidsopdrachten, in het licht van de bepalingen van richtlijn 2014/24 dient te worden beschouwd als een onafhankelijke grond voor uitsluiting van deelneming aan een procedure voor het plaatsen van overheidsopdrachten, die niet binnen de werkingssfeer van artikel 57 van richtlijn 2014/24 valt, of juist als een facultatieve uitsluitingsgrond voor de toepassing van dat artikel 57. Het antwoord op deze vraag zal gevolgen hebben voor de beslissing van de verwijzende rechter wat betreft de voorwaarden voor de toepassing van een dergelijke uitsluitingsgrond, wat betreft de rechten en verplichtingen van de leverancier en de aanbestedende dienst, en met name wat betreft de vraag of het noodzakelijk zal zijn om: (i) in het licht van artikel 57 van richtlijn 2014/24 de evenredigheid van het uitsluiten van de leverancier te beoordelen; en (ii) corrigerende maatregelen (*self-cleaning*) toe te passen en de duur van de uitsluiting te beperken.
- 9 De verwijzende rechter benadrukt dat de aanbestedende dienst op grond van artikel 45, lid 2¹, punt 5, van de wet inzake het plaatsen van overheidsopdrachten een aanvraag of een inschrijving mag afwijzen indien de bevoegde autoriteiten hem ervan op de hoogte hebben gesteld dat de belangen van de leverancier of van aan de leverancier verbonden personen een bedreiging kunnen vormen voor de nationale veiligheid in het geval van mobilisatie, oorlog of een noodtoestand, of indien de regering, na beoordeling van het risico dat de factoren die geleid hebben

of kunnen leiden tot het uitroepen van de mobilisatie, het afkondigen van de staat van beleg of het uitroepen van de noodtoestand, een bedreiging vormen voor de nationale veiligheid, een besluit heeft genomen met betrekking tot de toepassing van deze bepaling van die wet. Ten eerste geeft de verwijzende rechter aan dat in die bepaling in relatie tot de nationale veiligheid een specifieke grond wordt neergelegd voor uitsluiting van deelneming aan een procedure voor het plaatsen van een overheidsopdracht, die los staat van de uitsluitingsgronden volgens artikel 57 van richtlijn 2014/24, en ten tweede dat uit de eigenschappen van die bepaling van nationaal recht, zoals de bewoordingen ervan („de aanbestedende dienst mag een aanvraag of een inschrijving afwijzen indien ten minste aan een van de volgende door de aanbestedende dienst gekozen voorwaarden of delen van een voorwaarde is voldaan”), blijkt dat de bepaling op facultatieve uitsluitingsgronden ziet. Volgens de verwijzende rechter voorziet richtlijn 2014/24 niet in een zodanige grond voor het afwijzen van een aanvraag of een inschrijving als die waarin de bedoelde nationale bepaling voorziet. Daarentegen wordt in overweging 41 van richtlijn 2014/24 onder meer vermeld dat geen enkele bepaling in deze richtlijn mag beletten dat maatregelen worden voorgeschreven of toegepast die noodzakelijk zijn ter bescherming van de openbare orde of veiligheid, op voorwaarde dat deze maatregelen in overeenstemming zijn met het VWEU.

- 10 Onder verwijzing naar de rechtspraak van het Hof van Justitie merkt de verwijzende rechter op dat artikel 57 van richtlijn 2014/24 een limitatieve opsomming van de facultatieve uitsluitingsgronden bevat, maar dat de lidstaten in hun nationale recht mogen voorzien in andere uitsluitingsgronden, op voorwaarde dat deze niet zijn gebaseerd op criteria inzake de professionele bekwaamheid of op objectieve gegevens die verband houden met de professionele kwaliteiten, een belangenconflict of een vervalsing van de mededinging wegens de betrokkenheid van de leverancier bij de voorbereiding van de procedure betreffende het plaatsen van overheidsopdrachten (arresten van 16 december 2008, REDACTED C-213/07, EU:C:2008:731, punt 43, en van 15 september 2022, J. Sch. Omnibusunternehmen en K. Reisen, C-416/21, EU:C:2022:689, punt 54).
- 11 Volgens de verwijzende rechter had de wetgever de intentie om met artikel 45, lid 2¹, van de wet inzake het plaatsen van overheidsopdrachten, met name punt 5 ervan, het openbaar belang te beschermen, te weten op basis van een vermindering van de bedreigingen voor de nationale veiligheid die kunnen voortvloeien uit de belangen van personen die deelnemen aan een procedure voor het plaatsen van overheidsopdrachten. Het primaire doel van deze bepaling van nationaal recht houdt dus geen verband met het waarborgen van eerlijke mededinging – een van de fundamentele doelstellingen van de harmonisatie van procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten – maar veeleer met de nationale behoefte om het openbaar belang bij veiligheid te beschermen, dat wil zeggen de noodzaak om de herkomst van de gekochte goederen en van de toeleveranciers ervan effectief te monitoren en vast te stellen of de toeleveringsketen betrouwbaar is, en om in het geval van uitzonderlijke omstandigheden bedreigingen voor de belangen van de

nationale veiligheid in de regel op het niveau van de staat als geheel te beheren en/of te voorkomen.

- 12 In de tweede plaats vraagt de verwijzende rechter zich af wat de reikwijdte is van de bevoegdheden van de aanbestedende dienst op grond van richtlijn 2014/24 wanneer hij, op basis van artikel 45, lid 2¹, punt 5, van de wet inzake het plaatsen van overheidsopdrachten, de aanvraag of inschrijving van een leverancier afwijst.
- 13 Ter zake wijst hij erop dat bedreigingen voor de nationale veiligheid op grond van de bepalingen van het nationale recht worden beoordeeld door de bevoegde autoriteiten die daartoe geautoriseerd zijn, en die de aanbestedende diensten voorzien van informatie over leveranciers of over aan leveranciers verbonden personen die belangen hebben die een bedreiging vormen voor de nationale veiligheid. Van de aanbestedende diensten wordt echter niet rechtstreeks verlangd dat zij de individuele situatie beoordelen, dat wil zeggen dat zij beoordelen of de ontvangen informatie relevant en actueel is in het licht van de omstandigheden en voorwaarden van die specifieke aanbesteding, en of er sprake is van nieuwe omstandigheden die aanzienlijke gevolgen kunnen hebben voor de inhoud van die informatie. De rechters aan wie de onderhavige zaak is voorgelegd, hebben de automatische afwijzing van de aanvraag van de verzoekende partij gebaseerd op het feit dat de beoordeling van bedreigingen voor de nationale veiligheid niet onder de bevoegdheid van de aanbestedende dienst valt, maar bij de bevoegde autoriteiten van de staat ligt. Een dergelijke automatische afwijzing van een aanvraag of een inschrijving, zonder dat de specifieke omstandigheden afzonderlijk worden beoordeeld of rekening wordt gehouden met de vraag of de genomen maatregelen evenredig zijn, kan volgens de verwijzende rechter onder meer leiden tot uitsluiting van deelneming aan aanbestedingsprocedures door leveranciers ten aanzien waarvan de door de bevoegde autoriteiten verstrekte informatie gebaseerd is op feiten die van weinig betekenis zijn voor de betreffende aanbesteding of geen actuele informatie meer betreffen. De verwijzende rechter merkt op dat in de onderhavige zaak geen rekening is gehouden met een feit, namelijk de verkoop van de onderneming in Rusland op 18 april 2024, dat had kunnen leiden tot een wezenlijk ander besluit van de aanbestedende dienst.
- 14 Bovendien vormt het feit dat de leverancier banden heeft, of ooit heeft gehad, met de autoriteiten van buitenlandse staten of met natuurlijke of rechtspersonen van die staten die van een zodanige aard zijn dat deze het risico verhogen of een bedreiging vormen voor de nationale veiligheid, volgens de verwijzende rechter een onweerlegbaar vermoeden, aangezien aan de leverancier niet de gelegenheid wordt geboden om toelichtingen en informatie te verschaffen teneinde aan te tonen dat zijn belangen geen bedreiging vormen voor de nationale veiligheid. De nationale bepaling in kwestie lijkt dan ook verder te gaan dan noodzakelijk om bedreigingen voor de nationale veiligheid te voorkomen.
- 15 Onder verwijzing naar de rechtspraak van het Hof merkt de verwijzende rechter op dat het uitsluitend aan de aanbestedende dienst is overgelaten om te beoordelen of een leverancier moet worden uitgesloten van een procedure betreffende het

plaatsen van overheidsopdrachten, door de integriteit en betrouwbaarheid van elk van de aan die procedure deelnemende ondernemers na te gaan (arrest van 21 december 2023, *Infraestruturas de Portugal en Futrifer Indústrias Ferroviárias*, C-66/22, EU:C:2023:1016, punt 75), en dat het voor de aanbestedende dienst, indien hij automatisch gebonden zou zijn aan de door een derde gegeven beoordeling, waarschijnlijk moeilijk zou zijn om bijzondere aandacht te besteden aan het evenredigheidsbeginsel (arrest van 19 juni 2019, *Meca Srl*, C-41/18, EU:C:2019:507, punt 32).

- 16 Daarentegen vraagt de verwijzende rechter zich af of aan de aanbestedende diensten, die niet rechtstreeks geautoriseerd zijn om bedreigingen voor de nationale veiligheid te beoordelen, geen buitensporige last zou worden opgelegd indien zij verplicht zouden zijn om, op grond van artikel 45, lid 2¹, punt 5, van de wet inzake het plaatsen van overheidsopdrachten, autonoom een besluit te nemen dat gebaseerd zou zijn op een individuele beoordeling en dat aan het evenredigheidsvereiste zou voldoen. Bijgevolg vraagt hij zich af of, bij de beoordeling van de naleving door een leverancier, of door aan een leverancier verbonden personen, van het vereiste van artikel 45, lid 2¹, punt 5, van de wet inzake het plaatsen van overheidsopdrachten, de algemene regel dat het uitsluitend aan de aanbestedende dienst is overgelaten om te beoordelen of een leverancier moet worden uitgesloten van een procedure voor het plaatsen van een overheidsopdracht in zijn geheel van toepassing is, of dat, vanwege de specifieke aard van het verzamelen van de informatie en van de inhoud van de informatie, uitzonderingen mogelijk zijn die de beoordelingsvrijheid van de aanbestedende diensten in dit opzicht zouden kunnen inperken.
- 17 In de derde plaats doet de verwijzende rechter de vraag rijzen hoe doeltreffende rechtsbescherming dient te worden gewaarborgd wanneer een aanbestedende dienst, op basis van artikel 45, lid 2¹, punt 5, van de wet inzake het plaatsen van overheidsopdrachten, een besluit neemt tot afwijzing van een aanvraag of een inschrijving. Met name vraagt hij zich af: (1) wat de reikwijdte is van de verplichting van de aanbestedende dienst om de leverancier naar behoren van dat besluit op de hoogte te stellen; en (2) wat de omvang is van de rechterlijke toetsing van een dergelijk besluit.
- 18 Ten aanzien van de reikwijdte van de verplichting om de leverancier naar behoren op de hoogte te stellen, merkt de verwijzende rechter op dat de aanbestedende dienst bij de toepassing van artikel 45, lid 2¹, punt 5, van de wet inzake het plaatsen van overheidsopdrachten in ieder geval verplicht is om overeenkomstig de algemene rechtsbeginselen, met name het beginsel van behoorlijk bestuur en het beginsel van doeltreffende rechtsbescherming, zoals neergelegd in artikel 47 van het Handvest, een onderbouwd besluit te nemen, en dat die verplichting inherent is aan de verplichting van die dienst om de leverancier op de hoogte te brengen van de redenen voor het besluit. In de onderhavige zaak was de verzoekende partij enkel op de hoogte gesteld van de toepasselijke bepaling van de wet inzake het plaatsen van overheidsopdrachten en van de ontvangst van de brief van de coördinatiecommissie, en er daarnaast van op de hoogte gebracht dat

de aanvraag was afgewezen op de grond dat de verzoekende partij banden heeft, of ooit heeft gehad, met de autoriteiten van buitenlandse staten of met natuurlijke of rechtspersonen van die staten die van een zodanige aard zijn dat deze het risico verhogen of een bedreiging vormen voor de nationale veiligheid. Noch de brief van de coördinatiecommissie, noch de daarin genoemde brieven van de bevoegde autoriteiten zijn echter aan de verzoekende partij verstrekt, evenmin als er naar de specifieke inhoud ervan is verwezen.

- 19 De verwijzende rechter merkt enerzijds op dat de informatie die de aanbestedende dienst van de bevoegde autoriteiten heeft ontvangen aangaande de belangen van de leverancier of van daaraan verbonden personen die een bedreiging kunnen vormen voor de nationale veiligheid, feitelijk van bijzonder belang kan zijn voor de bescherming van de belangen van de staat, en anderzijds dat, zoals het Hof heeft geoordeeld, de aanbestedende dienst, voor zover mogelijk en voor zover die mededeling niet afdoet aan het vertrouwelijke karakter van de specifieke gegevens waarvan bescherming vanwege dat karakter gerechtvaardigd is, op neutrale wijze de essentie van de inhoud van de vertrouwelijke gegevens moet mededelen aan de inschrijver (arrest van 7 september 2021, *Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras*, C-927/19, EU:C:2021:700, punt 123). Derhalve is het onduidelijk of de aanbestedende dienst de leverancier moet voorzien van een limitatieve opgave van de redenen voor zijn besluit tot afwijzing van de aanvraag of inschrijving op basis van artikel 45, lid 2¹, punt 5, van de wet inzake het plaatsen van overheidsopdrachten, of dat hij juist, teneinde het beginsel van doeltreffende rechtsbescherming in overeenstemming te brengen met het beginsel van de bescherming van gegevens aangaande de nationale veiligheid, slechts een deel van die gegevens mag verstrekken. Indien deze laatste uitlegging zou worden aanvaard, rijst de vraag welke criteria dan dienen te worden toegepast om te bepalen welke gegevens aan de leverancier kunnen worden verstrekt, zodat de toepassing van het beginsel van de doeltreffende rechtsbescherming van de geschonden rechten van de leverancier wordt gewaarborgd zonder dat de vertrouwelijkheid van de gegevens aangaande de nationale veiligheid wordt geschonden.
- 20 Ten aanzien van de omvang van de rechterlijke toetsing merkt de verwijzende rechter op dat met richtlijn 89/665, op grond waarvan van de lidstaten wordt verlangd dat zij een volledige en doeltreffende toetsing van de besluiten van aanbestedende diensten waarborgen, getracht wordt een volledige eerbiediging te waarborgen van het recht op een doeltreffende voorziening in rechte en op een onpartijdig gerecht zoals neergelegd in artikel 47 van het Handvest, maar dat de rechters in de onderhavige zaak niet de rechtmatigheid van het besluit hebben beoordeeld vanuit de invalshoek of het specifieke, van de bevoegde autoriteiten verkregen bewijs een voldoende grond vormde voor het afwijzen van de aanvraag van de verzoekende partij. De verwijzende rechter vraagt zich af of het feit dat een besluit tot afwijzing van een aanvraag of een inschrijving is gebaseerd op door de bevoegde autoriteiten verstrekte gegevens aangaande de nationale veiligheid, waaronder vertrouwelijke gegevens, kan worden beschouwd als een legitieme en gerechtvaardigde grond voor een rechter om niet over te gaan tot een beoordeling

van de inhoud van die gegevens, het niveau van de bedreiging die de leverancier of daaraan verbonden personen stellen en het belang ervan voor die specifieke aanbesteding, en om niet in te gaan op de vraag of die gegevens voor de aanbestedende dienst voldoende waren om het besluit te nemen. Ervan uitgaande dat het standpunt van de coördinatiecommissie met betrekking tot de banden van de verzoekende partij gebaseerd is op zowel vertrouwelijke als niet-vertrouwelijke gegevens, bestaat het risico dat de gerechtelijke procedure niet als onpartijdig en rechtvaardig kan worden beschouwd als de rechter niet de overlegging beveelt van alle gegevens aangaande het voorwerp van het geschil, waaronder de vertrouwelijke gegevens.

- 21 Ter zake wijst de verwijzende rechter op de rechtspraak van het Hof volgens welke de nationale rechter, wanneer deze zich uitspreekt over de rechtmatigheid van een besluit van een aanbestedende dienst om vertrouwelijke informatie over de succesvolle inschrijver niet mede te delen aan een inschrijver, moet overgaan tot een volledig onderzoek van alle relevante feiten en rechtsregels en noodzakelijkerwijs moet kunnen beschikken over de informatie, daaronder begrepen vertrouwelijke informatie en bedrijfsgeheimen, die vereist is om met volledige kennis van zaken uitspraak te kunnen doen (arresten van 14 februari 2008, [REDACTED] C-450/06, EU:C:2008:91, punt 53, en van 7 september 2021, Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras, C-927/19, EU:C:2021:700, punt 130). Het is onduidelijk of deze verplichting van de nationale rechter ook van toepassing is indien hij zich uitspreekt over een besluit van een aanbestedende dienst zoals dat welk in het hoofdgeding aan de orde is, dat wil zeggen indien de feitelijke basis van dat besluit bestaat uit door de bevoegde autoriteiten verstrekte gegevens aangaande de nationale veiligheid, waarvan een deel vertrouwelijk is en niet aan de aanbestedende dienst ter beschikking wordt gesteld. Het doet ook de vraag rijzen of het recht op een doeltreffende voorziening in rechte voldoende wordt geëerbiedigd, indien vertrouwelijke gegevens uitsluitend toegankelijk zouden zijn voor en beoordeeld zouden worden door een rechter die kennisneemt van een geschil over de rechtmatigheid van een afwijzend besluit van de aanbestedende dienst, mocht die aanbestedende dienst besluiten tot afwijzing van de aanvraag of inschrijving van een leverancier zonder zich daarbij op dergelijke gegevens te baseren (of deze te verkrijgen).