



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Tiende Afdeling)

10. juli 2014*

»Præjudiciel forelæggelse — offentlige kontrakter — kontrakter, der ikke overstiger den tærskelværdi, der er fastsat i direktiv 2004/18/EF — artikel 49 TEUF og 56 TEUF — proportionalitetsprincippet — betingelser for udelukkelse fra en udbudsprocedure — kvalitative udvælgelseskriterier, der vedrører tilbudsgivers personlige situation — pligter vedrørende betaling af bidrag til sociale sikringsordninger — begrebet »grov overtrædelse« — forskel mellem de skyldige og de indbetalte beløb på mere end 100 EUR, der er større end 5% af de skyldige beløb«

I sag C-358/12,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (Italien) ved afgørelse af 15. marts 2012, indgået til Domstolen den 30. juli 2012, i sagen:

Consorzio Stabile Libor Lavori Pubblici

mod

Comune di Milano,

procesdeltagere:

Pascolo Srl,

har

DOMSTOLEN (Tiende Afdeling)

sammensat af dommerne A. Rosas, fungerende formand for Tiende Afdeling, og D. Šváby og C. Vajda (refererende dommer),

generaladvokat: M. Wathelet

justitssekretær: fuldmægtig A. Impellizzeri,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 11. juli 2013,

efter at der er afgivet indlæg af:

- Consorzio Stabile Libor Lavori Pubblici ved advocati N. Seminara, R. Invernizzi og M. Falsanisi
- Comune di Milano ved advocati M. Maffey og S. Pagano

* Processprog: italiensk.

- Pascolo Srl ved advokati A. Tornitore, F. Femiano, G. Fuzier og G. Sorrentino
- den italienske regering ved G. Palmieri, som befuldmægtiget, bistået af avvocato dello Stato G. Aiello
- den tjekkiske regering ved M. Smolek, som befuldmægtiget
- den polske regering ved B. Majczyna og M. Szpunar, som befuldmægtigede
- Europa-Kommissionen ved A. Tokár og L. Pignataro-Nolin, som befuldmægtigede,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 49 TEUF, 56 TEUF og 101 TEUF.
- 2 Anmodningen er blevet fremsat i forbindelse med en tvist mellem Consorzio Stabile Libor Lavori Pubblici (herefter »Libor«) og Comune di Milano vedrørende denne sidstnævntes afgørelse om at ophæve den endelige beslutning, hvorved Libor var blevet tildelt en offentlig bygge- og anlægskontrakt, med den begrundelse, at Libor havde tilsidesat sin forpligtelse til at betale sociale bidrag, der beløb sig til 278 EUR.

Retsforskrifter

EU-retten

- 3 I anden betragtning til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/18/EF af 31. marts 2004 om samordning af fremgangsmåderne ved indgåelse af offentlige vareindkøbskontrakter, offentlige tjenesteydelseskontrakter og offentlige bygge- og anlægskontrakter (EUT L 134, s. 114), som ændret ved Kommissionens forordning (EF) nr. 1177/2009 af 30. november 2009 (EUT L 314, s. 64, herefter »direktiv 2004/18«), er følgende anført:

»Indgåelse af kontrakter i medlemsstaterne på vegne af staten, regionale eller lokale myndigheder og andre offentligretlige organer er underlagt traktatens principper og navnlig principperne om fri bevægelighed for varer, fri etableringsret og fri bevægelighed for tjenesteydelser og de principper, der er afledt heraf, såsom principperne om ligebehandling, ikke-forskelsbehandling, gensidig anerkendelse, proportionalitet og gennemsigtighed. For offentlige kontrakter over en vis værdi er det dog tilrådeligt at udarbejde bestemmelser om fællesskabssamordning af nationale procedurer for indgåelse af sådanne kontrakter, der bygger på disse principper, for at sikre deres virkninger og garantere en effektiv konkurrence ved tildeling af offentlige kontrakter. Disse samordningsbestemmelser bør derfor fortolkes i overensstemmelse med såvel ovennævnte regler og principper – som traktatens øvrige bestemmelser.«

- 4 Direktivets artikel 7 fastsætter tærskelværdier, fra hvilke reglerne om samordning af fremgangsmåderne ved indgåelse af offentlige vareindkøbskontrakter, offentlige tjenesteydelseskontrakter og offentlige bygge- og anlægskontrakter, som er reguleret af direktivet, finder anvendelse. For offentlige bygge- og anlægsarbejder fastsætter direktivet en tærskelværdi på 4 845 000 EUR.

- 5 Artikel 45 i direktiv 2004/18 vedrører kriterier for kvalitativ udvælgelse vedrørende ansøgerens eller tilbudsgiverens personlige forhold. Denne artikels stk. 2 bestemmer følgende:

»Fra deltagelse i en udbudsprocedure kan udelukkes enhver økonomisk aktør:

[...]

- e) som ikke har opfyldt sine forpligtelser med hensyn til betaling af bidrag til sociale sikringsordninger i henhold til retsforskrifterne i det land, hvor den pågældende er etableret, eller i den ordregivende myndigheds land
- f) som ikke har opfyldt sine forpligtelser med hensyn til betaling af skatter og afgifter i henhold til retsforskrifterne i det land, hvor den pågældende er etableret, eller i den ordregivende myndigheds land

[...]

Medlemsstaterne fastsætter på grundlag af deres nationale ret og under overholdelse af fællesskabsretten gennemførelsesbestemmelserne til dette stykke.«

Italiensk ret

- 6 Lovdekret nr. 163 om vedtagelsen af lov om offentlige kontrakter vedrørende bygge- og anlægsarbejder, tjenesteydelser og indkøb i medfør af direktiv 2004/17/EF og 2004/18/EF (decreto legislativo n. 163 – Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE) af 12. april 2006 (det almindelige tillæg til GURI nr. 100 af 2.5.2006), som ændret ved lovdekret nr. 70 af 13. maj 2011 (GURI nr. 110 af 13.5.2011, s. 1), der blev omdannet til lov ved lov nr. 106 af 12. juli 2011 (GURI nr. 160 af 12.7.2011, s. 1, herefter »lovdekret nr. 163/2006«), regulerer i Italien i deres helhed fremgangsmåderne for indgåelse af offentlige kontrakter vedrørende bygge- og anlægsarbejder, tjenesteydelser og indkøb.
- 7 Lovdekret nr. 163/2006 indeholder i dets del II blandt de regler, der finder anvendelse uanset kontraktens beløb, artikel 38, der fastsætter de generelle betingelser for deltagelse i procedurer for tildeling af offentlige koncessioner og indgåelse af offentlige bygge- og anlægs-, vareindkøbs- og tjenesteydelseskontrakter. Dekretets artikel 38, stk. 1, litra i), bestemmer:
- »1. Personer udelukkes fra deltagelse i procedurerne for tildeling af offentlige koncessioner og indgåelse af offentlige bygge- og anlægs-, vareindkøbs- og tjenesteydelseskontrakter og kan ikke tildeles underleverandørkontrakter eller indgå kontrakter vedrørende disse kontrakter, såfremt de:
- [...]
- i) har begået endeligt fastslåede, grove overtrædelser af bestemmelser i lovgivningen i Italien, eller i den medlemsstat, hvor vedkommende har hjemsted, om bidrag til sociale sikringsordninger.«
- 8 Det pågældende lovdekrets artikel 38, stk. 2, definerer kriteriet om grovheden af overtrædelserne af de gældende regler om betaling af bidrag til sociale sikringsordninger. Artiklen bestemmer i det væsentlige, at i henhold til samme lovdekrets artikel 38, stk. 1, litra i), anses sådanne overtrædelser, som udgør en hindring for udfærdigelsen af dokumentet for behørig betaling af sociale bidrag (documento unico di regolarità contributiva, herefter »DURC«), for grove.

- 9 De overtrædelser, der er til hinder for udstedelse af et DURC, er fastlagt i et dekret fra arbejds- og socialministeren om dokumentet for behørig betaling af sociale bidrag (Decreto del ministero del lavoro e della previdenza sociale – che disciplina il documento unico di regolarità contributive) af 24. oktober 2007 (GURI nr. 279 af 30.11.2007, s. 11). Dette ministerielle dekrets artikel 8, stk. 3, bestemmer følgende:

»Når der udelukkende er tale om deltagelse i en udbudsprocedure, er en ubetydelig forskel mellem de indbetalte og de skyldige beløb til en socialsikringsinstitution og bygningsarbejderkasse uden betydning for udfærdigelsen af DURC. En forskel på højst 5% mellem de indbetalte og de skyldige beløb for så vidt angår enhver bidragsperiode, eller under alle omstændigheder på mindre end 100 EUR, anses ikke for betydelig, forudsat at beløbet erlægges 30 dage efter udfærdigelsen af DURC.«

Twisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

- 10 Comune di Milano (Milano kommune) offentliggjorde den 6. juni 2011 en udbudsbekendtgørelse vedrørende »ekstraordinær vedligeholdelse og installering af tyverisikringssystem i ejendomme, som tilhører Comune di Milano«, idet kontrakten skulle tildeles i henhold til kriteriet om den lavest mulige pris med udgangspunkt i et kontraktbeløb på 4 784 914,61 EUR.
- 11 I udbudsbekendtgørelsen blev det udtrykkeligt krævet, at enhver budgiver skulle indgive en erklæring om, at de opfyldte alle de generelle krav for at deltage i udbuddet, som er foreskrevet i artikel 38 lovdekret nr. 163 fra 2006, idet de ellers risikerede at blive udelukket fra udbuddet.
- 12 Libor indgav en ansøgning om deltagelse i udbuddet og anførte, under henvisning til lovdekretets artikel 38, stk. 1, litra i), at det ikke »havde begået endeligt fastslåede, grove tilsidesættelser af den italienske lovgivnings bestemmelser om betaling af bidrag til sociale sikringsordninger«.
- 13 Ved udbuddets afslutning besluttede Comune di Milano at tildele Libor kontrakten, og denne beslutning blev meddelt selskabet ved meddelelse af 28. juli 2011. Comune di Milano undersøgte dernæst den pågældende erklæring fra tilbudsgiver. Med henblik herpå indhentede den fra den kompetente myndighed et DURC, af hvilket det fremgik, at Libor ikke var ajour med betaling af sine sociale bidrag, da det indgav sin anmodning om deltagelse i udbuddet, idet selskabet ikke inden for den foreskrevne frist havde foretaget betaling for maj 2011 på 278 EUR, som udgjorde beløbet for de samlede skyldige bidrag for denne måned. Libor indbetalte dette beløb for sent den 28. juli 2011.
- 14 Som følge af denne tilsidesættelse af pligten til at betale sociale bidrag, som fremgik af DURC, annullerede Comune di Milano den endelige tildeling til Libor og udelukkede denne sidstnævnte fra udbudsproceduren. Den udpegede Pascolo Srl. som ny tilslagsmodtager.
- 15 Libor anlagde sag for Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia til prøvelse af denne afgørelse om annulation, idet selskabet bl.a. gjorde gældende, at artikel 38, stk. 2, i lovdekret nr. 163/2006 er uforenelig med EU-retten.
- 16 Den forelæggende ret har anført, at det udbud, der er tale om, ikke henhører under direktiv 2004/18, for så vidt som den pågældende kontrakts værdi er lavere end den tærskelværdi, der er fastsat i direktivets artikel 7, litra c). Den finder imidlertid, at dette udbud har en grænseoverskridende interesse, således at de grundlæggende regler i EUF-traktaten i henhold til Domstolens praksis skal overholdes. I denne forbindelse er den i tvivl om foreneligheden af artikel 38, stk. 2, i lovdekret nr. 163/2006 med EU-rettens proportionalitets- og ligebehandlingsprincip.
- 17 Ifølge den forelæggende ret har den pågældende bestemmelse ved at indføre et rent lovbestemt kriterium om »grovhed« vedrørende overtrædelser af pligten til at betale bidrag til følge, at den ordregivende myndighed fratages enhver skønsmargen ved afgørelsen af, om kriterierne vedrørende

manglende restance med sociale bidrag er opfyldt. En sådan udelukkelse er i sig selv forenelig med EU-retten, for så vidt som den styrker ligebehandlingen af de forskellige økonomiske aktører, der deltager i en udbudsprocedure.

- 18 Den forelæggende ret stiller imidlertid spørgsmål om, hvorvidt de kriterier, der er udfærdiget af den nationale lovgiver, er forenelige med proportionalitetsprincippet. Den har anført, at kravet om, at en virksomhed skal overholde sine forpligtelser til at betale sociale bidrag, er indført med det formål at sikre troværdighed, påpasselighed og seriøsitet hos den bydende virksomhed samt en korrekt adfærd fra virksomhedens side i forhold til dens ansatte. Den forelæggende ret har rejst spørgsmålet, om en overtrædelse af denne betingelse for så vidt angår en specifik tildelingsprocedure virkelig udgør et afgørende indicium for en virksomheds mangel på troværdighed. Der er nemlig tale om et abstrakt kriterium, der ikke tager hensyn til kendetegnene ved en specifik udbudsprocedure vedrørende dennes genstand og reelle værdi eller til betydningen af omsætningen og den økonomiske og finansielle formåen hos den virksomhed, der har begået overtrædelsen. Endvidere er en udelukkelse af en virksomhed fra deltagelse i en udbudsprocedure uforholdsmæssig, i tilfælde af at overtrædelsen, som det er tilfældet i hovedsagen, vedrører et lille beløb.
- 19 Den forelæggende ret er endvidere i tvivl om sammenhængen mellem betingelserne for udelukkelse fra en udbudsprocedure på grund af manglende betaling af sociale bidrag og betingelserne om manglende betaling inden for skatte- og afgiftslovgivningen, hvorefter alene overtrædelser, der vedrører beløb over 10 000 EUR, kvalificeres som grove.
- 20 På denne baggrund har Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Er proportionalitetsprincippet, der kan udledes af etableringsretten og af principperne om forbud mod forskelsbehandling og om beskyttelse af konkurrencen, som fastsat i artikel 49 TEUF, artikel 56 TEUF og artikel 101 TEUF, samt det rimelighedsprincip, der indgår i [proportionalitetsprincippet], til hinder for nationale bestemmelser, som i relation til offentlige kontrakter – uanset om værdien overstiger [Den Europæiske Unions] tærskelværdi eller ej – anser en endeligt fastslået tilsidesættelse af pligten til at betale sociale bidrag for grov, såfremt beløbet overstiger 100 EUR, og hvor differencen udgør mere end 5% af forskellen mellem de skyldige og betalte beløb for hver bidragsperiode, med den deraf følgende forpligtelse for de ordregivende myndigheder til at udelukke en budgiver, der har begået den nævnte overtrædelse, fra en udbudsprocedure uden at vurdere andre aspekter, der på objektiv måde viser, om budgiveren er pålidelig som aftalepart?«

Om det præjudicielle spørgsmål

- 21 Det skal indledningsvis bemærkes, at selv om den omhandlede nationale lovgivning, som det er nævnt i spørgsmålet, finder anvendelse på offentlige udbud, hvis værdi både kan ligge over og under de tærskelværdier for offentlige kontrakter, der er fastsat i artikel 7 i direktiv 2004/18, er værdien af den omhandlede offentlige kontrakt lavere end det beløb, der er anført i nævnte artikel 7, litra c).
- 22 Endvidere følger det af såvel dette spørgsmåls ordlyd som af den forelæggende rets bemærkninger, som de er gengivet i denne doms præmis 18, at denne ret særligt ønsker oplyst, om proportionalitetsprincippet er overholdt i den i hovedsagen omhandlede lovgivning.
- 23 Den forelæggende ret ønsker med sit spørgsmål følgelig oplyst, om artikel 49 TEUF, 56 TEUF og 101 TEUF samt proportionalitetsprincippet skal fortolkes således, at de er til hinder for en national lovgivning, der for så vidt angår offentlige bygge- og anlægskontrakter, hvis værdi er lavere end den tærskelværdi, der er fastsat i artikel 7, litra c), i direktiv 2004/18, forpligter de ordregivende myndigheder til fra en tildelingsprocedure vedrørende en sådan kontrakt at udelukke en tilbudsgiver,

der er ansvarlig for en overtrædelse vedrørende betalinger til sociale sikringsordninger, såfremt forskellen mellem de skyldige beløb og de indbetalte beløb både er på mere 100 EUR og større end 5% af de skyldige beløb.

- 24 Indledningsvis bemærkes, at det er en betingelse for, at direktivet finder anvendelse på en offentlig kontrakt, at dennes anslåede værdi overstiger den tærskelværdi, der er fastsat i direktivets artikel 7. Ellers finder traktatens grundlæggende regler og generelle principper anvendelse, for så vidt som den omhandlede kontrakt frembyder en vis grænseoverskridende interesse, navnlig henset til dens omfang og opfyldelsesstedet (jf. i denne retning bl.a. dom *Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce m.fl.*, C-159/11, EU:C:2012:817, præmis 23 og den deri nævnte retspraksis). Det tilkommer den forelæggende ret at foretage en bedømmelse af, om en sådan interesse foreligger (jf. i denne retning dom *Belgacom*, C-221/12, EU:C:2013:736, præmis 30 og den deri nævnte retspraksis).
- 25 Selv om den i hovedsagen omhandlede offentlige bygge- og anlægskontrakt ikke overskrider den tærskelværdi, der er fastlagt i samme direktivs artikel 7, litra c), skal det, for så vidt som denne kontrakt frembyder en vis grænseoverskridende interesse, ydermere fastslås, at de pågældende grundlæggende regler og generelle principper finder anvendelse i hovedsagen.
- 26 Hvad angår de bestemmelser i traktaten, som den forelæggende ret har henvist til, udgør en udelukkelse fra en procedure om indgåelse af offentlig kontrakt ikke en aftale mellem virksomheder, en vedtagelse inden for sammenslutninger af virksomheder eller en samordnet praksis i henhold til artikel 101 TEUF. Det er således ufornuddent at foretage en undersøgelse af en national bestemmelse som den i hovedsagen omhandlede på grundlag af denne artikel.
- 27 Derimod figurer blandt de traktatprincipper, der skal overholdes i forbindelse med indgåelse af offentlige kontrakter, som det fremgår af anden betragtning til direktiv 2004/18, bl.a. principperne om fri etableringsret og fri bevægelighed for tjenesteydelser samt proportionalitetsprincippet.
- 28 Hvad angår artikel 49 TEUF og artikel 56 TEUF følger det af Domstolens faste praksis, at disse artikler er til hinder for enhver national foranstaltning, som ganske vist finder anvendelse uden forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, men som kan forbyde eller gøre det vanskeligere eller mindre attraktivt for Unionens statsborgere at udøve den i de pågældende traktatbestemmelser sikrede etableringsfrihed og frie udveksling af tjenesteydelser (jf. bl.a. dom *Serrantoni og Consorzio stabile edili*, C-376/08, EU:C:2009:808, præmis 41).
- 29 For så vidt angår offentlige kontrakter er det med hensyn til etableringsfrihed og fri udveksling af tjenesteydelser i Unionens interesse, at det størst mulige antal bydende kan deltage i en udbudsprocedure (jf. i denne retning dom *CoNISMa*, C-305/08, EU:C:2009:807, præmis 37). Anvendelsen af en bestemmelse, som udelukker personer, der har gjort sig skyldige i grove overtrædelser af nationale regler på området for betalinger af bidrag til sociale sikringsordninger, fra deltagelse i procedurerne ved indgåelse af offentlige bygge- og anlægskontrakter, såsom den, der er fastsat i artikel 38, stk. 1, litra i), i lovdekret nr. 163/2006, kan hindre deltagelsen af det størst mulige antal bydende i en udbudsprocedure.
- 30 En sådan national bestemmelse, der kan hindre tilbudsgiveres deltagelse i en offentlig kontrakt, som frembyder en vis grænseoverskridende interesse, udgør en restriktion i henhold til artikel 49 TEUF og 56 TEUF.
- 31 En sådan restriktion kan dog være begrundet i det omfang, hvor den forfølger et formål af almen interesse og overholder proportionalitetsprincippet, dvs. at den er egnet til at sikre virkeliggørelsen af det formål, som den forfølger, og ikke går ud over, hvad der er nødvendigt for at opfylde dette formål (jf. i denne retning dom *Serrantoni og Consorzio stabile edili*, EU:C:2009:808, præmis 44).

- 32 I den henseende fremgår det for det første i denne forbindelse af forelæggelsesafgørelsen, at det formål, der forfølges med den grund til udelukkelse fra offentlige kontrakter, der er defineret i artikel 38, stk. 1, litra i), i lovdekret nr. 163/2006, er at sikre troværdighed, påpasselighed og seriøsitet hos tilbudsgiveren samt en korrekt adfærd fra dennes side i forhold til tilbudsgiverens ansatte. Det må lægges til grund, at det forhold, at det søges sikret, at en tilbudsgiver har sådanne egenskaber, udgør et formål af almen interesse.
- 33 Det skal dernæst fastslås, at en udelukkelsesgrund, som den, der er fastsat i artikel 38, stk. 1, litra i), i lovdekret nr. 163/2006 er egnet til at sikre gennemførelsen af det mål, der forfølges, eftersom en økonomisk aktørs manglende betaling af socialsikringsbidrag generelt indikerer en manglende troværdighed, påpasselighed og seriøsitet hos denne sidstnævnte for så vidt angår overholdelsen af dennes retlige og sociale forpligtelser.
- 34 Hvad endelig angår behovet for en sådan foranstaltning bemærkes for det første, at fastlæggelsen i den nationale lovgivning af en præcis tærskel for udelukkelse fra deltagelse i offentlige kontrakter, nemlig en forskel mellem de beløb, der er skyldige som sociale bidrag, og de indbetalte beløb, der både er på mere end 100 EUR og større end 5% af de skyldige beløb, ikke kun sikrer en ligebehandling af tilbudsgiverne, men også retssikkerheden, idet dette princip overholdelse udgør en betingelse for, at en restriktiv foranstaltning er forholdsmæssig (jf. i denne retning dom *Itelcar*, C-282/12, EU:C:2013:629, præmis 44).
- 35 Hvad for det andet vedrører niveauet for den pågældende tærskelværdi for udelukkelse, som fastsat i den nationale lovgivning, skal det bemærkes, at hvad angår de offentlige kontrakter, der henhører under anvendelsesområdet for direktiv 2004/18, overlader direktivets artikel 45, stk. 2, anvendelsen af samtlige udelukkelsestilfælde til medlemsstaternes skøn, hvilket udtrykket »fra deltagelse i en udbudsprocedure kan udelukkes« i bestemmelsens indledning vidner om, og der henvises i bestemmelsens litra e) og f) udtrykkeligt til de nationale retsfor skrifter (jf. for så vidt angår artikel 29 i Rådets direktiv 92/50/EØF af 18.6.1992 om samordning af fremgangsmåderne ved indgåelse af offentlige tjenesteydelsesaftaler (EFT L 209, s. 1) dom *La Cascina m.fl.*, C-226/04 og C-228/04, EU:C:2006:94, præmis 21). Endvidere skal medlemsstaterne i henhold til andet afsnit i denne artikel 45, stk. 2, på grundlag af deres nationale ret og under overholdelse af EU-retten fastsætte gennemførelsesbestemmelserne til sidstnævnte stykke.
- 36 Artikel 45, stk. 2, i direktiv 2004/18 tilsigter således ikke en ensartet anvendelse af de i bestemmelsen nævnte udelukkelsesgrunde inden for Unionen, for så vidt som medlemsstaterne har mulighed for at undlade at anvende disse udelukkelsesgrunde, eller at integrere dem i større eller mindre grad i den nationale lovgivning, på baggrund af retlige, økonomiske eller sociale overvejelser på nationalt plan. Herefter har medlemsstaterne kompetence til at lempe kriterierne i bestemmelsen eller gøre dem mere fleksible (jf. for så vidt angår artikel 29 i direktiv 92/50 dom *La Cascina m.fl.*, EU:C:2006:94, præmis 23).
- 37 Artikel 45, stk. 2, litra e), i direktiv 2004/18 giver medlemsstaterne mulighed for at udelukke enhver økonomisk aktør, som ikke har opfyldt sine forpligtelser med hensyn til betaling af bidrag til sociale sikringsordninger, uden at der er fastsat noget minimumsbeløb for restancer for bidrag, fra deltagelse i en udbudsprocedure. Under disse omstændigheder udgør det forhold, at der i national ret er fastsat et minimumsbeløb, en lempelse af det udelukkelseskriterium, der er omfattet af denne bestemmelse, og kan således ikke anses for at gå videre end nødvendigt. Dette gælder så meget desto mere for så vidt angår offentlige kontrakter, der ikke overskrider den tærskelværdi, som er fastsat i direktivets artikel 7, litra c, og som derfor ikke er undergivet de særlige og strenge fremgangsmåder, der er fastsat i direktivet.
- 38 Den omstændighed, at den tærskel for udelukkelse, der er fastsat i national ret for manglende betaling af skatter og afgifter, som den forelæggende ret har bemærket, er klart højere end tærsklen vedrørende betaling til socialsikringsordninger, indvirker endvidere ikke i sig selv på sidstnævnte tærskels

forholdsmæssige karakter. Som det følger af denne doms præmis 36, har medlemsstaterne nemlig frihed til at integrere de udelukkelsesgrunde, der bl.a. er fastsat i direktivets artikel 45, stk. 2, litra e) og f), i den nationale lovgivning i større eller mindre grad på baggrund af retlige, økonomiske eller sociale overvejelser, der måtte slå igennem på nationalt plan.

- 39 Endvidere adskiller en sådan situation sig fra den, der gav anledning til dom Hartlauer (C-169/07, EU:C:2009:141), hvori Domstolen fastslog, at den omhandlede nationale lovgivning ikke var egnet til at sikre gennemførelsen af de forfulgte formål, for så vidt som den ikke forfulgte formålene på en sammenhængende og systematisk måde. Til forskel fra den lovgivning, der blev undersøgt i denne sidstnævnte dom, er den foranstaltning, der er genstand for den foreliggende sag, støttet på objektive kriterier, der ikke er udtryk for forskelsbehandling, og som er kendt på forhånd, som det følger af denne doms præmis 34 (jf. i denne retning dom Hartlauer, EU:C:2009:141, præmis 64).
- 40 Det følger heraf, at en national foranstaltning som den i hovedsagen omhandlede ikke kan anses for at gå videre, end hvad der er nødvendigt for at nå det forfulgte formål.
- 41 På baggrund af samtlige ovenstående betragtninger skal det præjudicielle spørgsmål besvares med, at artikel 49 TEUF og 56 TEUF samt proportionalitetsprincippet skal fortolkes således, at de ikke er til hinder for en national lovgivning, der for så vidt angår offentlige bygge- og anlægskontrakter, hvis værdi er lavere end den tærskelværdi, der er fastsat i artikel 7, litra c), i direktiv 2004/18, forpligter de ordregivende myndigheder til fra en tildelingsprocedure vedrørende en sådan kontrakt at udelukke en tilbudsgiver, der er ansvarlig for en overtrædelse vedrørende betalinger til sociale sikringsordninger, såfremt forskellen mellem de skyldige beløb og de indbetalte beløb både er på mere end 100 EUR og større end 5% af de skyldige beløb.

Sagens omkostninger

- 42 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Tiende Afdeling) for ret:

Artikel 49 TEUF og 56 TEUF samt proportionalitetsprincippet skal fortolkes således, at de ikke er til hinder for en national lovgivning, der for så vidt angår offentlige bygge- og anlægskontrakter, hvis værdi er lavere end den tærskelværdi, der er fastsat i artikel 7, litra c), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/18/EF af 31. marts 2004 om samordning af fremgangsmåderne ved indgåelse af offentlige vareindkøbskontrakter, offentlige tjenesteydelseskontrakter og offentlige bygge- og anlægskontrakter, som ændret ved Kommissionens forordning (EF) nr. 1177/2009 af 30. november 2009, forpligter de ordregivende myndigheder til fra en tildelingsprocedure vedrørende en sådan kontrakt at udelukke en tilbudsgiver, der er ansvarlig for en overtrædelse vedrørende betalinger til sociale sikringsordninger, såfremt forskellen mellem de skyldige beløb og de indbetalte beløb både er på mere end 100 EUR og større end 5% af de skyldige beløb.

Underskrifter