

Anonymiseret version

Oversættelse

C-313/24 – 1

Sag C-313/24

Anmodning om præjudiciel afgørelse

Dato for indlevering:

29. april 2024

Forelæggende ret:

Consiglio di Stato (Italien)

Afgørelse af:

26. april 2024

Appellant:

Opera Laboratori Fiorentini SpA

Indstævnte:

Ministero della Cultura

Gallerie degli Uffizi

A.L.E.S. – Arte Lavoro e Servizi SpA

[Udelades]

DEN ITALIENSKE REPUBLIK

Consiglio di Stato (øverste domstol i forvaltningsretlige sager)

i sin sammensætning som domstol (Femte Afdeling)

har afsagt nærværende

KENDELSE

vedrørende appel [udelades] iværksat af

DA

Opera Laboratori Fiorentini SpA, [udelades]

mod

Ministero della Cultura (kulturministeriet) og Gallerie degli Uffizi, [udelades];

A.L.E.S. – Arte Lavoro e Servizi SpA, [udelades];

og mod

Scudieri International Srl, [udelades];

med henblik på ændring af dom nr. 00508/2023 afsagt af Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana (den regionale forvaltningsdomstol for Toscana) (Første Afdeling), meddelt mellem parterne.

[Udelades] [*procedure*]

I. Kort fremstilling af sagens genstand og de faktiske omstændigheder

I.1. Den foreliggende sag vedrører tildelingen af en tiårig koncessionskontrakt for driften af café og mindre restauration i Palazzo Pitti og Boboli-haven inden for museumskomplekset Gallerie degli Uffizi i Firenze til et samlet beløb på 8 892 215 EUR, eksklusiv moms.

I.2. På grundlag af den åbne elektroniske udbudsprocedure indledt af den ordregivende myndighed Ministero della Cultura – Gallerie degli Uffizi blev kontrakten tildelt Scudieri International Srl, som opnåede i alt 74,97 point, hvoraf 69,91 point for det tekniske bud og 5,062 point for det økonomiske bud.

De andre deltagere opnåede lavere pointtal, nærmere bestemt 65,139 point til selskabet Momento Srl, 66,889 point til selskabet Vivenda SpA og 73,78 point til selskabet Opera Laboratori Fiorentini SpA, der placerede sig på andenpladsen.

I.3. Det sidstnævnte selskab anlagde sag ved Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana (den regionale forvaltningsdomstol for Toscana) til prøvelse af tildelingsforanstaltningen af 25. november 2022 og udbudsprocedurens øvrige retsakter og fremsatte fem anbringender, hvoraf det andet vedrørte tilsidesættelsen af artikel 80 i lovdekret nr. 50/2016, lovdekret nr. 231/2001 og artikel 5k i forordning (EU) 2022/576 om restriktive foranstaltninger på baggrund af Ruslands handlinger, der destabiliserer situationen i Ukraine.

Ministero della Cultura indgav svarskrift [udelades] [*procedure*] og nedlagde påstand om frifindelse.

Selskabet A.L.E.S. – Arte Lavoro e Servizi SpA, der også indgav svarskrift, fremsatte indsigelse om manglende passiv søgsmålskompetence, idet selskabet anførte, at det var uvedkommende for den omhandlede udbudsprocedure, fordi

denne blev indledt og gennemført af Ministero della Cultura; selskabet nedlagde subsidiært påstand om frifindelse.

[Udelades] [procedure] Scudieri International fremlagde dokumentation vedrørende MT's statsborgerskab [udelades].

[Udelades] [procedure]

I.4. Ved dom nr. 508 offentliggjort den 25. maj 2023 gav den regionale forvaltningsdomstol ikke Opera Laboratori Fiorentini medhold i sagen, herunder med hensyn til anbringendet vedrørende tilsidesættelsen af artikel 5k i forordning (EU) 2022/576 om ændring af forordning (EU) nr. 833/2014 hvad angår den del, hvorefter det er forbudt at tildele eller fortsætte gennemførelse af offentlige kontrakter eller koncessionskontrakter med *»fysiske eller juridiske personer, enheder eller organer, der handler på vegne af eller efter anvisning fra en enhed som omhandlet i nærværende stykkes litra a) eller b), herunder, hvis de tegner sig for mere end 10% af kontraktværdien, underentreprenører, leverandører eller enheder, hvis formåen er udnyttet, jf. udbudsdirektiverne«*.

Appellanten havde gjort gældende, at denne bestemmelse fandt anvendelse på selskabet Scudieri International, fordi to af de tre medlemmer i selskabets bestyrelse var russiske statsborgere; en af disse, MT, var – ud over selskabets bestyrelsesformand og administrerende direktør – også enedirektør i selskabet Sielna SpA, som ejede 90% af selskabskapitalen i Scudieri International.

Ifølge appellanten var det ovennævnte forbud gældende på tidspunktet for deltagelsen i udbudsproceduren, og der var tale om et deltagelseskrav, som myndigheden burde have vurderet, da den gav de deltagende virksomheder adgang til udbudsproceduren.

Den regionale forvaltningsdomstol var ikke enig i appellants fortolkning, eftersom den ville medføre en bredere anvendelse af et forbud, som *»siger mod at forhindre tildeling af offentlige kontrakter til selskaber med sæde i Rusland«*, hvorimod selskabet Scudieri International, som fik tildelt kontrakten, var stiftet efter italiensk ret, havde sæde i Italien og var delejet af Sielna, som også var et italiensk selskab, og hvis selskabsdeltagere var fysiske personer, der ikke var russiske statsborgere.

I.5. Selskabet Opera Laboratori Fiorentini har iværksat appel ved Consiglio di Stato (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) til prøvelse af dommen afsagt af den regionale forvaltningsdomstol og fremsat de samme klagepunkter som i første instans.

Med det andet anbringende, som er relevant for den præjudicielle forelæggelse, har appellanten kritiseret afgørelsen vedrørende fortolkningen af artikel 5k i forordning (EU) 2022/576.

[Udelades] [procedure]

I.6. Herværende Consiglio di Stato (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) [procedure] [udelades] har [udelades] fundet, at der hersker objektiv usikkerhed med hensyn til besvarelsen af spørgsmålet vedrørende fortolkningen af EU-forordningens ovennævnte bestemmelse, og at spørgsmålet derfor er relevant for at kunne bilægge tvisten [udelades].

[Udelades]. [procedure]

II. Relevansen af fortolkningsspørgsmålet

II.1. Hvad angår de faktiske omstændigheder er det fastlagt, at bestyrelsen i selskabet Scudieri International på tidspunktet for deltagelsen i udbudsproceduren bestod af tre medlemmer, hvoraf to var russiske statsborgere; en af disse, MT, var – ud over selskabets bestyrelsesformand og administrerende direktør – også enedirektør i selskabet Sielna SpA, som ejede 90% af selskabskapitalen i Scudieri International.

Begge selskaber er stiftet efter italiensk ret og har sæde i Italien; der er ikke russiske statsborgere blandt selskabsdeltagerne.

II.2. Appellanten Opera Laboratori Fiorentini, der placerede sig på andenpladsen, har gjort gældende, at selskabet Scudieri International, som fik tildelt kontrakten, skulle være blevet udelukket fra udbudsproceduren, fordi artikel 5k i forordning (EU) 2022/576 fastsætter et forbud mod, at offentlige kontrakter tildeles økonomiske aktører, der handler »på vegne af eller efter anvisning« fra et russisk retssubjekt, og i det konkrete tilfælde handler det selskab, som fik tildelt kontrakten, »efter anvisning« fra en »enhed« med russisk statsborgerskab, såsom bestyrelsesformanden og den administrerende direktør.

II.3. Klagepunktet er relevant; [udelades] hvis klagepunktet tiltrædes, skal den anfægtede tildelingsforanstaltning annulleres, og kontrakten skal tildeles appellanten Opera Laboratori Fiorentini.

III. De relevante bestemmelser i [EU-retten] og den nationale lovgivning

III.1. Artikel 215 TEUF er affattet således: »1. Såfremt en afgørelse, der er vedtaget på grundlag af kapitel 2 i afsnit V i traktaten om Den Europæiske Union, tager sigte på helt eller delvis at afbryde eller indskrænke de økonomiske og finansielle forbindelser med et eller flere tredjelande, vedtager Rådet de nødvendige foranstaltninger med kvalificeret flertal på fælles forslag af Unionens højtstående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik og Kommissionen. Det underretter Europa-Parlamentet herom.

2. Såfremt en afgørelse, der er vedtaget på grundlag af kapitel 2 i afsnit V i traktaten om Den Europæiske Union, giver mulighed herfor, kan Rådet efter proceduren i stk. 1 vedtage restriktive foranstaltninger over for fysiske og juridiske personer, grupper eller ikke-statslige enheder.

3. De retsakter, der er nævnt i denne artikel, skal indeholde de nødvendige bestemmelser om retsgarantier.«

Artikel 288 TEUF bestemmer: *»En forordning er almengyldig. Den er bindende i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i hver medlemsstat.«*

Tredje betragtning til forordning (EU) 2022/576 erindrer om, at afgørelse (FUSP) 2022/578 har udvidet *»listen over produkter, der er omfattet af eksportkontrol, og som kan bidrage til Ruslands militære og teknologiske forbedringer eller udviklingen af dets forsvars- og sikkerhedssektor«,* og fjerde betragtning præciserer, at samme afgørelse forbyder *»tildeling og fortsat gennemførelse af offentlige kontrakter og koncessioner med russiske statsborgere og enheder eller organer, der er etableret i Rusland«.*

Artikel 5k i forordning 833/2014, der er blevet indført ved forordning (EU) 2022/576 om restriktive foranstaltninger på baggrund af Ruslands handlinger, der destabiliserer situationen i Ukraine, foreskriver:

»Det er forbudt at tildele eller fortsætte gennemførelse af offentlige kontrakter eller koncessionskontrakter, der er omfattet af udbudsdirektiverne samt artikel 10, stk. 1 og 3, stk. 6, litra a)-e), og stk. 8, 9 og 10, og artikel 11, 12, 13 og 14 i direktiv 2014/23/EU, artikel 7, litra a)-d), artikel 8 og artikel 10, litra b)-f) og h)-j), i direktiv 2014/24/EU, artikel 18, artikel 21, litra b)-e) og g)-i), og artikel 29 og 30 i direktiv 2014/25/EU og artikel 13, litra a)-d), f)-h) og j), i direktiv 2009/81/EF samt afsnit VII i forordning (EU, Euratom) 2018/1046, til eller med:

a) russiske statsborgere, fysiske personer, der er bosiddende i Rusland, eller juridiske personer, enheder eller organer, der er etableret i Rusland

b) juridiske personer, enheder eller organer, hvoraf en enhed som omhandlet i dette stykkes litra a) direkte eller indirekte ejer over 50%, eller

c) fysiske eller juridiske personer, enheder eller organer, der handler på vegne af eller efter anvisning fra en enhed som omhandlet i dette stykkes litra a) eller b), herunder, hvis de tegner sig for mere end 10% af kontraktværdien, underentreprenører, leverandører eller enheder, hvis formåen er udnyttet, jf. udbudsdirektiverne.«

III.2. Hvad angår ledelsen af aktieselskaber bestemmer artikel 2380a i codice civile (herefter *»den borgerlige lovbog«*), at *»[f]orvaltningen af virksomheden skal finde sted under iagttagelse af bestemmelsen i artikel 2086, stk. 2, og påhviler udelukkende direktørerne, som foretager de nødvendige handlinger for at forfølge selskabsformålet. Det påhviler udelukkende direktørerne at bestemme den organisatoriske struktur, som er omhandlet i artikel 2086, stk. 2.*

2. Selskabets ledelse kan også tildeles personer, som ikke er selskabsdeltagere.

3. Når ledelsen er tildelt flere personer, udgør disse bestyrelsen.

4. Såfremt vedtægterne ikke fastsætter direktørernes antal, men kun angiver disses minimale og maksimale antal, skal dette antal bestemmes af generalforsamlingen.

5. Bestyrelsen vælger blandt sine medlemmer en formand, medmindre denne udpeges af generalforsamlingen.»

Anpartsselskaber, såsom Scudieri International, er omfattet af den borgerlige lovbogs artikel 2475 og 2475a, der bl.a. bestemmer, at det udelukkende påhviler direktørerne at forvalte den organisatoriske struktur, som er omhandlet i artikel 2086, stk. 2, og at selskabets ledelse og firmategning påhviler direktørerne.

For så vidt angår styring og samordning af kapitalselskaber bestemmer den borgerlige lovbogs artikel 2497 endvidere følgende:

»1. De selskaber eller enheder, der i forbindelse med styring og samordning af selskaber handler i egen eller tredjemands erhvervsmæssige interesse i strid med principperne vedrørende disse selskabers korrekte selskabs- og erhvervsmæssige forvaltning, er direkte ansvarlige over for selskabsdeltagerne for det tab, der måtte forvoldes selskabernes rentabilitet og værdien af selskabsandelene, samt over for selskabernes kreditorer for skaden på selskabernes formue. Ansvar pålægges ikke, hvis skaden ikke foreligger i lyset af det samlede resultat af styringen og samordningen, eller hvis skaden fuldt ud er afhjulpet, herunder ved dertil bestemte foranstaltninger.

2. Den, som uanset måden har medvirket til den skadevoldende handling, er solidarisk ansvarlig med de ovenstående, på samme måde som den, som bevidst har draget fordel af den skadevoldende handling, dog inden for grænserne af den opnåede fordel.

3. Selskabsdeltagere i og kreditorer hos det selskab, som er genstand for styringen og samordningen, kan kun anlægge sag mod det selskab eller den enhed, der udøver styring og samordning, såfremt de ikke har opnået fuld dækning fra det førstnævnte selskab.

4. I tilfælde af likvidation, administrativ tvangslukvidation og særlig administration af et selskab, som er genstand for tredjemands styring og samordning, kan en sag, hvor søgsmålskompetencen påhviler selskabets kreditorer, anlægges af kuratoren, likvidatoren eller den særlige kurator.»

På området for styring og samordning af selskaber gælder antagelsen ifølge den borgerlige lovbogs artikel 2497e, dvs. at »[m]ed hensyn til bestemmelserne i dette kapitel antages, indtil det modsatte er bevist, at styring og samordning af selskaber udøves af det selskab eller den enhed, som har pligt til at optage selskabernes regnskaber i sine koncernregnskaber, eller som under alle omstændigheder kontrollerer dem som omhandlet i den borgerlige lovbogs artikel 2359«.

IV. De modsatrettede fortolkninger

IV.1. Ifølge det selskab, som fik tildelt kontrakten, sigter forordning 2022/576 mod at forhindre finansiering af Ruslands krigsaktiviteter og er derfor fokuseret på det retssubjekt, som drager fordel af tildelingen af en offentlig kontrakt, dvs. tildelingens faktiske begunstigede.

I denne sammenhæng har Scudieri International draget en parallel til EU's regelsæt for screening af udenlandske direkte investeringer (UDI-transaktioner), som omfatter udenlandske investorer. Tiende betragtning til forordning (EU) 2019/452 præciserer, at »[m]edlemsstater, der har en screeningmekanisme, bør fastsætte de nødvendige foranstaltninger i overensstemmelse med EU-retten til at forebygge omgåelse af deres screeningmekanismer og -afgørelser. Dette bør omfatte investeringer internt i Unionen, som foretages ved hjælp af kunstige strukturer, der ikke afspejler den økonomiske virkelighed og omgår screeningmekanismerne og -afgørelserne, når investoren i sidste ende er ejet eller kontrolleret af en fysisk person eller en virksomhed i et tredjeland. Dette berører ikke etableringsfriheden og kapitalens frie bevægelighed, der er nedfældet i TEUF«.

Det relevante element er således ikke direktørernes, men selskabsdeltagernes statsborgerskab.

Til støtte for sin fortolkningsløsning har Scudieri International henvist til Kommissionens indikation i »*Commission Consolidated FAQs on the implementation of Council Regulation No 833/2014 and Council Regulation No 269/2014*«. Scudieri International har påpeget, at Kommissionen den 22. juni 2022 (senest opdateret den 31.10.2023) offentliggjorde et officielt dokument (*Commission Consolidated FAQs*), [udelades] der på s. 290 i pdf-filen indeholder følgende fortolkningsmæssige indikation vedrørende et tilfælde, som ifølge Scudieri International er identisk med det foreliggende.

Følgende anføres:

»36. Is a company established in Germany with a managing director of Russian nationality and German residence excluded from the award or the fulfilment of public contracts if the threshold value is reached?

Last update: 23 May 2022

No, it is not excluded on the basis of the Sanctions Regulation since the contract is signed with the company which is established in Germany and not with its managing director.«

Scudieri International har gjort gældende, at den af Kommissionen anlagte fortolkning er på linje med Rådets henstilling (opdateret den 27.6.2022) om faktisk gennemførelse af de inden for FUSP vedtagne restriktive foranstaltninger.

Scudieri International har anført, at forordning (EU) 2022/576 er blevet vedtaget med hjemmel i »*Rådets afgørelse (FUSP) 2022/578 af 8. april 2022 om ændring*

af afgørelse 2014/512/FUSP om restriktive foranstaltninger på baggrund af Ruslands handlinger, der destabiliserer situationen i Ukraine«.

På grundlag af vurderingen af disse to retsakter og af ovenfor anførte tredje og fjerde betragtning til forordning (EU) 576/2022 har selskabet Scudieri International – ud fra den antagelse, at sanktioner på området for offentlige kontrakter sigter mod at forhindre finansiering af Ruslands krigs- og invasionsoperationer – konkluderet, at artikel 5k skal fortolkes således, at offentlige kontrakter ikke må tildeles russiskejede selskaber, mens det er uden relevans, hvem der administrerer selskabet, når kapitalen ikke er russiskejet.

Denne konklusion bekræftes i den franske og den tyske version af denne bestemmelse, såvel som i den italienske version, hvor der henvises til »styring« [o.a.: på italiensk »direzione«] af selskabet, eftersom direktøren ifølge den italienske lovgivning ikke *styrer*, men *forvalter* selskabet.

Begrebet *forvaltning* står i modsætning til begrebet *styring*, sådan som bekræftet af, at »styring« kun nævnes i den borgerlige lovbogs artikel 2497. Den sidstnævnte bestemmelse indeholder reglerne vedrørende det tilfælde, hvor et retssubjekt (»selskab eller enhed«) udøver »styring og samordning af selskaber«, og adskiller denne aktivitet fra *forvaltning*.

IV.1.1. En lignende fortolkning er anlagt af Avvocatura Generale dello Stato (statens advokat), som forsvarer den ordregivende myndighed Ministero della Cultura – Gallerie degli Uffizi.

Ud over bestemmelsen i den borgerlige lovbogs artikel 2497 har Avvocatura Generale dello Stato henvist til bestemmelsen i den borgerlige lovbogs artikel 2497e for at understrege, at *styring og samordning* udgøres af den aktivitet, som et moderselskab udfører i forhold til et datterselskab, mens direktørernes aktivitet består i *forvaltningen* af det konkrete selskab.

Til uddybning af begrebet »styring« har Avvocatura Generale dello Stato henvist til Corte di cassationes (kassationsdomstol) dom (Tredje Afdeling) nr. 15276 af 1. juni 2021, hvis begrundelse i stort omfang vedrører den borgerlige lovbogs artikel 2497.

Ifølge den ordregivende myndighed tager også den omhandlede forordnings artikel 5k, litra c), udgangspunkt i et begreb »styring« [o.a.: i den danske version »anvisning«), som falder sammen med det begreb, som den borgerlige lovbog og den nationale retspraksis tager udgangspunkt i. Denne konklusion understøttes af ordlyden i forordningens bestemmelse, hvor et selskab, der handler »på vegne af« en anden fysisk eller juridisk person, sidestilles med et selskab, der handler »efter anvisning fra« en anden enhed; dette bekræftes i den systematiske fortolkning af bestemmelsen, ifølge hvilken den sigter mod at forhindre tildelingen af offentlige kontrakter til selskaber, der henset til selskabsdeltagere [litra b)] eller andre bånd [litra c)] er underlagt russiske »enheders« afgørende indflydelse.

I denne fortolkningsmæssige sammenhæng vedrører henvisningen til »fysiske personer« – som følge af at litra c) henviser til litra a) – efter *Avvocatura Generale dello Stato* opfattelse det holdingselskab/den fysiske person, som udøver styring i den ovenfor anførte betydning.

Dette medfører følgende konsekvenser:

– Det er relevant, at de to russiske statsborgere, der er bestyrelsesmedlemmer i *Scudieri International*, dvs. MT og HK, ikke er selskabsdeltagere i det holdingselskab, som kontrollerer selskabet, og heller ikke ejer andele i selskabet.

– Det er derimod uden betydning, at MT er direktøren i moderselskabet *Sielna*, idet »styring« ikke vedrører moderselskabets direktør, eftersom det alene er moderselskabet i sig selv, som har den eksklusive beføjelse til styring og samordning.

[IV.1.]2. Selskabet *Opera Laboratori Fiorentini* har anført en modsatrettet fortolkning af forordningens artikel 5k, litra c), i relation til foregående litra a).

Opera Laboratori Fiorentini har henvist til artikel 215 TEUF for at gøre gældende, at den omtvistede bestemmelse gør brug af et tilfælde, der har en bred fortolkningsmæssig rækkevidde, som således ikke er begrænset til de enkelte retsordeners særpræg, fordi det forfulgte formål er helt eller delvist at afbryde de økonomiske og finansielle forbindelser med Rusland.

Den fortolkningsmæssige rækkevidde af bestemmelsen kan udledes af litra a), hvor det personelle anvendelsesområde omfatter »*russiske statsborgere, fysiske personer, der er bosiddende i Rusland, eller juridiske personer, enheder eller organer, der er etableret i Rusland*«, således at den omstændighed, at der findes forskelligartede retssubjekter i de nationale retsordener, ikke skal forhindre gennemførelse i de enkelte medlemsstater af forbuddet mod at tildele eller gennemføre offentlige kontrakter.

Efter *Opera Laboratori Fiorentinis* opfattelse skal det objektive anvendelsesområde for bestemmelsen fastlægges ud fra den samme logik. For at sikre en ensartet anvendelse af den konkrete sanktion i alle EU-medlemsstater som påkrævet ifølge artikel 29 TEU er dette anvendelsesområde fastlagt således, at det omfatter en vifte af kriterier, forbindelser, situationer eller forhold, på baggrund af hvilke de ovennævnte retssubjekter ikke må deltage i udbudsprocedurer og indgå offentlige kontrakter, dvs. etableringsstedet i litra a) (Rusland), ejerskabsforholdene i litra b), og handlingen »på vegne af eller efter anvisning fra« i litra c).

Følgelig skal formålet med bestemmelsen, og især med litra c), også opfattes i lyset af dens systematiske placering i forhold til litra a) og b), idet denne bestemmelse ifølge et modsat synspunkt ville udgøre en gentagelse af de to foregående.

Det grundlæggende standpunkt fremsat af selskabet Opera Laboratori Fiorentini er, at termen »styring« utvivlsomt omfatter alle former for styring, kontrol, tilsyn, ledelse, forvaltning og, derfor, alle former for indflydelse, herunder de facto, udøvet af en russisk »enhed«/et russisk retssubjekt (fysisk person, juridisk person, enhed eller organ).

Efter Opera Laboratori Fiorentinis opfattelse er denne fortolkning på linje med den almengyldige og abstrakte rækkevidde af forordningen, der qua denne karakter blandt de EU-retlige retskilder skaber subjektive retlige situationer for privatretlige retssubjekter både i horisontale retsforhold og i forholdene mellem disse og medlemsstaternes og EU's institutioner. Den direkte anvendelse af forordningen er desuden kendetegnet ved, at den er bindende i alle enkeltheder, uden at der er brug for nationale tilpasninger.

På denne baggrund kan det konkluderes, at termen »anvisning« i artikel 5k, litra c), [o.a.: på italiensk »direzione«, dvs. »styring«] ikke kan fortolkes indskrænkende ifølge indikationerne i den nationale ordning, således at det kun omfatter »styring og samordning« som omhandlet i den borgerlige lovbogs artikel 2497, fordi den sidstnævnte artikel vedrører et nationalt retsinstitut. Den nationale bestemmelse er under alle omstændigheder ikke anvendelig, fordi den vedrører tilfælde af ansvar, hvorimod EU-forordningens bestemmelse vedrører et forbud, som rækker meget videre end selskabsbegrebet og kontrolforhold mellem selskaber, hvilket bekræftes af, at artikel 5k aldrig nævner »selskaber«, men derimod benytter de ovenstående termer med det formål at udvide det personelle anvendelsesområde.

Den modsatrettede fortolkning er derfor baseret på den fejlagtige antagelse, at forordningen skal fortolkes i lyset af den nationale bestemmelse i den borgerlige lovbog, hvilket er i strid med bl.a. princippet om, at forordningen finder direkte anvendelse i medlemsstaterne.

Opera Laboratori Fiorentini har tilføjet, at selv hvis modpartens restriktive fortolkning tiltrædes, således at begrebet »anvisning« i forordningen svarer til begrebet »styring og samordning« i den nationale lovgivning, ville rollen som ejer, der udøves ved retten til at stemme på generalforsamlingen, netop ifølge Corte di cassazione (kassationsdomstol) dom nr. 15276/2021 – som Avvocatura Generale dello Stato har nævnt – henhøre under beføjelsen til styring og samordning, hvilket understreger aspektet om forvaltning, dvs. ledelse af selskabet. Dette aspekt er afgørende i den foreliggende situation, eftersom det moderselskab, som ejer 90% af kapitalen, har en enedirektør, som er russisk statsborger.

V. Formulering af spørgsmålet og udsættelse af sagen

V.1. Parternes modsatrettede synspunkter illustrerer de væsentlige grunde til, at der findes to mulige fortolkninger af begrebet »anvisning« i artikel 5k, litra c), i relation til foregående litra a) og b).

For så vidt angår det sidstnævnte aspekt skal det – som et yderligere argument, som giver anledning til fortolkningstvivil – påpeges, at selskabet Scudieri International Srl, som fik tildelt kontrakten, utvivlsomt er omfattet af begrebet »juridiske personer« i den første del af litra c), mens det ikke fremgår med klarhed, hvorvidt »anvisning« i den anden del af bestemmelsen kun er relevant, såfremt et retssubjekt agerer efter anvisning fra en anden »enhed« end en fysisk person, som er russisk statsborger, eller hvorvidt udtrykket »enhed« anvendes i litra c) til at omfatte alle de forskellige i foregående litra a) og b) nævnte retssubjekter.

Der hersker objektiv usikkerhed om fortolkningen, og eftersom det drejer sig om en ny bestemmelse, som er blevet indført ved forordning 2022/576, findes der med hensyn til det rejste relevante spørgsmål ikke praksis fra Domstolen, som gør det muligt at afklare det omtvistede retlige aspekt, hvorfor det er nødvendigt at anmode om fortolkningsbidrag.

På denne baggrund anmodes Den Europæiske Unions Domstol i henhold til artikel 267 TEUF om at træffe præjudiciel afgørelse om det følgende spørgsmål, som er relevant for at kunne bilægge tvisten:

»Skal bestemmelsen i artikel 5k, litra c), i forordning (EU) nr. 833/2014, der er blevet indført ved forordning (EU) 2022/576 om restriktive foranstaltninger på baggrund af Ruslands handlinger, der destabiliserer situationen i Ukraine – hvad angår den del, hvorefter det er forbudt at tildele eller fortsætte gennemførelse af offentlige kontrakter eller koncessionskontrakter med »fysiske eller juridiske personer, enheder eller organer, der handler på vegne af eller efter anvisning fra en enhed som omhandlet i dette stykkes litra a) eller b), herunder, hvis de tegner sig for mere end 10% af kontraktværdien, underentreprenører, leverandører eller enheder, hvis formåen er udnyttet, jf. udbudsdirektiverne« – fortolkes således, at forbuddet finder anvendelse på et selskab, der er stiftet efter italiensk ret, har sæde i Italien, er delejet af et italiensk selskab, og hvis selskabsdeltagere omfatter fysiske personer, som ikke er russiske statsborgere, men hvis bestyrelse består af tre medlemmer, hvoraf to er russiske statsborgere, og en af disse russiske statsborgere, ud over at være selskabets bestyrelsesformand og administrerende direktør, også er enedirektør i det moderselskab, som ejer 90% af kapitalen?«

[Udelades] [udsættelse af sagen, udsættelse af afgørelsen om sagsomkostningerne, instrukser til Justitskontoret og anmodning om anonymisering]

[Udelades] Rom [udelades] den 25. januar 2024 [udelades]