

Sag C-769/23

Anmodning om præjudiciel afgørelse

Dato for indlevering:

13. december 2023

Forelæggende ret:

Consiglio di Stato (Italien)

Afgørelse af:

5. december 2023

Appellant:

Mara soc. coop. arl

Indstævnte:

Ministero della Difesa

Gruppo Samir Global Service Srl

[Udelades]

DEN ITALIENSKE REPUBLIK

Consiglio di Stato (øverste domstol i forvaltningsretlige sager)

i sin sammensætning som domstol (Femte Afdeling)

har afsagt følgende

KENDELSE

vedrørende appel [udelades] iværksat af

Mara soc. coop. arl [udelades]

mod

Ministero della Difesa (forsvarsministeriet) [udelades], Gruppo Samir Global Service Srl [udelades]

med henblik på ændring

[udelades] af dom nr. 6259/2023, afsagt af Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (den regionale forvaltningsdomstol for Lazio) – Rom, Første Afdeling, meddelt mellem parterne,

[udelades] [*standardformuleringer*]

I) *FAKTISKE OMSTÆNDIGHEDER*

1. – Ved foranstaltning med henblik på indgåelse af en offentlig kontrakt den 14. juli 2022, som blev offentliggjort i forhåndsmeddelelse 2021/S 253-672319 af 29. december 2021 i bilaget til *Den Europæiske Unions Tidende*, indledte Ministero della difesa en offentlig udbudsprocedure inden for EU i henhold til artikel 60 i (da gældende) decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 (Codice dei contratti pubblici) (lovdekret nr. 50 af 18.4.2016, loven om offentlige kontrakter) om tildeling af kontrakten vedrørende tjenesteydelsen om lejlighedsvist og hastende ufaglært arbejde med og uden sammenhæng med transporter til dækning af ministeriets centrale og perifere behov eller andre behov i 2023 (udbudsprocedure nr. 3144713), som kan fornyes i tre år, opdelt i ni delkontrakter.

Den foreliggende sag angår proceduren vedrørende delkontrakt 6 (udbuddets identifikationskode 9351659124 – NUTS-kode ITH41) om »*Luftvåben i det nordlige luftrum*« med en værdi på 532 786,89 EUR (kontraktens anslåede samlede værdi: 5 200 565,31 EUR eksklusiv moms og/eller andre afgifter og bidrag i henhold til loven). Med hensyn til tærsklerne fastsat i EU-udbudsreglerne, og således i henhold til artikel 35 i lovdekret nr. 50/2016, oplyste udbudsmaterialet, at delkontraktens samlede værdi – inklusive beløb til eventuelle fornyelser – var 3 463 114,72 EUR eksklusiv moms (og kontraktens samlede værdi med hensyn til tærsklerne fastsat i EU-udbudsreglerne blev oplyst til 33 803 674,52 EUR eksklusiv moms).

Loven vedrørende udbuddet fastsatte tildelingskriteriet om den laveste pris i henhold til artikel 95, stk. 4, litra b), i lovdekret nr. 50/2016, fordi det drejede sig om en tjenesteydelse med standardiserede karakteristika. Nedslaget i tilbuddet ville kun skulle beregnes på det vederlag, som udgjorde mindsteudbuddet, og i denne forbindelse præciserede udbudsmaterialets artikel 17, andet afsnit, følgende: »[u]nder hensyntagen til, at det procentvise nedslag i tilbuddet kun vil skulle beregnes på vederlaget, forbliver arbejdskraftomkostningerne uændrede, eftersom arbejdstagerne modtager løn i overensstemmelse med den kollektive overenskomst for kategorien. Herved sker der ingen påvirkning af målene i artikel 50 i lovdekret nr. 50/2016, som i det væsentlige sigter mod at sikre beskæftigelsesniveauerne og beskytte arbejdstagerne ved anvendelsen af de nationale kollektive overenskomster.«

Delkontrakt 6 blev tildelt Mara, den nuværende appellant, som i sit tilbud havde angivet et nedslag på 100%. Også en anden konkurrent, Gruppo Samir Global

Service, havde i sit tilbud i lighed med en yderligere konkurrent angivet et nedslag på 100%. Kontrakten blev imidlertid tildelt Mara ved lodtrækning [udelades].

II) SAGEN I FØRSTE INSTANS

2. – På denne baggrund anlagde Gruppo Samir Global Service sag ved Tribunale Amministrativo Regionale (TAR) per il Lazio (den regionale forvaltningsdomstol for Lazio) til prøvelse af foranstaltningen om kontraktens tildeling til konkurrenten [udelades]. [*andre anfægtede dokumenter, som ikke er relevante for det præjudicielle spørgsmål*] Sagsøgeren fremsatte klagepunkter over tilbuddet fra den virksomhed, der havde fået tildelt kontrakten, og subsidiært med henblik på annullation af udbudsproceduren i sin helhed.

[Udelades]. [*national procedure*]

3. – TAR Lazio (den regionale forvaltningsdomstol for Lazio), Rom, Afdeling Ia, tog ved den appellerede dom nr. 6259 af 11. april 2023 den af Gruppo Samir Global Service nedlagte principale påstand til følge, inden for grænserne af den af sagsøgeren påberåbte interesse, og annullerede følgelig udbudsbekendtgørelsen hvad alene angår delkontrakt 6 [udelades]. [*national procedure*]

III) APPELLEN

4. – Med den foreliggende appel har Mara nedlagt påstand om ændring af dommen i første instans [udelades]. Til støtte for sin appel har appellanten fremsat to anbringender. Gruppo Samir Global Service har iværksat kontraappel.

Med det første anbringende har appellanten i hovedappellen bl.a. påberåbt sig tilsidesættelsen af artikel 95, stk. 3, litra a), i lovdekret nr. 50/2016 og gjort gældende, at reglen heri – ifølge hvilken kriteriet om den laveste pris ikke må vælges for arbejdskraftintensive kontrakter – ikke gælder for kontrakter, der i lighed med den af hovedsagen omfattede også udviser standardiserede karakteristika. Såfremt denne bestemmelse blev fortolket anderledes, ville den – efter appellants opfattelse – være i strid med EU-retten, og navnlig med artikel 67 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/24/EU af 26. februar 2014 om offentlige udbud og om ophævelse af direktiv 2004/18/EF (EØS-relevant tekst). Appellanten har anført, at den nævnte EU-retlige bestemmelse forfølger målet om at fremme den højeste kvalitet for ydelserne (dette i øvrigt på linje med beslutningen af 25.10.2011 om modernisering af offentlige indkøb (2011/2048(INI)), som ledte til vedtagelsen af direktivet af 2014) og giver forrang for kriteriet om det økonomisk mest fordelagtige tilbud; selv ud fra dette perspektiv tilsidesætter den nationale bestemmelse under alle omstændigheder proportionalitetsprincippet, fordi den går ud over, hvad der er nødvendigt for at nå de mål, som forfølges med direktivet, idet kriteriet om den laveste pris meget vel ville kunne anvendes, når det gælder meget standardiserede varer eller tjenesteydelser, eftersom der i dette tilfælde ikke foreligger noget reelt behov for

at indhente differentierede tekniske tilbud. Appellanten har derfor anmodet dommerkollegiet om at forelægge et specifikt præjudicielt spørgsmål for EU-Domstolen.

5. – [Udelades] [*national procedure*]

IV) FASTLÆGGELSEN AF DE OMTVISTEDE OMSTÆNDIGHEDER OG DEN RELEVANTE LOVGIVNING

6. – Det spørgsmål, som fortsat eksisterer efter delafgørelsen i den foreliggende appelsag, vedrører kravet om, at en offentlig udbudsprocedure (i den konkrete situation om tildeling af kontrakten vedrørende en tjenesteydelse om ufraglært arbejde med tilknytning til transport af genstande), som er kendetegnet ved arbejdskraftintensitet, men på samme tid udviser standardiserede karakteristika, skal gennemføres på grundlag af tildelingskriteriet om det økonomisk mest fordelagtige tilbud, eller hvorvidt den ordregivende myndighed råder over en vis skønsmargin for eventuelt at vælge kriteriet om den laveste pris.

De relevante nationale bestemmelser fastsætter følgende:

– Artikel 95, stk. 3, litra a), i lovdekret nr. 50/2016 (der finder anvendelse *ratione temporis* på den omtvistede kontrakt) foreskriver følgende: »Følgende kontrakter tildeles udelukkende på grundlag af kriteriet om det økonomisk mest fordelagtige tilbud, som fastlægges med udgangspunkt i det bedste forhold mellem pris og kvalitet:

a) kontrakter vedrørende sociale tjenesteydelser, catering på hospitaler, på plejehjem og til skoler samt arbejdskraftintensive tjenesteydelser som defineret i artikel 50, stk. 1, med undtagelse af tildelinger i henhold til artikel 36, stk. 2, litra a)

b) kontrakter vedrørende ingeniør- eller arkitektvirksomhed samt andre tekniske og intellektuelle tjenesteydelser, hvis værdi svarer til eller overstiger 40 000 EUR

ba) kontrakter vedrørende tjenesteydelser og varer, hvis værdi svarer til eller overstiger 40 000 EUR, og som er kendetegnet ved et højt teknologisk indhold eller har innovativ karakter«.

– De i litra a) nævnte bestemmelser (artikel 50, stk. 1), fastsætter følgende: »I tilfælde af tildeling af koncessionskontrakter og kontrakter vedrørende bygge- og anlægsarbejder samt andre tjenesteydelser end intellektuelle tjenesteydelser, og især arbejdskraftintensive kontrakter, indfører udbudsbekendtgørelser, forhåndsmeddelelser og opfordringer til at afgive tilbud, under overholdelse af principperne i EU-retten, specifikke sociale klausuler med henblik på at fremme arbejdstagernes stabile beskæftigelse, idet den virksomhed, som får tildelt kontrakten, har pligt til at anvende de kollektive overenskomster for sektoren som

omhandlet i artikel 51 i lovdekret nr. 81 af 15. juni 2015. Ved arbejdskraftintensive tjenesteydelser forstås dem, hvor arbejdskraftomkostningerne svarer til mindst 50% af kontraktens samlede værdi«; [udelades] [ordlyden af artikel 36, stk. 2, litra a), som ikke er relevant i den foreliggende tvist].

– Artikel 95, stk. 4, litra b), i samme lovdekret nr. 50/2016 fastsætter følgende:

»Kriteriet om den laveste pris kan anvendes: [...] b) for tjenesteydelser og varer, som udviser standardiserede karakteristika, eller hvis betingelser defineres af markedet, med undtagelse af arbejdskraftintensive tjenesteydelser som defineret i stk. 3, litra a).«

Den sidstnævnte undtagelse er blevet indført i lovtæksten ved artikel 1, stk. 20, litra t), nr. 3), i decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32 (Disposizioni urgenti per il rilancio del settore dei contratti pubblici, per l'accelerazione degli interventi infrastrutturali, di rigenerazione urbana e di ricostruzione a seguito di eventi sismici) (lovdekret nr. 32 af 18.4.2019, Hasteforanstaltninger til genopretning af sektoren for offentlige kontrakter, fremskyndelse af interventioner på infrastrukturen, til byfornyelse og til genopbygning efter seismiske begivenheder), som ændret og ophøjet til lov nr. 55 af 14. juni 2019.

Loven indeholder dog ikke en definition af tjenesteydelser (eller varer) med »standardiserede karakteristika«, men det kan antages, at loven, i det mindste hvad angår tjenesteydelser, har villet omfatte ydelser, som er kendetegnet ved høj gentagelighed og savner elementer, der kan tilpasses (eksempelvis med hensyn til teknologisk eller innovativt indhold), med hensyn til hvilke det næppe kan tænkes, at konkurrenten kan fremkomme med et tilbud, som kan påvirke forventningen om en ensartet ydelse; heraf følger, at det af hensyn til en omkostningseffektiv og hurtig procedure er tilladt at anvende kriteriet om den laveste pris, eftersom det ikke giver særlig mening at iværksætte en konkurrence på grundlag af den højeste tekniske kvalitet.

7. – Ifølge den ovenstående nationale retlige ramme har de ordregivende myndigheder mulighed for (»kan«) at anvende kriteriet om den laveste pris i tilfælde af tjenesteydelser eller varer med standardiserede karakteristika [artikel 95, stk. 4, litra b), i lovdekret nr. 50/2016]; dette gælder imidlertid med den udtrykkelige undtagelse af »arbejdskraftintensive tjenesteydelser«, dvs. dem, hvor arbejdskraftomkostningerne svarer til mindst 50% af kontraktens samlede værdi (såsom i den situation, som er omfattet af den foreliggende sag). I det sidstnævnte tilfælde foreskriver artikel 95, stk. 3, litra a), udelukkende anvendelse af kriteriet om det økonomisk mest fordelagtige tilbud.

Consiglio di Stato (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) i plenum, der inden for den nationale retsorden har kompetence til at træffe afgørelser om de i retspraksis anlagte afvigende fortolkninger af lovgivningen og til at fastslå de respektive retsprincipper [udelades], tog – som et led i bilæggelsen af en tvist, der

i lighed med den foreliggende vedrørte en kontrakt, som udviste standardiserede karakteristika, men på samme tid var kendetegnet ved arbejdskraftintensitet – stilling til forholdet mellem bestemmelsen i artikel 95, stk. 3, i lovdekret nr. 50/2016, der foreskriver anvendelsen af kriteriet om det økonomisk mest fordelagtige tilbud for arbejdskraftintensive tjenesteydelser, og samme bestemmelses stk. 4, hvorefter kriteriet om den laveste pris kan anvendes med hensyn til tjenesteydelser og varer med standardiserede karakteristika. Dette endda inden lovgiver i 2019 ændrede ordlyden af ovennævnte stk. 4, litra b), ved at indføre undtagelsen af arbejdskraftintensive tjenesteydelser.

I denne forbindelse understregede plenarforsamlingen, at rationalet bag den foreskrevne anvendelse af kriteriet om det økonomisk mest fordelagtige tilbud for tildeling af arbejdskraftintensive tjenesteydelser er at forfølge målene om beskyttelse af arbejdstagerne, som ifølge forfatningen og EU-retten er mere tungtvejende på området for offentlige kontrakter. Ved samme lejlighed påpegede plenarforsamlingen, at disse mål ikke må ofres til fordel for tekniske behov og myndighedernes skønsmæssige foranstaltninger. Ved løsningen af den tilsyneladende modstrid mellem stk. 3 og 4 i artikel 95 blev følgende retsprincip derfor fastslået: *»Kontrakter vedrørende arbejdskraftintensive tjenesteydelser som defineret i artikel 50, stk. 1, og artikel 95, stk. 3, litra a), i loven om offentlige kontrakter skal under alle omstændigheder tildeles på grundlag af kriteriet om det bedste forhold mellem pris og kvalitet, selv hvis de udviser standardiserede karakteristika som omhandlet i samme lovs stk. 4, litra b)«* (dom nr. 8 af 21.5.2019).

8. – Ved anvendelse af dette princip, som yderligere bekræftet i efterfølgende praksis ved forvaltningsdomstolene i første instans, fandt TAR Lazio (den regionale forvaltningsdomstol for Lazio) inden for rammerne af den foreliggende tvist derfor, at den omtvistede kontrakt – netop fordi den er kendetegnet af arbejdskraftintensitet, selv hvis den udviser standardiserede karakteristika – nødvendigvis skulle tildeles på grundlag af kriteriet om det økonomisk mest fordelagtige tilbud. Følgelig fandt den nævnte forvaltningsdomstol, at den i *lex specialis* fastsatte bestemmelse om tildelingskriteriet om den laveste pris var retsstridig, og annullerede derfor udbudsproceduren i sin helhed.

Nærmere i detaljer vedrører den omtvistede udbudsprocedure – på den ene side – tildelingen af tjenesteydelser om *»lejlighedsvist ufaglært arbejde«*, som udviser uomtvistet standardiserede karakteristika og består i simple *»aktiviteter om af- og pålæsning, sammensætning og adskillelse af kolli, stabling og afstabling af ind- og udgående materialer, flytning af materialer og alt andet, som defineres ufaglært arbejde til dækning af behovene hos magasiner, fabrikker, offentlige enheder, militære skibe og/eller lufthavne samt militære enheder«* (jf. udbudsmaterialets artikel 17, s. 33), som skal leveres til Ministero della difesa. Samme udbudsprocedure er – på den anden side – kendetegnet, ligeledes uomtvistet, ved arbejdskraftintensitet, bestående i den arbejdskraft, som skal udføre de beskrevne aktiviteter om af- og pålæsning samt transport af genstande, idet det er fastlagt og ubestridt mellem parterne, at arbejdskraftomkostningerne i

den konkrete situation svarer til mindst 50% af kontraktens samlede værdi ifølge definitionen i artikel 50, stk. 1, andet punktum, i lovdekret nr. 50/2016.

9. – Appellanten har kritiseret de af den nævnte forvaltningsdomstol dragne konklusioner og gjort gældende, at der med hensyn til de omhandlede simple aktiviteter om ufaglært arbejde og håndtering af kolli – dvs. aktiviteter som qua deres natur er repetitive og standardiserede – ikke kan foreligge noget reelt behov for at indhente differentierede tekniske tilbud, hvilket ville medføre en unødvendigt mere byrdefuld procedure og være i strid med det forfatningsmæssige princip om god forvaltningsskik.

I den konkrete situation ville nedslaget i tilbuddet – sådan som appellanten har understreget – ikke skulle beregnes på et mindsteudbud, der inkluderede arbejdskraftomkostningerne, men snarere kun på vederlaget; imidlertid ville dette vederlag allerede skulle beregnes eksklusive arbejdskraftomkostningerne. Udbudsmaterialets artikel 17, næstsidste afsnit, fastsatte faktisk følgende: *»Selv hvis tildelingen finder sted på grundlag af den laveste pris, og under hensyntagen til, at det procentvise nedslag i tilbuddet kun vil skulle beregnes på vederlaget, forbliver arbejdskraftomkostningerne uændrede, eftersom arbejdstagerne modtager løn i overensstemmelse med den kollektive overenskomst for kategorien. Herved sker der ingen påvirkning af målene i artikel 50 i lovdekret nr. 50/2016, som i det væsentlige sigter mod at sikre beskæftigelsesniveauerne og beskytte arbejdstagerne ved anvendelsen af de nationale kollektive overenskomster.«*

Nedslaget kunne derfor kun beregnes på virksomhedens potentielle fortjeneste, uden at berøre arbejdskraftomkostningerne, hvilket således ikke påvirkede garantierne knyttet til den nødvendige beskyttelse af de af kontrakten omfattede arbejdstagere. Appellanten har anført, at dette sikrede dels dækningen af den ordregivende myndigheds behov, dels beskyttelsen af arbejdstagernes økonomiske vilkår og sikkerhed under arbejdet.

9.1. – Hvad angår EU-retten har appellanten henvist til bestemmelsen i artikel 67, stk. 2, sidste afsnit, i direktiv 2014/24/EU, ifølge hvilken *»[m]edlemsstaterne kan fastsætte, at de ordregivende myndigheder ikke må anvende pris alene eller omkostninger alene som det eneste tildelingskriterium eller begrænse brugen heraf til bestemte kategorier af ordregivende myndigheder eller visse typer af kontrakter«*. Denne bestemmelse skal læses i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, der er et grundlæggende princip i EU-retten og i henhold til hvilket de regler, som medlemsstaterne har vedtaget i forbindelse med gennemførelsen af bestemmelserne i direktiv 2014/24/EU, ikke må gå ud over, hvad der er nødvendigt for at nå de mål, som forfølges med dette direktiv.

Målet om at fremme den højeste kvalitet for ydelserne er også relevant i lyset af 92. betragtning til direktivet, ifølge hvilken *»[o]rdregivende myndigheder bør tilskyndes til at vælge tildelingskriterier, der giver dem mulighed for at opnå bygge- og anlægsarbejder, varer og tjenesteydelser af høj kvalitet, og som bedst svarer til deres behov«*. For så vidt angår muligheden for at anvende kriteriet om

den laveste pris, selv om kriteriet om det økonomisk mest fordelagtige tilbud har forrang, har appellanten også henvist til beslutningen af 25. oktober 2011 om modernisering af offentlige indkøb (2011/2048(INI)), som ledte til vedtagelsen af direktiverne af 2014, hvor Europa-Parlamentet ganske vist var af den opfattelse, at *»kriteriet om den laveste pris ikke længere [bør] være det afgørende kriterium ved tildelingen af kontrakter, og at det generelt bør erstattes af kriteriet om det økonomisk mest fordelagtige tilbud i henseende til økonomiske, sociale og miljømæssige fordele – under hensyntagen til de relevante varers, tjenesteydelsers eller arbejders samlede livscyklusomkostninger«*, men understregede, *»at dette ikke udelukker den laveste pris som et afgørende kriterium, når det gælder meget standardiserede varer eller tjenesteydelser«*.

Den italienske lovgiver har derfor udøvet sine beføjelser ifølge artikel 67 i direktiv 2014/24/EU og fastsat forbuddet mod anvendelsen af kriteriet om den laveste pris for den specifikke kategori af arbejdskraftintensive tjenesteydelser [artikel 95, stk. 4, litra b), i lovdekret nr. 50/2016], men dette også for så vidt angår det tilfælde, at kontrakten samtidig udviser standardiserede karakteristika, dvs. når ydelsernes kvalitative aspekter ikke er af betydning. Foranstaltningen om i det sidstnævnte tilfælde at foreskrive anvendelsen af kriteriet om det bedste forhold mellem pris og kvalitet går tilsyneladende åbenbart ud over, hvad der er nødvendigt for at nå de ovennævnte mål, som forfølges med direktivet, og synes derfor at være i strid med proportionalitetsprincippet.

10. – Dommerkollegiet er af den opfattelse, at det af appellanten formulerede præjudicielle spørgsmål skal forelægges EU-Domstolen i henhold til artikel 267 TEUF, så meget desto mere eftersom den forelæggende ret skal træffe afgørelse i sidste instans.

Når det er påpeget, at karakteren af den omhandlede kontrakt er uomtvistet mellem parterne, idet kontrakten vedrører en arbejdskraftintensiv tjenesteydelse, men på samme tid udviser standardiserede karakteristika (henset til, at de ydelser, som arbejdskraften skal udføre, er kendetegnet ved gentagelighed), er appellants klagepunkt om tilsidesættelsen af proportionalitetsprincippet særligt relevant i lyset af bestemmelserne i loven vedrørende udbuddet, der i den konkrete situation fastsatte tildelingskriteriet om det højeste nedslag, som kun ville skulle beregnes på vederlaget, og således uden at berøre arbejdskraftomkostningerne.

Det skal tilføjes, at overholdelsen af arbejdstagernes økonomiske vilkår og sikkerhed under arbejdet i den foreliggende situation allerede blev fastlagt både af den ordregivende myndighed, inden for rammerne af delproceduren om undersøgelsen af unormale bud, og af den nationale ret, som forkastede de argumenter, hvormed sagsøgeren havde sået tvivl om lovligheden af tilbuddet fra den virksomhed, som havde fået tildelt kontrakten, netop i relation til manglende overholdelse af minimumslønninger.

Den ordrette anvendelse af de nationale bestemmelser, der (på grundlag af bestemmelserne i artikel 67 i direktiv 2014/24/EU) har indført forbuddet mod

anvendelsen af kriteriet om det højeste nedslag i tilfælde som det foreliggende, burde derfor medføre annullationen af udbudsproceduren, fordi den respektive lov ikke fastsatte kriteriet om det økonomisk mest fordelagtige tilbud, som ubestridt gives forrang i de af appellanten anførte EU-retlige retskilder.

I den konkrete situation blev de typiske fordele med tilknytning til beskyttelse af arbejdstagerne, som normalt følger af anvendelsen af dette tildelingskriterium, ligeledes opnået på trods af den anfægtede fastsættelse i loven vedrørende udbuddet af det andet kriterium om det højeste nedslag, som anvendt i overensstemmelse med de ovenfor beskrevne betingelser. Den omstændighed, at nedslaget kun ville skulle beregnes på vederlaget, og således uden at berøre arbejdskraftomkostningerne – så meget desto mere henset til, at det både af den ordregivende myndighed og ad rettens vej blev fastlagt, at der ikke var blevet tilsidesat nogen af de beskyttelser, som skal ledsage arbejdsydelser – fører derfor til konklusionen om, at foranstaltningen om at foreskrive anvendelsen af tildelingskriteriet om det bedste forhold mellem pris og kvalitet synes uforholdsmæssig, idet der ikke skal tages hensyn til mulige aspekter om teknisk forbedring, som i princippet ville have kunnet kendetegne tilbud vedrørende standardiserede ydelser.

Heraf følger, at den omstændighed, at EU-retten giver forrang for kriteriet om det økonomisk mest fordelagtige tilbud, ikke i den foreliggende situation synes at være i overensstemmelse med de elementer, som burde ligge til grund herfor, og at foranstaltningen om at foreskrive anvendelsen af dette kriterium synes åbenbart urimelig, uforholdsmæssig og ubegrundet.

V – DET PRÆJUDICIELLE SPØRGSMÅL, DER FORELÆGGES DEN EUROPÆISKE UNIONS DOMSTOL

11. – På baggrund af det ovenstående og henset til relevansen – med henblik på afgørelse om det sidste genstående klagepunkt, som er rejst i den foreliggende tvist – af spørgsmålet om, hvorvidt den ovenfor beskrevne nationale lovgivning er forenelig med de nævnte EU-retlige bestemmelser, anmoder dommerkollegiet EU-Domstolen om at besvare det følgende præjudicielle spørgsmål:

»Er princippet om etableringsfriheden og princippet om den frie udveksling af tjenesteydelser i artikel 49 og 56 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), det [EU-retlige] proportionalitetsprincip samt artikel 67, stk. 2, i direktiv 2014/24/EU til hinder for anvendelsen af en national lovgivning om offentlige kontrakter som den italienske, der er indeholdt i artikel 95, stk. 3, litra a), og stk. 4, litra b), samt artikel 50, stk. 1, i lovdekret nr. 50 af 18. april 2016, sådan som den også følger af det i dom nr. 8 af 21. maj 2019 fra Consiglio di Stato (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) i plenum fastslåede retsprincip, hvorefter en ordregivende myndighed i tilfælde af kontrakter vedrørende tjenesteydelser, som udviser standardiserede karakteristika, men på samme tid er kendetegnet ved arbejdskraftintensitet, ikke må anvende

tildelingskriteriet om den laveste pris, selv når loven vedrørende udbuddet klart fastsætter, at nedslaget kun skal beregnes på vederlaget eller virksomhedens potentielle fortjeneste, og således uden at berøre arbejdskraftomkostningerne?»

12. – [Udelades].*[liste over de til Justitskontoret oversendte retsakter]*

[Udelades] *[udsættelse af sagen]*

AF DISSE GRUNDE

beslutter Consiglio di Stato (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) i sin sammensætning som domstol, Femte Afdeling,

at forelægge Den Europæiske Unions Domstol det i præmisserne angivne præjudicielle spørgsmål og [udelades] at udsætte sagen.

[Udelades] *[oversendelse af sagsakterne]* [udelades] Således bestemt i Rom [udelades] den 12. oktober 2023 [udelades]