

Sag C-631/21**Sammendrag af anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 98, stk. 1, i Domstolens procesreglement****Dato for indlevering:**

14. oktober 2021

Forelæggende ret:

Gerechthof 's-Hertogenbosch (Nederlandene)

Afgørelse af:

5. oktober 2021

Appellant:

Taxi Horn Tours BV

Indstævnte:

Gemeente Weert

Gemeente Nederweert

Touringcars VOF

Hovedsagens genstand

Appel af en afgørelse om foreløbige foranstaltninger under en udbudsprocedure vedrørende en offentlig kontrakt. Appellanten har i første instans anfægtet afgørelser fra de to indstævnte kommuner, Gemeente Weert og Gemeente Nederweert, (herefter »kommunerne«) om at tildele kontrakten til et interessentskab, der kun havde indgivet et enkelt fælles europæisk udbudsdokument (herefter »ESPD«). Ifølge appellanten havde begge deltagere i interessentskabet skullet indgive deres eget ESPD.

Genstand og retsgrundlag for anmodningen om præjudiciel afgørelse

Fortolkning af EU-retten i henhold til artikel 267 TEUF

Præjudicielle spørgsmål

1. Hvis samarbejdende personer (fysiske og/eller juridiske personer) har en fælles virksomhed (i dette tilfælde i form af et interessentskab):
 - skal hver af de samarbejdende personer da særskilt indgive et fælles europæisk udbudsdokument; eller
 - skal hver af de samarbejdende personer og deres fælles virksomhed da særskilt indgive et fælles europæisk udbudsdokument; eller
 - er det kun den fælles virksomhed, der behøver at indgive et fælles europæisk udbudsdokument?
2. Har det herved nogen betydning:
 - om den fælles virksomhed er midlertidig eller ikke midlertidig (permanent);
 - at de samarbejdende personer selv er erhvervsdrivende;
 - at de samarbejdende personer driver en egen virksomhed, der er sammenlignelig med den fælles virksomhed, og som i al fald er aktiv på det samme marked;
 - at den fælles virksomhed ikke er nogen juridisk person;
 - at den fælles virksomhed kan have en formue (adskilt fra selskabsdeltagernes formue), der kan gøres til genstand for regres;
 - om den fælles virksomhed efter national ret er beføjet til at repræsentere de samarbejdende personer ved besvarelsen af spørgsmålene i det fælles europæiske udbudsdokument;
 - at det efter national ret er selskabsdeltagerne i et interessentskab (og således ikke interessentskabet selv), der påtager sig de af kontrakten følgende forpligtelser og hæfter solidarisk for deres opfyldelse?
3. Såfremt flere af de ovenfor under 2 nævnte faktorer har betydning, hvorledes forholder disse faktorer sig da til hinanden? Har nogle faktorer større betydning end andre eller i sig selv afgørende betydning?
4. Er det korrekt, at der ved en fælles virksomhed i hvert tilfælde kræves et særskilt fælles europæiske udbudsdokument af en samarbejdende person, såfremt der ved kontraktens gennemførelse (også) skal anvendes midler, der tilhører denne persons egen virksomhed (såsom personel og driftsmidler)?
5. Skal den fælles virksomhed opfylde bestemte krav for at kunne anses for en enkelt virksomhed? I bekræftende fald, hvilke krav er der tale om?

Anførte EU-retlige forskrifter

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/24/EU af 26. februar 2014 om offentlige udbud og om ophævelse af direktiv 2004/18/EF (EUT 2014, L 94, s. 65), artikel 2, 19, 59 og 63.

Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2016/7 af 5. januar 2016 om en standardformular for det fælles europæiske udbudsdokument (EUT 2016, L 3, s. 16).

Anførte nationalretlige forskrifter

Aanbestedingswet 2012 (lov om offentlige udbud af 2012), artikel 2.52, 2.84, 2.85; Aanbestedingsbesluit (bekendtgørelse om offentlige udbud) artikel 2; Burgerlijk Wetboek (borgerlige love) artikel 7A:1655; Wetboek van Koophandel (handelsloven) artikel 16, 17, stk. 1, 18.

Kort fremstilling af de faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne i hovedsagen

- 1 I denne dom skal Gerechtshof 's-Hertogenbosch (appeldomstol, herefter gerechtshof) stille præjudicielle spørgsmål til Domstolen i forbindelse med behandlingen af en appel af en dom truffet under en sag om foreløbige foranstaltninger, der var anlagt af Taxi Horn mod de indstævnte kommuner, hvorved Touringcars VOF (herefter »Touringcars«) er indtrådt som intervenient.
- 2 Kommunerne udskrev den 28. februar 2019 et europæisk offentligt udbud om tildeling af en kontrakt om transport af grundskolelever inden for rammerne af sportsundervisning (»gymnastikundervisning«) for perioden fra 2020 til udgangen af skoleåret 2027-2028. Tildelingskriteriet var det økonomisk mest fordelagtige bud.
- 3 Udbudsdokumenterne omfattede også en udbudsvejledning, som kommunerne havde udarbejdet til brug for dette udbud. Denne bestemte blandt:

»1.9 Tegningsret

En ledende medarbejder, der er beføjet til at repræsentere virksomheden og til at forpligte denne, skal underskrive den udfyldte egenerklæringen (ESPD - det fælles europæiske udbudsdokument), budet og bilagene. Med sin underskrift giver den underskrivende garanti for retsgyldigheden af hele budet.

[...]

1.18 Bud

[...]

Det er også tilladt at afgive bud i en gruppe med flere transportører. Gruppen skal opfylde de stillede krav. Hvis budet er afgivet af en gruppe, skal der angives en transportør. Hver deltager i gruppen er solidarisk ansvarlig for opfyldelsen af transportaftalen. Det skal fremgå af budet fra gruppedeltageren, hvorledes kontinuiteten i transporten i forbindelse med gymnastikundervisningen skal sikres, hvis en eller flere af gruppedeltagerne ikke kan opfylde deres forpligtelser.

[...]

2.1 Antal eksemplarer/fuldstændighed

[...]

Buddet skal være fuldstændigt og indeholde følgende dokumenter:

- En fuldstændigt udfyldt og gyldigt underskrevet egenerklæring (ESPD, bilag 2; ESPD-dokumentet er en udfyldelig PDF-fil, som vi har stillet til rådighed på TenderNed.«

- Den 11. november 2019 viste det sig, at kun Taxi Horn og Touringcars havde indgivet bud. Buddet fra Touringcars blev indgivet af [F]. [F] indgav et ESPD i Touringcars' navn.
- Touringcars er et interessentskab, der blev oprettet den 1. januar 2011 for ubestemt tid. Ifølge handelsregistret har Touringcars 82 ansatte, og dets aktiviteter består af »lejlighedsvis persontransport ad landevej, transport med taxa samt handel med og reparation af personbiler og lette erhvervskøretøjer«. Selskabsdeltagerne i Touringcars er [K] B.V. og [F] Touringcars B.V. Direktør for Touringcars er [F], med omfattende fuldmagt. Begge selskabsdeltagere driver deres eget transportfirma. Direktør for selskabsdeltager [K] B.V. er [K]. [F] er befuldmægtiget af [K] B.V., med titel af salgsdirektør. Ifølge handelsregistret har [K] B.V. 39 ansatte. Eneste direktør og andelshaver i selskabsdeltager [F] Touringcars B.V. er [F] Beheer B.V. Eneste direktør og andelshaver i [F] Beheer B.V. er [F]. Ifølge handelsregistret har [F] Touringcars B.V. intet personale.«
- Ved skrivelse af 27. januar 2020 erklærede [K] blandt andet:

»Den 5. januar 2011 har jeg som selvstændigt beføjet enedirektør for [K] B.V. meddelt hr. [F] fuld fuldmagt til at repræsentere [K] B.V. [...]. Selv om hr. [F] og jeg regelmæssigt drøfter løst og fast om de til [K] B.V. tilknyttede virksomheder overlader jeg fra denne dato hele forretningsførelsen til ham. Med hensyn til det sidste skal jeg videre bemærke, at [K] B.V. fra den 1. januar 2011 sammen med [F] Touringcars B.V. har stiftet et interessentskab under navnet Touringcars V.O.F. Inden for dette partnerskab afholder hr. [F] og jeg også regelmæssige drøftelser, men han er den, der står for virksomhedens faktiske drift.
- Ved breve af 3. og 5. december 2019 meddelte kommunerne Taxi Horn, at de tildelte Touringcars kontrakten.

- 8 Taxi Horn anfægtede denne afgørelse med en begæring om foreløbige foranstaltninger. Under behandlingen af denne begæring har Touringcars interveneret. Retten afslog begæringen fra Taxi Horn.
- 9 Derpå indgik kommunerne aftaler om transport i forbindelse med gymnastikundervisningen med Touringcars. Disse aftaler blev indgået den 1. marts 2020.
- 10 Under appellen er spørgsmålet, om det er tilstrækkeligt, at Touringcars indgiver et enkelt ESPD, eller om begge selskabsdeltagere hver skal indgive deres eget ESPD.

De væsentligste argumenter, der anføres af hovedsagens parter

- 11 Taxi Horn har blandt andet anført, at Touringcars er en permanent sammenslutning mellem selskabsdeltagernes virksomheder og således er en gruppe af økonomiske aktører. Det er derfor vigtigt, at de to selskabsdeltageres handlinger og erklæringer kan efterprøves ved hjælp af eget ESPD-dokument.
- 12 Kommunerne har anført, at hverken EU-retten eller nationale forskrifter kræver, at hver selskabsdeltager i et interessentskab ved afgivelse af bud skal fremlægge det fælles europæiske udbudsdokument (ESPD).
- 13 Kommunerne har gjort gældende, at der må sondres mellem midlertidige og permanente sammenslutninger. En gruppe af økonomiske aktører omfatter efter de EU-retlige udbudsregler en midlertidig sammenslutning. Et interessentskab omhandles i 14. betragtning til direktiv 2014/24/EU og er således i det hele en økonomisk aktør og ingen gruppe. Endvidere kan kontrollen af selskabsdeltagerne ske via del IIIA i ESPD-dokumentet.

Kort fremstilling af begrundelsen for forelæggelsen

- 14 Direktiv 2014/25/EU, der bl.a. finder anvendelse på transporttjenester, indeholder lignende bestemmelser (henholdsvis 17. og 18. betragtning, artikel 2, og indledningen, punkt 6, artikel 37, stk. 2, artikel 80, stk. 3, og artikel 79).

Følgende fremgår bl.a. af Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2016/6 af 5. januar 2016 om en standardformular for det fælles europæiske udbudsdokument:

(1) Et af de væsentligste formål med direktiv 2014/24/EU og 2014/25/EU er at mindske den administrative byrde for ordregivende myndigheder, ordregivende enheder og økonomiske aktører, ikke mindst små og mellemstore virksomheder. Et centralt element i denne indsats er det fælles europæiske udbudsdokument (ESPD). Standardformularen for ESPD bør derfor udformes på en sådan måde, at det ikke er nødvendigt at fremlægge et stort antal certifikater eller andre dokumenter vedrørende udelukkelses- og udvælgelseskriterierne.

Standardformularen bør med samme målsætning for øje også indeholde relevante oplysninger om enheder, hvis kapacitet en økonomisk aktør baserer sig på, således at disse oplysninger kan verificeres samtidig med verifikationen af den økonomiske hovedaktør og på samme vilkår.

Bilag 1

Vejledning

ESPD er en egenerklæring fra økonomiske aktører som foreløbigt bevis i stedet for certifikater, der er udstedt af offentlige myndigheder eller tredjemand. I henhold til artikel 59 i direktiv 2014/24/EU er det en formel erklæring fra den økonomiske aktør om, at denne ikke befinder sig i en af de situationer, hvor økonomiske aktører vil eller kan blive udelukket, at denne opfylder de relevante udvælgelseskriterier, og at denne, hvor det er relevant, opfylder de objektive regler og kriterier, som er opstillet med henblik på begrænsning af antallet af i øvrigt kvalificerede ansøgere, som opfordres til at deltage. Formålet er at mindske den administrative byrde som følge af kravet om at fremlægge et stort antal certifikater eller andre dokumenter forbundet med udelukkelses- og udvælgelseskriterier.

[...]

En økonomisk aktør, der deltager **alene** og **ikke baserer sig på** andre enheders **kapacitet** for at opfylde udvælgelseskriterierne, skal kun udfylde ét ESPD.

En økonomisk aktør, der deltager **alene**, men **baserer sig på** en eller flere andre enheders **kapacitet**, skal sikre, at den ordregivende myndighed eller den ordregivende enhed **modtager** vedkommendes eget ESPD sammen med et **separat** ESPD med de relevante oplysninger for **hver af de enheder, som denne baserer sig på**.

Endelig, når grupper af økonomiske aktører, herunder midlertidige sammenslutninger, deltager i udbudsproceduren sammen, skal der for **hver** af de deltagende økonomiske aktører udfyldes et **særskilt** ESPD med de oplysninger, der kræves i del II-V.

I de tilfælde, hvor mere end én person tilhører en økonomisk aktørs administrations-, ledelses- eller tilsynsorgan eller har beføjelse til at repræsentere eller kontrollere eller til at træffe beslutninger heri, kan hver person **være nødt til** at underskrive det samme ESPD, alt afhængigt af nationale bestemmelser, herunder bestemmelser om databeskyttelse.

- 15 Direktiverne om offentlige kontrakter er i Nederlandene gennemført ved Aanbestedingswet 2012 (lov om offentlige udbud af 2012).
- 16 Denne lovs artikel 2.52 bestemmer i stk. 3 og 4:

»3. En sammenslutning af økonomiske aktører kan optræde som tilbudsgiver eller som ansøger.

4. En ordregivende myndighed må ikke kræve, at en sammenslutning af økonomiske aktører skal have en bestemt retsform for at indgive bud eller ansøgning om deltagelse.«

17 Artikel 2.84 i denne lov bestemmer i stk. 1 og 2:

»En egenerklæring er en erklæring fra en økonomisk aktør, hvori denne angiver:

- a. om udelukkelsesgrunde finder anvendelse på den pågældende;
- b. om den pågældende opfylder egnethedskravene i udbudsbekendtgørelsen eller udbudsdokumenterne;
- c. om den pågældende opfylder eller vil opfylde de tekniske specifikationer og gennemførelsesbetingelser, der vedrører miljøet og dyrevelfærd eller som beror på sociale hensyn;
- d. om og på hvilken måde den pågældende opfylder udvælgelseskriterierne.

2. De oplysninger og informationer, der kan kræves i en erklæring, henholdsvis i formularen for denne erklæring, fastsættes ved eller i medfør af en bekendtgørelse.«

18 Artikel 2.85 i denne lov bestemmer i stk. 1:

»1. Den ordregivende myndighed kræver af en økonomisk aktør, at denne ved sin indgivelse af bud eller ved sin ansøgning om deltagelse med brug af den hertil bestemte formular vedlægger en egenerklæring, hvorved myndigheden skal angive, hvilke oplysninger og informationer, der skal angives i egenerklæringen.«

[...]

19 Bekendtgørelsen om tildeling af offentlige kontrakter lyder, for så vidt det er relevant:

»Artikel 2

1. Den i lovens artikel 2.84 omhandlede egenerklæring skal mindst indeholde følgende oplysninger:

- a. oplysninger vedrørende den ordregivende myndighed eller den specielle sektorbedrift og tildelingsproceduren;
- b. oplysninger om den økonomiske aktør;
- c. en erklæring angående udelukkelsesgrunde;

- d. en erklæring angående de stillede egnethedskrav og en erklæring angående tekniske specifikationer og gennemførelseskrav, der vedrører miljøet;
- e. en erklæring angående den måde, som udvælgelseskriterierne opfyldes på;
- f. en erklæring angående rigtigheden af den udfyldte egenerklæring og underskriverens kompetence;
- g. dato og underskrift.

(...)

3. Formularen eller formularerne for egenerklæringen fastsættes af ministeren. [...]«

- 20 Touringcars er oprettet i retsformen interessentskab. Et interessentskab er som kompagniskab og et kommanditselskab et personselskab.
- 21 I sit forslag til afgørelse af 31. januar 2020 (ECLI:NL:PHR:2020:97) (nummer 3.3-3.8) har procureur-generaal ved Hoge Raad beskrevet et personselskab således:

»De forskellige personselskaber

3.3 Vores retssystem har tre former for personselskaber: »maatschap« (o.a.: et personselskab uden solidarisk hæftelse), interessentskabet og kommanditselskabet. Dette er samarbejdsformer indgået ved aftale, hvorved der i modsætning til juridiske personer efter den borgerlige lovbogs bog 2 ikke er tale om institutioner. Samtidig må de nogle gange, og måske skal vi sige mere og mere, betragtes som enheder, således at spørgsmålet om retsevne og/eller egenskab af retssubjekt bliver mere og mere påtrængende. Interessentskabet og kommanditselskabet er kvalificerede selskabsformer.

3.4 Lovgiver har defineret et »maatschap« i den borgerlige lovbogs artikel 7A: 1655: »Maatschap er en aftale, hvorved to eller flere personer forpligter sig til at foretage noget i fællesskab med henblik at dele den gevinst, der herved opstår.«

Et »maatschap« kan være »stille« eller »offentligt«; afgørende er, om det deltager i omsætningen under et fælles navn. Optrædes der under et fælles navn er selskabet offentligt. Er dette ikke tilfældet, er selskabet »stille«. Tredjemand er således ikke bekendt med selskabets eksistens (og således heller ikke med den omstændighed, at den pågældende kontraherer med et »maatschap«). Interessentskabet og kommanditselskabet er begge species af genus offentligt »maatschap«. I artikel 16 i WvK ¹ et interessentskab beskrevet således:

¹ – Wetboek van Koophandel (handelsloven)

»Interessentskabet er et »maatschap« indgået under et fælles navn med henblik på at udøve en virksomhed.« [...]

3.5 Af samspillet mellem den netop nævnte artikel 16 i handelsloven og den borgerlige lovbogs artikel 7A: 1655 følger, at et interessentskab:

- a) er en aftale,
- b) om samarbejde mellem to eller flere personer,
- c) der forpligter sig til at udføre noget i fællesskab,
- d) med henblik at opnå den fælles gevinst, der herved opstår,
- e) hvilket samarbejde tjener til udøvelse af en virksomhed, og
- f) som er indgået under et fælles navn.

Loven stiller ingen formelle stiftelseskrav hvad angår et »maatschap«, interessentskab og kommanditselskab. Når sammenslutningen opfylder definitionen i den borgerlige lovbogs artikel 7A:1655 BW og/eller handelslovens artikel 16 eller 19, kan den kvalificeres som et »maatschap«, et interessentskab eller et kommanditselskab. Med hensyn til et interessentskab (og et kommanditselskab) bestemmer loven også, at disse indgås ved et af en notar bekræftet eller personligt underskrevet dokument (handelslovens artikel 22), og at dette indføres i handelsregistret (handelslovens artikel 23, men dette er således ikke konstitutive krav. Dokumentkravet har således kun en bevisfunktion (artikel 157 i 157 Rv²), og registreringskravet tjener til beskyttelse af tredjemand (retssikkerhed).

Repræsentationsbeføjelse og selskabsdeltagernes solidariske ansvar

3.6 Handelslovens artikel 17, stk. 1, foreskriver, at med mindre andet er bestemt ved aftale, er hver selskabsdeltager beføjet til at handle i interessentskabets navn:

»Hver selskabsdeltager, medmindre den pågældende er udelukket herfra, er beføjet til at handle i selskabets navn, betale og modtage penge og forpligte selskabet over for tredjemand og tredjemand over for selskabet.«

Hvad angår retsvirkningerne har handelslovens artikel 18 betydning:

»I interessentskaber hæfter hver deltager solidarisk for selskabets forpligtelser.

Selskabsdeltagerne er således solidarisk forbundet som omhandlet i den borgerlige lovbogs artikel 6:6 stk. 2, hvilket betyder, at hver selskabsdeltager er ansvarlige for alle selskabets forpligtelser.«

² – Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (lov om civil retspleje).

- 22 I sin dom af 19. april 2019, ECLI:NL:HR:2019:649 (UWV mod bewindvoerder), har Hoge Raad (Nederlandenes øverste Domstol) taget følgende udgangspunkt med hensyn til interessentskaber:

»3.4.1

Et interessentskab er et ved aftale indgået retsforhold med henblik på at udøve en virksomhed under fælles navn i en fast samarbejdssammenslutning (sml. handelslovens artikel 16, sammenholdt med den borgerlige lovbogs artikel 7A:1655 BW). Et interessentskab er efter gældende ret ikke en juridisk person. Efter loven og i retspraksis har et interessentskab i retsforhold fået tilkendt en vis selvstændighed i forhold til de enkelte selskabsdeltagere. Således kan et interessentskab optræde retligt i eget navn (artikel 51, stk. 2, i lov om civil retspleje) og kan erklæres konkurs i eget navn (artikel 4, stk. 3, i Faillissementswet (konkursloven) Fw³). Videre følger de af fast retspraksis ved Hoge Raad, at formue, der er bestemt til selskabets drift, skal holdes adskilt selskabsdeltagernes privatformue. Gæld, der er optaget inden for rammerne af driften af interessentskabet, kan søges fyldestgjort med denne adskilte formue. Interessentskabets konkurs har til formål at kapitalisere og fordele den adskilte formue og fører ikke altid uden videre selskabsdeltagerens konkurs. [...]

3.4.2

Den manglende status som juridisk person medfører, at et interessentskab ikke selvstændigt bærer subjektive rettigheder og forpligtelser. Når en selskabsdeltager handler i interessentskabets navn (hvilket enhver deltager i henhold til handelslovens artikel 17 principielt er beføjet til), handler den pågældende i samtlige deltageres navn og forpligter dem alle. En aftale med et interessentskab må da også anses for en aftale med samtlige deltagere i kraft af disses egenskab af selskabsdeltagere. [...].

3.4.3

Handelslovens artikel 18 bestemmer, at alle selskabsdeltagere hæfter solidarisk for selskabets forpligtelser. Denne bestemmelse medfører, at hver deltager er fuldt ansvarlig for alle selskabsdeltageres forpligtelser i deres egenskab af selskabsdeltagere. Handelslovens artikel 18 er således en undtagelse fra det i den borgerlige lovbogs artikel 6:6, stk. 1, indeholdte princip om, at såfremt en ydelse er skyldig af to eller flere skyldnere, hæfter alle for enlige stor del. Handelslovens artikel 18 fører derfor til et solidarisk ansvar mellem deltagerne indbyrdes og ikke til et solidarisk ansvar med selskabet for hver selskabsdeltager (samtlige deltagere).

3.4.4

³ – konkursloven

En kreditor for samtlige selskabsdeltagere kan gøre sin fordring gældende såvel over for samtlige selskabsdeltagere («over for interesseskabet») som separat over for hver enkelt selskabsdeltager. Et selskabs kreditor har således over for hver deltager to samtidige fordringsrettigheder: en over for samtlige selskabsdeltagere («over for interessentskabet»), for hvilken der kan søges fyldestgørelse i selskabets adskilte formue, og en over for selskabsdeltageren personligt, hvor der kan søges fyldestgørelse i denne deltagers privatformue. Mod den førstnævnte fordring kan en selskabsdeltager ikke gøre de ham personligt tilkommende retsmidler gældende, men dette er muligt i forhold til den sidstnævnte fordring. En dom, der er afsagt over selskabet i dets navn har ingen retsvirkning over for en deltager personligt og kan ikke fuldbyrdes i dennes private formue. En kreditor for interessentskabet kan såvel henholde sig til selskabet (samtlige deltagere i denne egenskab) som til en eller flere selskabsdeltagere personligt. Kreditoren kan også gøre begge dele – efter hinanden eller samtidigt [...].«

- 23 Selskabsdeltagerne ([K] B.V. og [F] Touringcars B.V.) er erhvervsdrivende selskaber, der også selv er aktive med deres eget firma på det samme marked som den virksomhed (interessentskabet), der indgav bud på kontrakten (Touringcars). Taxi Horn har herved gjort gældende, at Touringcars anvender midler, som selskabsdeltagernes egne virksomhed har stillet til rådighed for Touringcars. Dette har kommunerne bestridt.
- 24 Det er vigtigt, at den udbydende myndighed kan efterprøve, om den økonomiske aktør, der vil udføre en kontrakt, skal udelukkes og/eller om den pågældende opfylder egnethedskravene, de specielle betingelser og udvælgelseskriterierne. Hvis personer samarbejder fast i en særskilt fælles virksomhed, opstår spørgsmålet, om efterprøvelsen kan begrænses til den fælles virksomhed alene, eller om den skal omfatte hver af de samarbejdende.
- 25 Kernespørgsmålet er, hvornår en økonomisk aktør i tilfælde af en sammenslutning af personer (fysiske eller juridiske), kan nøjes med at indgive et enkelt ESPD. Dette kræver en fortolkning af artikel 2, 19, 59 og 63 i direktiv 2014/24/EU og af gennemførelsesforordning (EU) 2016/7.