

Preliminär utgåva

DOMSTOLENS DOM (fjärde avdelningen)

den 24 oktober 2018 (*)

”Begäran om förhandsavgörande – Direktiv 2014/24/EU – Artikel 57 –
Direktiv 2014/25/EU – Artikel 80 – Offentlig upphandling – Förfarande – Skäl för
uteslutning – Den längsta tillåtna uteslutningsperioden – Den ekonomiske aktörens
skyldighet att samarbeta med den upphandlande myndigheten för att visa sin tillförlitlighet”

I mål C-124/17,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av
Vergabekammer Südbayern (Tillsynsnämnden för offentlig upphandling i södra Bayern,
Tyskland) genom beslut av den 7 mars 2017, som inkom till domstolen den 10 mars 2017, i
målet

Vossloh Laeis GmbH

mot

Stadtwerke München GmbH,

meddelar

DOMSTOLEN (fjärde avdelningen)

sammansatt av ordföranden på sjunde avdelningen T. von Danwitz, tillika tillförordnad
ordförande på fjärde avdelningen, samt domarna K. Jürimäe, C. Lycourgos, E. Juhász
(referent) och C. Vajda.

generaladvokat: M. Campos Sánchez-Bordona

justitiesekreterare: handläggaren K. Malacek,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 21 februari 2018,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- Vossloh Laeis GmbH, genom K. Fischer och H.-J. Hellmann, Rechtsanwältin,
- Stadtwerke München GmbH, genom H. Kern och M. Winstel, Rechtsanwältin,
- Tysklands regering, genom T. Henze och D. Klebs, båda i egenskap av ombud,
- Greklands regering, genom – M. Tassopoulou, A. Magrippi, D. Tsagaraki och K. Georgiadis, samtliga i egenskap av ombud,
- Ungerns regering, genom M. Z. Fehér, G. Koós och E. Sebestyén, samtliga i egenskap av ombud,

- Polens regering, genom B. Majczyna, i egenskap av ombud,
- Europeiska kommissionen, genom A. C. Becker och P. Ondrůšek, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 16 maj 2018 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 80 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/25/EU av den 26 februari 2014 om upphandling av enheter som är verksamma på områdena vatten, energi, transporter och posttjänster och om upphävande av direktiv 2004/17/EG (EUT L 94, 2014, s. 243), jämförd med artikel 57.4, 6 och 7 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU av den 26 februari 2014 om offentlig upphandling och om upphävande av direktiv 2004/18/EG (EUT L 94, 2014, s. 65).
- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan Vossloh Laeis GmbH och Stadtwerke München GmbH. Målet rör det förstnämnda företagens uteslutning från det kvalificeringssystem som inrättats av Stadtwerke München vid tilldelning av offentliga kontrakt rörande leverans av järnvägsutrustning.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

Direktiv 2014/24

- 3 Skäl 102 i direktiv 2014/24 har följande lydelse:

” Man bör dock kunna ta hänsyn till möjligheten att ekonomiska aktörer kan vidta efterlevnadsåtgärder för att avhjälpa konsekvenserna av brott eller fel och för att effektivt förhindra att de upprepas. Dessa åtgärder kan bland annat bestå i personella och organisatoriska åtgärder som att avbryta alla förbindelser med personer eller organisationer som är inblandade i det olämpliga uppträdandet, lämpliga åtgärder för att organisera om personalen, att införa rapporterings- och kontrollsystem, att inrätta en intern kontrollorganisation för att övervaka efterlevnaden samt att anta interna ansvars- och ersättningsregler. Om åtgärderna ger tillräckliga garantier bör den berörda ekonomiska aktören inte längre uteslutas enbart på dessa grunder. Ekonomiska aktörer bör ha möjlighet att begära att de efterlevnadsåtgärder som vidtagits för att eventuellt ge en berörd aktör tillträde till upphandlingsförfarandet granskas. Det bör emellertid vara medlemsstaternas sak att avgöra närmare formella och materiella villkor som är tillämpliga i sådana fall. I synnerhet bör de fritt kunna bestämma om de vill överlåta till de enskilda upphandlande myndigheterna att göra de relevanta bedömningarna eller anförtro andra myndigheter på central eller lokal nivå denna uppgift.”
- 4 I artikel 57 i direktiv 2014/24, med rubriken ”Skäl för uteslutning”, föreskrivs följande:

”1. Den upphandlande myndigheten ska utesluta en ekonomisk aktör från att delta i ett upphandlingsförfarande om den, genom kontroll i enlighet med artiklarna 59, 60 och 61, har

fastställt eller på annat sätt får kännedom om att den ekonomiska aktören har varit föremål för en lagakraftvunnen dom på en av följande grunder:

...

2. En ekonomisk aktör ska uteslutas från att delta i ett upphandlingsförfarande om den upphandlande myndigheten har kännedom om att den ekonomiska aktören inte har fullgjort sina skyldigheter när det gäller att betala skatter eller socialförsäkringsavgifter och när detta har fastställts genom ett domstolsavgörande eller ett administrativt beslut med slutlig och bindande verkan i enlighet med rättsliga bestämmelser i det land där aktören är etablerad eller i den medlemsstat där den upphandlande myndigheten finns.

Dessutom får de upphandlande myndigheterna utesluta, eller kan åläggas av medlemsstaterna att utesluta, en ekonomisk aktör från deltagande i ett upphandlingsförfarande om de på något lämpligt sätt kan påvisa att den ekonomiska aktören inte har fullgjort sina skyldigheter när det gäller att betala skatter eller socialförsäkringsavgifter.

Denna punkt ska inte längre tillämpas när den ekonomiska aktören har fullgjort sina skyldigheter genom att betala eller ingå en bindande överenskommelse i syfte att betala skatter eller socialförsäkringsavgifter som förfallit till betalning, i förekommande fall inklusive upplupen ränta eller böter.

...

4. En upphandlande myndighet får utesluta eller kan åläggas av medlemsstaterna att utesluta en ekonomisk aktör från upphandlingsförfarandet i någon av följande situationer:

- a) Om den upphandlande myndigheten på något lämpligt sätt kan påvisa åsidosättande av de tillämpliga skyldigheter som avses i artikel 18.2.
- b) Om en ekonomisk aktör befinner sig i konkurs eller är föremål för insolvens- eller likvidationsförfaranden, är föremål för tvångsförvaltning, har ingått ackordsuppgörelse med borgenärer, har avbrutit sin näringsverksamhet eller befinner sig i en motsvarande situation till följd av ett liknande förfarande enligt nationella lagar och andra författningar.
- c) Om den upphandlande myndigheten på lämpligt sätt kan visa att en ekonomisk aktör har gjort sig skyldig till ett allvarligt fel i yrkesutövningen, som gör att dennes redbarhet kan ifrågasättas.
- d) Om den upphandlande myndigheten har tillräckligt sannolika indikationer för att dra slutsatsen att en ekonomisk aktör har ingått överenskommelser med andra ekonomiska aktörer som syftar till att snedvrیدا konkurrensen.
- e) Om en intressekonflikt i den mening som avses i artikel 24 inte kan avhjälpas effektivt genom andra, mindre ingripande åtgärder.
- f) Om en snedvridning av konkurrensen genom en ekonomisk aktörs tidigare deltagande i förberedelserna av upphandlingsförfarandet, enligt artikel 41, inte kan avhjälpas genom andra, mindre ingripande åtgärder.
- g) Om en ekonomisk aktör har visat allvarliga eller ihållande brister i fullgörandet av något materiellt krav enligt ett tidigare offentligt kontrakt, ett tidigare kontrakt med en

upphandlande enhet eller ett tidigare koncessionskontrakt, och detta har medfört att det tidigare kontraktet sagts upp i förtid, lett till skadestånd eller jämförbara påföljder.

- h) Om en ekonomisk aktör i allvarlig omfattning har lämnat oriktiga uppgifter beträffande den information som kan begäras för kontroll av att det inte föreligger något skäl för uteslutning eller av att urvalskriterierna har uppfyllts, har undanhållit sådan information eller inte har kunnat lämna de kompletterande handlingar som krävs enligt artikel 59.
- i) Om en ekonomisk aktör otillbörligt har försökt att påverka den upphandlande myndighetens beslutsprocess eller tillägna sig konfidentiell information som kan ge aktören otillbörliga fördelar i upphandlingsförfarandet eller av oaktsamhet lämna vilseledande uppgifter som kan ha en väsentlig inverkan på beslut om uteslutning, urval eller tilldelning.

Trots vad som sägs i led b i första stycket får medlemsstaterna kräva att, eller föreskriva möjligheten att, den upphandlande myndigheten inte utesluter en ekonomisk aktör i någon av de situationer som avses i den punkten om den upphandlande myndigheten har fastställt att den ekonomiska aktören i fråga kommer att kunna fullgöra kontraktet, med beaktande av tillämpliga nationella regler och åtgärder avseende fortsatt verksamhet vid de situationer som avses i led b.

...

6. En ekonomisk aktör som befinner sig i någon av de situationer som avses i punkterna 1 och 4 får lämna bevis på att de åtgärder som den ekonomiska aktören vidtagit är tillräckliga för att bevisa dennes tillförlitlighet, trots att det föreligger relevanta skäl för uteslutning. Om bevisen anses vara tillräckliga ska den berörda ekonomiska aktören inte uteslutas från upphandlingsförfarandet.

I detta syfte ska den ekonomiska aktören bevisa att denne har ersatt eller åtagit sig att ersätta eventuella skador som orsakats av brottet eller det allvarliga felet i fråga, att denne har klargjort förhållanden och omständigheter på ett uttömmande sätt och genom att aktivt samarbeta med de utredande myndigheterna samt har vidtagit lämpliga konkreta tekniska, organisatoriska och personalmässiga åtgärder för att förhindra ytterligare brott eller allvarliga fel.

De åtgärder som vidtagits av den ekonomiska aktören ska bedömas med beaktande av allvarlighetsgraden och de särskilda omständigheterna kring brottet eller det allvarliga felet i fråga. Om åtgärderna anses vara otillräckliga ska den ekonomiska aktören informeras om skälen till beslutet.

En ekonomisk aktör som genom en lagakraftvunnen dom har uteslutits från att delta i upphandlings- eller koncessionstilldelningsförfaranden ska under den period som uteslutningen gäller, enligt domen i den medlemsstat där domen är giltig, inte ha rätt att utnyttja den möjlighet som anges i denna punkt.

7. Medlemsstaterna ska i enlighet med lagar och andra författningar samt med hänsyn till unionsrätten fastställa villkoren för tillämpning av denna artikel. De ska särskilt fastställa den längsta tillåtna uteslutningsperioden om den ekonomiska aktören inte vidtar några åtgärder enligt punkt 6 för att visa sin tillförlitlighet. Om denna period inte har fastställts i den lagakraftvunna domen får den inte överskrida fem år från den dag då domen meddelades i de fall som avses i punkt 1 och tre år från dagen för relevant händelse i de fall som avses i punkt 4.”

Direktiv 2014/25

- 5 I artikel 77 i direktiv 2014/25, med rubriken ”Kvalificeringssystem”, föreskrivs följande:

”1. Upphandlande enheter som så önskar får upprätta och förvalta ett kvalificeringssystem för ekonomiska aktörer.

Upphandlande enheter som upprättar eller förvaltar ett kvalificeringssystem ska garantera att ekonomiska aktörer när som helst kan ansöka om att bli kvalificerade.

2. Ett system enligt punkt 1 kan omfatta flera kvalificeringsfaser.

Den upphandlande enheten ska fastställa objektiva regler och kriterier för uteslutning och urval av ekonomiska aktörer som ansöker om kvalificering och objektiva kriterier och regler för driften av kvalificeringssystemen som exempelvis omfattar registrering i systemet, regelbunden uppdatering av kvalificeringar samt systemets varaktighet.

Om kriterierna och reglerna omfattar tekniska specifikationer ska artiklarna 60–62 tillämpas. Kriterierna och reglerna får uppdateras vid behov.

...”

- 6 Artikel 80 ”Tillämpning av skäl för uteslutning och urvalskriterier i enlighet med direktiv 2014/24/EU” har följande lydelse:

”1. Objektiva regler och kriterier för uteslutning och urval av ekonomiska aktörer som ansöker om kvalificering i ett kvalificeringssystem och objektiva regler och kriterier för uteslutning och urval av anbudssökande och anbudsgivare i öppna, selektiva eller förhandlade förfaranden, i konkurrenspräglade dialoger eller i innovationspartnerskap får innefatta de skäl för uteslutning som anges i artikel 57 i direktiv 2014/24/EU enligt de villkor som anges i den artikeln.

Om den upphandlande enheten är en upphandlande myndighet ska dessa kriterier och regler innefatta de skäl för uteslutning som anges i artikel 57.1 och 57.2 i direktiv 2014/24/EU enligt de villkor som anges i den artikeln.

Om medlemsstaterna så begär ska dessa kriterier och regler också innefatta de skäl för uteslutning som anges i artikel 57.4 i direktiv 2014/24/EU enligt de villkor som anges i den artikeln.

...

3. Vid tillämpningen av punkterna 1 och 2 i denna artikel ska artiklarna 59–61 i direktiv 2014/24/EU gälla.”

Tysk rätt

- 7 Direktiv 2014/14 införlivades med tysk rätt genom Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (konkurrensbegränsningslagen) (nedan kallad GWB).

- 8 I 124 § GWB föreskrivs följande:

”1. Med iakttagande av proportionalitetsprincipen får de upphandlande myndigheterna när som helst utesluta ett företag från att delta i ett offentligt upphandlingsförfarande om

...

3. företaget inom ramen för sin verksamhet bevisligen har begått ett allvarligt fel som innebär att dess redbarhet kan ifrågasättas. 123 § tredje punkten tillämpas analogt,
4. den upphandlande myndigheten förfogar över tillräckligt trovärdiga bevis för att dra slutsatsen att företaget har ingått avtal med andra företag som syftar till eller får till följd att konkurrensen försvåras, begränsas eller snedvrids.

... ”

9 I artikel 125 GWB föreskrivs följande:

”1) De upphandlande myndigheterna får inte utesluta ett företag som omfattas av något av de skäl för uteslutning som avses i 123 § eller 124 § från deltagande i ett offentligt upphandlingsförfarande om företaget har kunnat bevisa att

1. det har ersatt eller åtagit sig att ersätta de skador som orsakats av brottet eller felet,
2. har klargjort förhållanden och omständigheter på ett uttömmande sätt och genom att aktivt samarbeta med de utredande myndigheterna och med den upphandlande myndigheten, och
3. har vidtagit konkreta tekniska, organisatoriska och personalmässiga åtgärder för att förhindra ytterligare brott eller fel.

... ”

10 I 126 § GWB anges följande:

”Om ett företag som omfattas av ett skäl för uteslutning inte har vidtagit någon åtgärd eller har vidtagit otillräckliga åtgärder för rättelse enligt 125 § får det

1. beträffande det skäl för uteslutning som avses i 123 §, uteslutas från deltagande i offentliga upphandlingsförfaranden i högst fem år från den dag då den lagkraftvunna domen meddelades,
2. beträffande det skäl för uteslutning som avses i 124 §, uteslutas från deltagande i offentliga upphandlingsförfaranden i högst tre år från dagen för relevant händelse.”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

- 11 I målet vid den nationella domstolen utgörs parterna av Vossloh Laeis och Stadtwerke München, i egenskap av upphandlande myndighet. Målet rör det förstnämnda företagets uteslutning från det kvalificeringssystem i den mening som avses i artikel 77 i direktiv 2014/25, som inrättats av Stadtwerke München år 2011, vid upphandling av leveranser av järnvägsmateriel. Detta kvalificeringssystem löpte ut i slutet av år 2016, efter att ha förlängts vid flera tillfällen, senast den 22 december 2015.
- 12 Vossloh Laeis tillverkar järnvägsmateriel, bland annat räls och annan för järnvägar nödvändig materiel i stål. I mars 2016 påförde Bundeskartellamt (den federala konkurrensmyndigheten, Tyskland) företaget böter för deltagande fram till år 2011 i avtal som omfattades av konkurrensrätten rörande järnvägsväxlar (nedan kallad järnvägskartellen), samtidigt som den tillämpade en förmånlig behandling på företaget för

att beakta det samarbete som det visat för att hjälpa myndigheten att klargöra dess konkurrensbegränsande beteende. Stadtwerke München, ett organ som kan antas ha lidit skada på grund av järnvägskartellen, väckte en civilrättslig skadeståndstalan mot Vossloh Laeis.

- 13 Efter det att Vossloh Laeis lämnat ett anbud i ett annat upphandlingsförfarande uttryckte Stadtwerke München, i skrivelse av den 15 juni 2016, tvivel vad gäller huruvida detta företag som lämnat anbud, var tillförlitligt på grund av att det deltagit i järnvägskartellen. Till svar på nämnda skrivelse angav Vossloh Laeis den 16 juni 2016 de ”åtgärder för självrättelse” vad avser organisation och personal som vidtagits för att olagliga karteller och illojala förfaranden i konkurrenshänseende inte skulle upprepas. Vossloh Laeis sade sig vidare vara berett att ersätta den skada som vållats Stadtwerke München på grund av det förstnämnda företags olagliga handlande.
- 14 Vossloh Laeis vägrade emellertid att till Stadtwerke München översända den federala konkurrensmyndighetens beslut om böter, i enlighet med den upphandlande myndighetens begäran, så att denna kunde granska beslutet och genom detta samarbete klargöra företagets överträdelse av konkurrensrätten. Vossloh Laeis har härvidlag gjort gällande att samarbetet med den federala konkurrensmyndigheten är tillräckligt för att genomföra en självrättelse.
- 15 Stadtwerke München ansåg att de förklaringar som lämnats av Vossloh Laeis inte visade att detta företag hade vidtagit tillräckliga åtgärder i den mening som avses i 125 § GWB och meddelade den 4 november 2016 Vossloh Laeis att det slutgiltigt och med omedelbar verkan hade uteslutits från det aktuella kvalificeringsförfarandet med stöd av 124 § punkt 1 led 3 och 4 GWB.
- 16 Vossloh Laeis väckte den 17 november 2016 en talan mot uteslutningsbeslutet vid Vergabekammer Südbayern (Tillsynsnämnden för offentlig upphandling i södra Bayern, Tyskland). Företaget anser att den upphandlande myndigheten gjort en felaktig tolkning av 125§ punkt 1 led 1 och 2 GWB och att beslutet är bristfälligt motiverat, eftersom det i artikel 57.6 i direktiv 2014/24 endast föreskrivs att samarbete ska ske med de utredande myndigheterna och inte med den upphandlande myndigheten. Enligt 126 § punkt 1 GWB kan uteslutning från ett upphandlingsförfarande endast ske inom tre år från de händelser som utgjort grunden för uteslutningen. I förevarande fall skedde dessa händelser mer än tre år före det nämnda beslutet.
- 17 Mot denna bakgrund beslutade Vergabekammer Südbayern (Tillsynsnämnden för offentlig upphandling i södra Bayern) att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till domstolen:
 - ”1) Är en nationell bestämmelse, enligt vilken det för att en ekonomisk aktör med framgång ska kunna rätta fel i ett upphandlingsförfarande (Selbstreinigung) krävs att denne, genom ett aktivt samarbete inte enbart med de utredande myndigheterna utan även med den upphandlande myndigheten, på ett uttömmande sätt klargör de förhållanden och omständigheter som har samband med brottet eller det allvarliga felet i fråga och den skada som detta har orsakat, förenlig med kraven i artikel 80 i direktiv 2014/25 jämförd med artikel 57.6 andra stycket i direktiv 2014/24?
 - 2) Om den första tolkningsfrågan besvaras nekande: Ska artikel 57.6 andra stycket i direktiv 2014/24 i detta sammanhang tolkas så, att den aktuella ekonomiske aktören för att med framgång kunna rätta fel i ett upphandlingsförfarande i vart fall i detta hänseende gentemot den upphandlande myndigheten är skyldig att klargöra de faktiska omständigheterna så att den kan bedöma huruvida de åtgärder som vidtagits för att

rätta felen (tekniska, organisatoriska och personalmässiga åtgärder och ersättning för skador) är lämpade och tillräckliga?

- 3) För de frivilliga skäl för uteslutning som föreskrivs i artikel 57.4 i direktiv 2014/24 utgör, enligt artikel 57.7 i samma direktiv, den längsta tillåtna perioden eller fristen för uteslutning tre år från dagen för den relevanta händelsen. Ska den relevanta händelsen redan anses föreligga när skälen för uteslutning i artikel 57.4 i direktiv 2014/24 är uppfyllda eller är den tidpunkt när myndigheten har säkerställt och tillförlitlig kunskap om att skälen för uteslutning föreligger avgörande?
- 4) När rekvisitet för uteslutning i artikel 57.4 d i direktiv 2014/24 är uppfyllt genom att en ekonomisk aktör deltar i en kartell, utgör den relevanta händelsen i den mening som avses i artikel 54.7 i direktiv 2014/24 således upphörandet av deltagandet i kartellen eller myndighetens förvärvande av säkerställd och tillförlitlig kunskap om deltagandet i kartellen?"

Den första och den andra frågan

- 18 Den hänskjutande domstolen har ställt den första och den andra frågan, vilka ska prövas tillsammans, för att få klarhet i huruvida artikel 80 i direktiv 2014/25 jämförd med artikel 57.6 i direktiv 2014/24 ska tolkas så, att de utgör hinder för en nationell bestämmelse, enligt vilken det krävs att en ekonomisk aktör för att visa sin tillförlitlighet, trots att det föreligger relevanta skäl för uteslutning klargör förhållanden och omständigheter på ett uttömmande sätt och genom att aktivt samarbeta, inte enbart med de utredande myndigheterna utan även med den upphandlande myndigheten, för att visa att denne aktör återigen är tillförlitlig.
- 19 I artikel 57 i direktiv 2014/24, till vilken artikel 80 i direktiv 2014/25 hänvisar, föreskrivs att en upphandlande myndighet ska, eller får, utesluta en ekonomisk aktör från att delta i ett offentligt anbudsförfarande om något av de skäl för uteslutning som anges i punkterna 1,2 och 4 i artikeln föreligger.
- 20 Enligt lydelsen i artikel 57.6 andra stycket i direktiv 2014/24 ska den ekonomiske aktören för att visa sin tillförlitlighet trots att det föreligger relevanta skäl för uteslutning enligt artikel 57.1–4 bevisa att denne har ersatt eller åtagit sig att ersätta eventuella skador som orsakats av brottet eller det allvarliga felet i fråga, att denne har klargjort förhållanden och omständigheter på ett uttömmande sätt och genom att aktivt samarbeta med de utredande myndigheterna samt har vidtagit lämpliga konkreta tekniska, organisatoriska och personalmässiga åtgärder för att förhindra ytterligare brott eller allvarliga fel.
- 21 Vad gäller det sammanhang som denna bestämmelse ingår i ska det för det första påpekas att enligt artikel 57.6 första stycket i direktiv 2014/24 ska den berörde ekonomiske aktören inte uteslutas från upphandlingsförfarandet om de bevis som lämnats av denne enligt nationell rätt anses vara tillräckliga. Om åtgärderna anses vara otillräckliga ska den ekonomiske aktören däremot, enligt artikel 57.6 tredje stycket i direktiv 2014/24, informeras om skälen till beslutet.
- 22 Det framgår vidare av skäl 102 i direktiv 2014/24 att när den ekonomiske aktören vidtagit efterlevnadsåtgärder för att avhjälpa konsekvenserna av brott eller fel för att effektivt förhindra att de upprepas och ger tillräckliga garantier, bör den berörda ekonomiske aktören inte längre uteslutas enbart på dessa grunder. Ekonomiska aktörer bör enligt detta skäl ha möjlighet att begära att de efterlevnadsåtgärder som vidtagits för att eventuellt ge en berörd aktör tillträde till upphandlingsförfarandet granskas. Vidare framgår av samma skäl att det

- ankommer på medlemsstaterna att avgöra närmare formella och materiella villkor som är tillämpliga i sådana fall. I synnerhet bör de fritt kunna bestämma om de vill överlåta till de enskilda upphandlande myndigheterna att göra de relevanta bedömningarna eller anförtro andra myndigheter på central eller lokal nivå denna uppgift.
- 23 De bevis på att de åtgärder som avses i artikel 57.6 andra stycket i direktiv 2014/24 vidtagits, bland annat samarbete med nationella utredande myndigheter, ska således lämnas i enlighet med nationell lagstiftning, inom ramen för förbindelserna med den upphandlande myndighet som har att besluta om uteslutning enligt artikel 57 i direktivet. När medlemsstaterna således tillåter att den upphandlande myndigheten gör aktuella bedömningar, ankommer det på denna myndighet att bedöma inte enbart om det föreligger skäl för uteslutning av en ekonomisk aktör utan även om denne aktör i förekommande fall har återupprättat sin tillförlitlighet.
- 24 För att kontrollera huruvida vissa skäl för uteslutning föreligger kan de upphandlande myndigheterna under bestämda förutsättningar genomföra undersökningar och kontroller. Enligt artikel 57.4 a i direktiv 2014/24 kan en upphandlande myndighet ”på något lämpligt sätt” påvisa att en ekonomisk aktör har åsidosatt sina miljö-, social- och arbetsrättsliga skyldigheter som fastställts i unionsrätten, nationell rätt, kollektivavtal eller i internationella miljö-, social- och arbetsrättsliga bestämmelser. På samma sätt kan den upphandlande myndigheten enligt artikel 57.4 c i direktivet ”på lämpligt sätt” visa att en ekonomisk aktör har gjort sig skyldig till ett allvarligt fel i yrkesutövningen, som gör att dennes redbarhet kan ifrågasättas. Den upphandlande myndigheten kan även behöva genomföra kontroller för att visa att ett av de fall som anges i artikel 57.4 g eller i föreligger.
- 25 I sådana situationer som i det nationella målet, där det finns ett särskilt förfarande föreskrivet enligt unionsrätten eller nationell rätt för att beivra vissa överträdelse, eller särskilda organ som har att genomföra undersökningar i detta avseende, ska den upphandlande myndigheten vid bedömningen av bevisen, i princip grunda sig på resultatet av ett sådant förfarande.
- 26 Det är härvidlag viktigt att ta hänsyn till de olika uppgifter som de upphandlande myndigheterna å ena sidan, och de utredande myndigheterna å andra sidan, har. De sistnämnda har till uppgift att fastställa ansvaret för vissa aktörer vid överträdelse av rättsregler genom att opartiskt fastställa de omständigheter som kan utgöra en sådan överträdelse liksom att bestraffa dessa aktörers rättsstridiga handlande. De upphandlande myndigheterna ska för sin del bedöma de risker de kan utsättas för genom att tilldela ett kontrakt till en anbudsgivare vars redbarhet eller tillförlitlighet kan ifrågasättas.
- 27 Härav följer, såsom Europeiska kommissionen har anfört, att klargörande av förhållanden och omständigheter av de utredande myndigheterna i den mening som avses i artikel 57.6 i direktiv 2014/24 inte har samma syfte som den prövning av tillförlitligheten hos den ekonomiske aktör som vidtagit de åtgärder som avses i samma bestämmelse och som till den upphandlande myndigheten ska lämna bevis på att de åtgärder som den ekonomiske aktören vidtagit är tillräckliga för att bevisa dennes tillförlitlighet för att tillåtas delta i upphandlingsförfarandet. I den mån som de olika uppgifterna hos den upphandlande myndigheten och de utredande myndigheterna så kräver, och den ekonomiske aktören härvidlag önskar visa sin tillförlitlighet trots att det föreligger relevanta skäl för uteslutning, ska denne samarbeta med de myndigheter som anförtrotts dessa uppgifter, vare sig det är den upphandlande myndigheten eller de utredande myndigheterna.

- 28 Ett sådant samarbete med den upphandlande myndigheten ska emellertid begränsas till vad som är absolut nödvändigt för att verkningsfullt nå det syfte som avses med kontrollen av den ekonomiske aktörens tillförlitlighet som avses i artikel 57.6 i direktiv 2014/24.
- 29 I en sådan situation som den i det nationella målet är anbudsgivaren närmare bestämt skyldig att bland annat visa att denne har klargjort förhållanden och omständigheter kring det konkurrensbegränsande samarbete som denne ingått i på ett uttömmande sätt genom att aktivt samarbeta med den konkurrensmyndighet som är ansvarig för utredningen.
- 30 Den upphandlande myndigheten ska härvidlag kunna begära att en ekonomisk aktör som gjort sig skyldig till en överträdelse av konkurrensreglerna lämnar över det aktuella beslutet från konkurrensmyndigheten. Denna slutsats påverkas inte av att överlämnandet av en sådan handling kan underlätta för den upphandlande myndigheten att väcka talan avseende civilrättsligt skadeståndsansvar mot nämnda ekonomiske aktör. Det ska nämligen erinras om att bland de åtgärder som en ekonomisk aktör ska vidta för att visa sin tillförlitlighet återfinns bevis på att denne har ersatt eller åtagit sig att ersätta eventuella skador som orsakats av brottet eller det allvarliga felet i fråga.
- 31 Anbudsgivarens överlämnande till den upphandlande myndigheten av det beslut i vilket det konstateras att den förstnämnde överträtt konkurrensreglerna, men att förmånlig behandling har beviljats anbudsgivaren därför att denne samarbetat med konkurrensmyndigheten, bör vara tillräckligt för att visa för den upphandlande myndigheten att nämnde aktör har klargjort förhållanden och omständigheter på ett uttömmande sätt genom att aktivt samarbeta med konkurrensmyndigheten, vilket det emellertid ankommer på den nationella domstolen att kontrollera.
- 32 Dessutom, eftersom den upphandlande myndigheten även kan begära att den ekonomiske aktören lämnar bevis på att denne har vidtagit lämpliga åtgärder för att förhindra ytterligare brott eller allvarliga fel, kan den upphandlande myndigheten kräva att den ekonomiske aktören lämnar uppgifter om faktiska omständigheter som kan visa att de åtgärder som aktören åberopar verkligen är lämpliga för att undvika att ett sådant handlande upprepas, mot bakgrund av de särskilda omständigheterna kring den överträdelse som denne gjort sig skyldig till. Den omständigheten att de bevis som ska tillhandahållas i detta avseende, redan har begärts av konkurrensmyndigheten under undersökningen, utgör inte i sig skäl för att undanta den ekonomiske aktören från skyldigheten att lämna dem till den upphandlande myndigheten, såvida inte de faktiska omständigheter för vilka bevis efterfrågas redan med tillräcklig tydlighet framgår av andra handlingar som den ekonomiske aktören lämnat, bland annat det beslut i vilket det konstateras att denne har överträtt konkurrensreglerna.
- 33 Av det anförda följer att den första och den andra frågan ska besvaras enligt följande. Artikel 80 i direktiv 2014/25 jämförd med artikel 57.6 i direktiv 2014/24 ska tolkas så, att de inte utgör hinder för en nationell bestämmelse, enligt vilken det krävs att en ekonomisk aktör för att visa sin tillförlitlighet trots att det föreligger relevanta skäl för uteslutning, klargör förhållanden och omständigheter på ett uttömmande sätt och genom att aktivt samarbeta, inte enbart med de utredande myndigheterna utan även med den upphandlande myndigheten, för att visa att denne aktör återigen är tillförlitlig, såvitt samarbetet begränsas till vad som är absolut nödvändigt för att verkningsfullt nå det syfte som avses med kontrollen.

Den tredje och den fjärde frågan

- 34 Den hänskjutande domstolen har ställt den tredje och den fjärde frågan, vilka ska prövas tillsammans, för att få klarhet i huruvida artikel 57.7 i direktiv 2014/24 ska tolkas så, att när

- en ekonomisk aktör gjort sig skyldig till ett handlande som utgör ett sådant skäl för uteslutning som avses i artikel 57.4 d i direktivet, vilket varit föremål för sanktionsåtgärder från en behörig myndighet, ska den längsta tillåtna uteslutningsperioden beräknas från dagen då denna myndighet antog beslutet om sanktionsåtgärder.
- 35 Enligt de uppgifter som anges i begäran om förhandsavgörande har den federala konkurrensmyndigheten påfört Vossloh Laeis böter för dess medverkan fram till 2011 i avtal som snedvrider konkurrensen inom ramen för järnvägskartellen. Detta företag har gjort gällande att ”relevant händelse” i den mening som avses i artikel 57.7 i direktivet, från vilken den längsta tillåtna uteslutningsperioden ska beräknas, ska vara den tidpunkt då deltagandet i kartellen upphörde. Enligt den hänskjutande domstolen ger förarbetena till 126 § GWB, genom vilken nämnda artikel införlivades med nationell rätt, stöd för att denna relevanta händelse är konkurrensmyndighetens beslut.
- 36 Det ska för det första erinras om att enligt ordalydelsen i artikel 57.7 i direktiv 2014/24, ska medlemsstaterna fastställa den längsta tillåtna uteslutningsperioden om den ekonomiska aktören inte vidtar några av de åtgärder som avses i artikel 57.6 i direktivet för att visa sin tillförlitlighet och om denna period inte har fastställts i den lagakraftvunna domen får den inte överskrida tre år från dagen för relevant händelse i de fall som avses i artikel 57.4.
- 37 I artikel 57.7 i direktiv 2014/24 preciseras visserligen inte vad som menas med ”relevant händelse”, och i synnerhet inte heller när denna händelse ska ha ägt rum. I denna bestämmelse föreskrivs emellertid, för de fall som avses i punkt 1 i bestämmelsen och när denna period inte har fastställts i en lagakraftvunnen dom, att perioden på fem år ska beräknas från den dag då domen meddelades utan hänsyn till när de händelser som gav upphov till domen ägde rum. Vad således avser dessa skäl för uteslutning ska denna period beräknas från ett datum som i vissa fall, i tiden ligger långt efter den tidpunkt då de händelser som utgjorde överträdelsen ägde rum.
- 38 I förevarande fall var det handlande som utgjorde skäl för uteslutning föremål för ett beslut av den behöriga myndigheten, vilket antogs enligt ett förfarande föreskrivet enligt unionsrätten eller nationell rätt för att beivra överträdelser. I en sådan situation ska, i konsekvens med beräkningen av perioden avseende tvingande skäl för uteslutning, men även av förutsebarhets- och rättssäkerhetsskäl, den treåriga period som avses i artikel 57.7 i direktiv 2014/24, beräknas från dagen för detta beslut.
- 39 Denna lösning förefaller än mer motiverad när, såsom generaladvokaten har angett i punkterna 83–85 i sitt förslag till avgörande, det inte kan fastställas att det förekommit ett konkurrensbegränsande beteende förrän ett sådant beslut har antagits, vilket kvalificerar de aktuella omständigheterna rättsligt.
- 40 I likhet med vad kommissionen har anfört har den berörde ekonomiske aktören under denna period fortsatt möjlighet att vidta de åtgärder som avses i artikel 57.6 i direktiv 2014/24 för att bevisa sin tillförlitlighet, om denne likväl önskar delta i ett upphandlingsförfarande.
- 41 Uteslutningsperioden ska följaktligen beräknas från den dag då beteendet konstaterats utgöra en överträdelse av den behöriga myndigheten och inte från tidpunkten för deltagandet i kartellen.
- 42 Härav följer att den tredje och den fjärde frågan ska besvaras enligt följande. Artikel 57.7 i direktiv 2014/24 ska tolkas så, att när en ekonomisk aktör gjort sig skyldig till ett handlande som utgör ett sådant skäl för uteslutning som avses i artikel 57.4 d i direktivet, vilket varit föremål för sanktionsåtgärder från en behörig myndighet, ska den längsta tillåtna

uteslutningsperioden beräknas från dagen då denna myndighet antog beslutet om sanktionsåtgärder.

Rättegångskostnader

- 43 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (fjärde avdelningen) följande:

- 1) **Artikel 80 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/25/EU av den 26 februari 2014 om upphandling av enheter som är verksamma på områdena vatten, energi, transporter och posttjänster och om upphävande av direktiv 2004/17/EG, jämförd med artikel 57.6 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU av den 26 februari 2014 om offentlig upphandling och om upphävande av direktiv 2004/18/EG ska tolkas så, att de inte utgör hinder för en nationell bestämmelse, enligt vilken det krävs att en ekonomisk aktör för att visa sin tillförlitlighet trots att det föreligger relevanta skäl för uteslutning, klagör förhållanden och omständigheter på ett uttömmande sätt och genom att aktivt samarbeta, inte enbart med de utredande myndigheterna utan även med den upphandlande myndigheten, för att visa att denne aktör återigen är tillförlitlig, såvitt samarbetet begränsas till vad som är absolut nödvändigt för att verkningsfullt nå det syfte som avses med kontrollen.**
- 2) **Artikel 57.7 i direktiv 2014/24 ska tolkas så, att när en ekonomisk aktör gjort sig skyldig till ett handlande som utgör ett sådant skäl för uteslutning som avses i artikel 57.4 d i direktivet, vilket varit föremål för sanktionsåtgärder från en behörig myndighet, ska den längsta tillåtna uteslutningsperioden beräknas från dagen då denna myndighet antog beslutet om sanktionsåtgärder.**

Underskrifter

* Rättegångsspråk: tyska.