Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (yhdeksäs jaosto)

8 päivänä heinäkuuta 2021 *

Ennakkoratkaisupyyntö – Julkiset hankinnat – Jätteiden käsittelypalveluja koskevan hankintasopimuksen tekeminen – Direktiivi 2014/24/EU – 58 ja 70 artikla – Toimijalle asetetun sellaisen vaatimuksen luonnehtiminen, jonka mukaan toimijalla on oltava etukäteen annettu kirjallinen hyväksyntä kansainväliselle jätteiden siirrolle – Hankintasopimuksen toteuttamisen ehto

Asiassa C-295/20,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (ylin tuomioistuin, Liettua) on esittänyt 2.7.2020 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 2.7.2020, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

”Sanresa” UAB

vastaan

Aplinkos apsaugos departamentas prie Aplinkos ministerijos,

”Toksika” UAB:n,

”Žalvaris” UAB:n,

”Palemono keramikos gamykla” AB:n ja

”Ekometrija” UAB:n

osallistuessa asian käsittelyyn,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (yhdeksäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja N. Piçarra sekä tuomarit D. Šváby (esittelevä tuomari) ja K. Jürimäe,

julkisasiamies: M. Campos Sánchez-Bordona,

kirjaaja: hallintovirkamies M. Aleksejev,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

* Oikeudenkäyntikieli: liettua.

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– ”Žalvaris” UAB, edustajanaan K. Kačerauskas, advokatas,

– Liettuan hallitus, asiamiehinään K. Dieninis ja R. Dzikovič,

– Viron hallitus, asiamiehenään N. Grünberg,

– Euroopan komissio, asiamiehinään L. Haasbeek, A. Steiblytė, K. Talabér-Ritz ja P. Ondrůšek,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee julkisista hankinnoista ja direktiivin 2004/18/EY kumoamisesta 26.2.2014 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/24/EU (EUVL 2014, L 94, s. 65) 18, 42, 56, 58 ja 70 artiklan sekä jätteiden siirrosta 14.6.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1013/2006 (EUVL 2006, L 190, s. 1) 2 artiklan 35 alakohdan, 3–7, 9 ja 17 artiklan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty oikeusriidassa, jossa vastakkain ovat ”Sanresa” UAB ja Aplinkos apsaugos departamentas prie Aplinkos ministerijos (ympäristöministeriön ympäristönsuojeluosasto, Liettua; jäljempänä hankintaviranomainen) ja joka koskee viimeksi mainitun päätöstä sulkea Sanresa pois hankintamenettelystä.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

Direktiivi 2014/24

3 Direktiivin 2014/24 18 artiklassa, joka koskee ”hankintaperiaatteita”, säädetään seuraavaa:

”1. Hankintaviranomaisten on kohdeltava talouden toimijoita yhdenvertaisesti ja syrjimättä sekä noudatettava avointa ja oikeasuhteista toimintatapaa.

Hankintaa suunniteltaessa ei saa pyrkiä sen jättämiseen tämän direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle tai kilpailun keinotekoiseen kaventamiseen. Kilpailun katsotaan olevan keinotekoisesti kavennettua, jos hankinta suunnitellaan aikomuksena suosia aiheettomasti tiettyjä talouden toimijoita tai saattaa tietyt talouden toimijat epäedulliseen asemaan.

2. Jäsenvaltioiden on toteutettava aiheellisia toimenpiteitä varmistaakseen, että talouden toimijat noudattavat hankintasopimuksia toteuttaessaan sovellettavia ympäristö-, sosiaali- ja työoikeudellisia velvoitteita, jotka on vahvistettu unionin oikeudessa, kansallisessa

lainsäädännössä, työehtosopimuksissa tai liitteessä X luetelluissa kansainvälisissä ympäristö-, sosiaali- ja työoikeudellisissa säännöksissä.

4 Tämän direktiivin 42 artiklassa säädetään menettelytavoista, joiden mukaisesti hankintaviranomaiset voivat laatia ”teknisiä eritelmiä” ja ottaa ne huomioon tarjouksia valittaessa.

5 Mainitun direktiivin 49 artiklassa, jonka otsikko on ”Hankintailmoitukset”, säädetään seuraavaa:

”Hankintailmoituksia on käytettävä tarjouskilpailukutsuina kaikissa menettelyissä, sanotun kuitenkaan rajoittamatta 26 artiklan 5 kohdan toisen alakohdan ja 32 artiklan soveltamista. Hankintailmoituksissa on oltava liitteessä V olevassa C osassa esitetyt tiedot, ja ne on julkaistava 51 artiklan mukaisesti.”

6 Saman direktiivin 56 artiklan, jossa säädetään osallistujien valintaa ja hankintasopimuksen sopimuspuolen valintaa koskevista ”yleisistä periaatteista”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Hankintasopimukset on tehtävä 67–69 artiklan mukaisesti vahvistetuin perustein, edellyttäen että hankintaviranomainen on tarkistanut 59–61 artiklan mukaisesti, että kaikki seuraavat edellytykset täyttyvät:

– –

b) tarjouksen on esittänyt tarjoaja, jota ei ole suljettu pois menettelystä 57 artiklan mukaisesti ja joka täyttää hankintaviranomaisen 58 artiklan ja tapauksen mukaan 65 artiklassa tarkoitettujen syrjimättömyyssääntöjen ja -perusteiden mukaisesti vahvistamat valintaperusteet.

Hankintaviranomaiset voivat päättää olla tekemättä hankintasopimusta kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen jättäneen tarjoajan kanssa, jos ne ovat todenneet, ettei tarjous ole 18 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen sovellettavien velvoitteiden mukainen.”

7 Direktiivin 2014/24 58 artiklassa, jonka otsikko on ”Valintaperusteet”, säädetään seuraavaa:

”1. Valintaperusteet voivat liittyä

a) kelpoisuuteen harjoittaa ammattitoimintaa;

b) taloudelliseen ja rahoituksselliseen tilanteeseen;

c) tekniseen ja ammatilliseen pätevyyteen.

Hankintaviranomaiset voivat asettaa talouden toimijoille osallistumisvaatimuksiksi ainoastaan 2, 3 ja 4 kohdassa tarkoitettuja perusteita. Niiden on rajoitettava vaatimukset ainoastaan niihin, joilla voidaan asianmukaisesti varmistaa, että ehdokas tai tarjoaja on oikeustoimikelpoinen ja että hänellä on riittävät rahoitusta koskevat voimavarat sekä tekniset ja ammatilliset valmiudet toteuttaa tehtävänä oleva hankintasopimus. Kaikkien vaatimusten on liityttävä hankinnan kohteeseen ja oltava oikeassa suhteessa siihen.

2. Ammattitoiminnan harjoittamiskelpoisuuden osalta hankintaviranomaiset voivat vaatia, että talouden toimijat on merkitty johonkin niiden sijoittautumisjäsenvaltiossa pidettävään ammatti-

tai kaupparekisteriin liitteessä XI kuvatun mukaisesti tai että ne täyttävät kaikki muut mainitussa liitteessä vahvistetut vaatimukset.

Jos talouden toimijoilla on palveluja koskevissa hankintamenettelyissä oltava erityinen lupa tai jos niiden on oltava tietyn organisaation jäseniä voidakseen suorittaa kyseistä palvelua alkuperämaassaan, hankintaviranomainen voi vaatia niitä osoittamaan, että niillä on kyseinen lupa tai jäsenyys.

3. Taloudellisen ja rahoituksellisen tilanteen osalta hankintaviranomaiset voivat asettaa vaatimuksia, joilla varmistetaan, että talouden toimijoilla on hankintasopimuksen toteuttamiseen tarvittavat taloudelliset ja rahoitusta koskevat voimavarat. Tätä varten hankintaviranomaiset voivat vaatia erityisesti, että talouden toimijoilla on tietty vuotuinen vähimmäisliikevaihto, johon kuuluu tietty vähimmäisliikevaihto hankintasopimuksen kattamalla alalla. Lisäksi hankintaviranomaiset voivat vaatia, että talouden toimijat esittävät tiedot tilinpäätöksestään, josta käy ilmi esimerkiksi varojen ja velkojen väliset suhteet. Ne voivat vaatia myös asianmukaista ammatinharjoittajan vastuuvakuutuksen tasoa.

Talouden toimijoilta vaadittava vuotuinen vähimmäisliikevaihto saa olla enintään kaksi kertaa hankintasopimuksen ennakoidun arvon suuruinen, paitsi asianmukaisesti perustelluissa tapauksissa, kuten niissä, jotka liittyvät tietyille rakennusurakoille, palveluille ja tavaroille ominaisiin erityisriskeihin. Hankintaviranomaisen on mainittava tällaista vaatimusta koskevat pääasialliset syyt hankinta-asiakirjoissa tai 84 artiklassa tarkoitetussa erillisessä selvityksessä.

Esimerkiksi varojen ja velkojen välinen suhde voidaan ottaa tarkasteluun, jos hankintaviranomainen määrittelee hankinta-asiakirjoissa tällaista tarkastelua koskevat menetelmät ja perusteet. Näiden menetelmien ja perusteiden on oltava avoimet, puolueettomat ja syrjimättömät.

Jos hankintasopimus on jaettu osiin, tätä artiklaa sovelletaan kuhunkin erilliseen osaan. Hankintaviranomainen voi kuitenkin asettaa talouden toimijoilta vaadittavan vuotuisen vähimmäisliikevaihdon niin, että se viittaa osien ryhmiin sellaisessa tapauksessa, että valitun tarjoajan kanssa tehdään hankintasopimus useista samanaikaisesti toteutettavista osista.

Jos puitejärjestelyyn perustuvat hankintasopimukset tehdään uudelleenkilpailuttamisen jälkeen, tämän kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettua vuotuista vähimmäisliikevaihtoa koskeva vaatimus on laskettava samanaikaisesti toteutettavien hankintasopimusten oletetun enimmäissuuruuden perusteella tai, jos tätä ei tiedetä, puitejärjestelyn ennakoidun arvon perusteella. Dynaamisten hankintajärjestelmien tapauksessa toisessa alakohdassa tarkoitettua vuotuista vähimmäisliikevaihtoa koskeva vaatimus on laskettava kyseisessä järjestelmässä tehtävien erityisten sopimusten oletetun enimmäissuuruuden perusteella.

4. Teknisen ja ammatillisen pätevyyden osalta hankintaviranomaiset voivat asettaa vaatimuksia, joilla varmistetaan, että talouden toimijoilla on tarvittavat henkilöstö- ja tekniset voimavarat ja kokemusta hankintasopimuksen toteuttamiseksi asianmukaisia laatuvaatimuksia noudattaen.

Hankintaviranomaiset voivat vaatia erityisesti, että talouden toimijoilla on riittävästi kokemusta, mikä on osoitettava viittaamalla tarpeen mukaan aikaisemmin toteutettuihin sopimuksiin. Hankintaviranomainen voi olettaa, että talouden toimijalla ei ole vaadittua ammatillista pätevyyttä, jos hankintaviranomainen on todennut, että talouden toimijalla on eturistiriitoja, jotka voivat vaikuttaa kielteisesti hankintasopimuksen toteuttamiseen.

– –”

8 Kyseisen direktiivin liitteessä XII, jonka otsikko on ”Valintaperusteiden täyttymisen todistuskeinot”, olevan II osan g alakohdassa mainitaan kyseisen direktiivin 58 artiklassa tarkoitettujen talouden toimijoiden teknisen suorituskyvyn osoittavina todistuskeinoina ”selvitys ympäristönhallinnan toimenpiteistä, jotka talouden toimija toteuttaa hankintasopimuksen toteuttamisen yhteydessä”.

9 Direktiivin 2014/24 70 artiklassa, jonka otsikko on ”Hankintasopimuksen toteuttamisen ehdot”, säädetään seuraavaa:

”Hankintaviranomaiset voivat vahvistaa hankintasopimuksen toteuttamista koskevia erityisehtoja, jos ne liittyvät hankinnan kohteeseen 67 artiklan 3 kohdassa tarkoitetulla tavalla ja jos niistä ilmoitetaan tarjouskilpailukutsussa tai hankinta-asiakirjoissa. Näihin ehtoihin voi kuulua taloudellisia tai sosiaalisia taikka innovointiin, ympäristöön tai työllisyyteen liittyviä näkökohtia.”

10 Kyseisen direktiivin liitteessä V, jonka otsikko on ”Ilmoituksiin sisällytettävät tiedot”, on C osa, jonka otsikko on ”Hankintailmoituksiin sisällytettävät tiedot (49 artikla)” ja jonka 17 kohdassa mainitaan seuraavaa:

”Hankintasopimuksen toteuttamiselle asetetut mahdolliset erityiset ehdot.”

Asetus N:o 1013/2006

11 Asetuksen N:o 1013/2006 2 artiklan 35 alakohdassa määritellään jätteiden ”laiton siirto” seuraavasti:

”Tässä asetuksessa tarkoitetaan:

– –

35) ’laittomalla siirrolla’ jätteiden siirtoja, jotka toteutetaan
   a) tekemättä tämän asetuksen mukaista ilmoitusta kaikille asianomaisille toimivaltaisille viranomaisille; tai
   b) ilman asianomaisten toimivaltaisten viranomaisten tämän asetuksen nojalla antamaa hyväksyntää; tai
   c) asianomaisten toimivaltaisten viranomaisten hyväksynnällä, joka on saatu väärennöksen, harhaanjohtamisen tai erehdyttämisen avulla; tai
   d) tavalla, jota ei ole olennaisilta osiltaan eritelty ilmoitus- tai siirtoasiakirjoissa; tai

– –”

12 Kyseisen asetuksen II osasto, jonka otsikko on ”Jätteiden siirrot [unionin] alueella joko kulkemalla kolmannen maan kautta tai ilman tällaista kauttakulkua”, sisältää asetuksen 3–32 artiklan. Mainitun asetuksen 3 artiklan, jonka otsikko on ”Yleiset menettelyt”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tämän osaston säännösten mukaista kirjallista ennakkoilmoitus- ja -hyväksyntämenettelyä sovelletaan seuraavien jätteiden siirtoihin:

a) jos jäte on tarkoitettu huolehdittavaksi:

kaikki jätteet;

b) jos jäte on tarkoitettu hyödynnettäväksi:
   i) liitteessä IV luetellut jätteet, joihin kuuluvat muun muassa Baselin yleissopimuksen liitteissä II ja VIII luetellut jätteet;
   ii) liitteessä IVA luetellut jätteet;
   iii) jätteet, jotka eivät kuulu mihinkään yksittäiseen liitteessä III, IIIB, IV tai IVA olevaan jätenimikkeeseen;
   iv) jäteseokset, jotka eivät kuulu yhteen ainoaan liitteessä III, IIIB, IV tai IVA olevaan nimikkeeseen, paitsi jos ne on lueteltu liitteessä IIIA.”

13 Saman asetuksen 4 artiklassa, jonka otsikko on ”Ilmoitus”, säädetään seuraavaa:

”Kun ilmoituksen tekijä aikoo siirtää 3 artiklan 1 kohdan a tai b alakohdassa tarkoitettuja jätteitä, hänen on tehtävä kirjallinen ennakkoilmoitus lähtömaan toimivaltaiselle viranomaiselle ja tämän viranomaisen välityksellä ja, jos hän tekee yleisen ilmoituksen, noudatettava 13 artiklaa.

Ilmoitusta tehtäessä on noudatettava seuraavia vaatimuksia:

1) Ilmoitus- ja siirtoasiakirjat

Ilmoitus on tehtävä käyttäen seuraavia asiakirjoja:
a) liitteen IA mukainen ilmoitusasiakirja; ja
b) liitteen IB mukainen siirtoasiakirja.

Ilmoituksen tekijän on täytettävä ilmoitusasiakirja ja tarvittaessa siirtoasiakirja.

Jollei ilmoituksen tekijä ole 2 artiklan 15 alakohdan a alakohdan i alakohdan mukainen jätteen alkuperäinen tuottaja, ilmoituksen tekijän on varmistettava, että kyseinen tuottaja tai jokin 2 artiklan 15 alakohdan a alakohdan ii tai iii alakohdassa tarkoitetuista henkilöistä allekirjoittaa myös liitteen IA mukaisen ilmoitusasiakirjan silloin, kun tämä on käytännössä mahdollista.

Lähtömaan toimivaltaisen viranomaisen on annettava ilmoituksen tekijälle ilmoitusasiakirja ja siirtoasiakirja.

2) Ilmoitusasiakirjassa ja siirtoasiakirjassa olevat tiedot ja asiakirjat

Ilmoituksen tekijän on annettava ilmoitusasiakirjassa tai sen liitteenä liitteen II osassa 1 luetellut tiedot ja asiakirjat. Ilmoituksen tekijän on annettava siirtoasiakirjassa tai sen liitteenä liitteen II osassa 2 tarkoitetut tiedot ja asiakirjat siinä laajuudessa, kuin tämä on mahdollista ilmoituksen tekohetkellä.

Ilmoituksen katsotaan olevan asianmukaisesti täytetty, kun ilmoituksen tekijä on täyttänyt ilmoitusasiakirjan ja siirtoasiakirjan ensimmäisen alakohdan mukaisesti lähtömaan toimivaltaista viranomaista tyydyttävällä tavalla.

3) Lisätiedot ja -asiakirjat

Ilmoituksen tekijän on annettava lisätietoja ja -asiakirjoja, jos jokin asianomaisista toimivaltaisista viranomaisista niitä pyytää. Luettelo lisätiedoista ja -asiakirjoista, joita voidaan pyytää, on liitteen II osassa 3.

Ilmoituksen katsotaan olevan asianmukaisesti tehty, kun ilmoituksen tekijä on täyttänyt ilmoitusasiakirjan ja siirtoasiakirjan sekä toimittanut liitteen II osassa 1 ja 2 luetellut tiedot ja asiakirjat sekä liitteen II osassa 3 luetellut lisätiedot ja -asiakirjat, joita on pyydetty tämän kohdan mukaisesti, vastaanottomaan toimivaltaista viranomaista tyydyttävällä tavalla.

4) Ilmoituksen tekijän ja vastaanottajan välisen sopimuksen tekeminen

Ilmoituksen tekijän on tehtävä vastaanottajan kanssa 5 artiklan mukainen sopimus ilmoitetun jätteen hyödyntämisestä tai siitä huolehtimisesta.

Selvitys sopimuksen tekemisestä tai vakuutus sen olemassaolosta liitteen IA mukaisesti on toimitettava ilmoitusta tehtäessä asianomaisille toimivaltaisille viranomaisille. Ilmoituksen tekijän tai vastaanottajan on toimivaltaisen viranomaisen pyynnöstä toimitettava sopimuksen jäljennös tai tällainen selvitys asianomaista toimivaltaista viranomaista tyydyttävällä tavalla.

5) Rahoitusvakuuden tai vastaavan vakuutuksen hankkiminen

Rahoitusvakuus tai vastaava vakuutus on hankittava 6 artiklan mukaisesti. Ilmoituksen tekijän on annettava tästä lausuma täyttämällä liitteen IA mukaisen ilmoitusasiakirjan asianomainen kohta.

Rahoitusvakuus tai vastaava vakuutus (tai, jos toimivaltainen viranomainen tämän sallii, selvitys kyseisestä vakuudesta tai vakuutuksesta tai lausuma siitä, että se on olemassa) on toimitettava osana ilmoitusasiakirjaa ilmoituksen tekohetkellä tai, jos toimivaltainen viranomainen tämän sallii kansallisen lainsäädännön nojalla, muuna ajankohtana ennen siirron alkamista.

6) Ilmoituksen kattavuus

Ilmoitus kattaa jätteen siirron sen ensimmäisestä lähetyspaikasta, mukaan lukien sen väliaikaisen ja muun kuin väliaikaisen hyödyntämisen tai siitä huolehtimisen.

Jos myöhempiä väliaikaisia tai muita kuin väliaikaisia toimia toteutetaan muussa kuin ensimmäisessä vastaanottomaassa, muu kuin väliaikainen toimi ja sen määränpää on ilmoitettava ilmoituksessa, ja tällöin sovelletaan 15 artiklan f alakohtaa.

Kukin ilmoitus saa kattaa vain yhden jätteen yksilöivän koodin, paitsi jos kyse on:
a) jätteistä, jotka eivät kuulu yhteen ainoaan liitteessä III, IIIB, IV tai IVA olevaan nimikkeeseen. Tällöin on eriteltävä vain yksi jätetyyppi;
b) jäteseoksista, jotka eivät kuulu yhteen ainoaan liitteessä III, IIIB, IV tai IVA olevaan nimikkeeseen, paitsi jos ne on lueteltu liitteessä IIIA. Tässä tapauksessa on eriteltävä tärkeysjärjestyksessä jätteen kunkin osan koodi.”

14 Asetuksen N:o 1013/2006 11 artiklan, jonka otsikko on ”Huolehdittaviksi tarkoitettujen jätteiden siirtoja koskevat vastalauseet”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Kun huolehdittaviksi tarkoitettujen jätteiden suunnitellusta siirrosta on tehty ilmoitus, vastaanottomaan ja lähtömaan toimivaltaiset viranomaiset voivat 30 päivän kuluessa siitä päivästä, jona vastaanottomaan toimivaltainen viranomainen on 8 artiklan mukaisesti lähettänyt vastaanottovahvistuksen, [EUT-]sopimusta noudattaen esittää perusteltuja vastalauseita seuraavan yhden tai useamman syyn perusteella:

a) suunniteltu siirto tai jätteestä huolehtiminen ei olisi sellaisten toimenpiteiden mukainen, joita on jätteiden siirtojen kieltämiseksi kokonaan tai osittain tai niiden järjestelmälliseksi vastustamiseksi toteutettu direktiivin 2006/12/EY mukaisesti läheisyys-, hyödyntämisen ensisijaisuus- ja omavaraisuusperiaatteiden soveltamiseksi yhteisön ja kansallisella tasolla; tai

b) suunniteltu siirto tai jätteestä huolehtiminen ei vastustavassa maassa toteutettavien toimien osalta olisi ympäristönsuojeluun, yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen tai terveyden suojeluun liittyvän kansallisen lainsäädännön mukainen; tai

_ –”

15 Kyseisen asetuksen 17 artiklassa, jonka otsikko on ”Siirtoa koskevat muutokset hyväksynnän jälkeen”, säädetään seuraavaa:

”1. Jos hyväksytyn jätteiden siirron yksityiskohtiin ja/tai ehtoihin tehdään olennaisia muutoksia, mukaan lukien siirrettävän jätteen määrää, reittiä sekä siirron aikataulua ja kuljetuksen suorittajaa koskevat muutokset, niistä on ilmoitettava ilmoittajan toimesta asiaankuuluville toimivaltaisille viranomaisille ja vastaanottajalle välittömästi ja, mikäli mahdollista, ennen siirron alkamista.

2. Tällöin on tehtävä uusi ilmoitus, jolleivät kaikki asianomaiset toimivaltaiset viranomaiset katso, etteivät ehdotetut muutokset edellytä uutta ilmoitusta.

3. Kun muutokset koskevat muita toimivaltaisia viranomaisia kuin niitä, joita alkuperäinen ilmoitus koskee, on tehtävä uusi ilmoitus.”

Liettuan oikeus

16 Julkisista hankinnoista annetun Liettuan tasavallan lain (Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiassa (jäljempänä julkisista hankinnoista annettu laki), 35 §:ssä, jonka otsikko on ”Hankinta-asiakirjojen sisältö”, säädetään seuraavaa:

”1. Hankintaviranomaisen on sisällytettävä hankinta-asiakirjoihin kaikki tiedot hankinnan ehdoista ja siihen sovellettavista menettelyistä.

2. Hankinta-asiakirjoissa on esitettävä

1) tarjousten esittämistä koskevat vaatimukset;

2) tarjoajien poissulkemisperusteet, suorituskykyä koskevat edellytykset ja tarvittaessa edellytetyt laadunhallintajärjestelmän ja ympäristöasioiden hallintajärjestelmän vaatimukset, yhteisen osallistumispyynnön tai yhteisen tarjouksen esittävän hakijoiden tai tarjoajien ryhmän yksittäisille jäsenille asetetut vaatimukset mukaan luettuina;

3) maininta siitä, että jos tarjoajan suorituskykyä asianomaisen toiminnan harjoittamista koskevan oikeuden osalta ei ole todennettu tai ei ole todennettu täysimääräisesti, tarjoaja antaa hankintaviranomaiselle sitoumuksen siitä, että hankintasopimusta täyttävät ainoastaan henkilöt, joilla on tällainen oikeus;

– –

5) luettelo asiakirjoista, jotka vahvistavat tarjoajien poissulkemisperusteiden täyttymättä jäämisen ja sen, että tarjoajat täyttävät suorituskykyä koskevat vaatimukset ja että ne tarvittaessa noudattavat edellytettyjä laadunhallintajärjestelmän ja/tai ympäristöasioiden hallintajärjestelmän vaatimuksia, maininta siitä, että tarjoajan on toimitettava yhteinen eurooppalainen hankinta-asiakirja tämän lain 50 §:ssä säädettyjen vaatimusten mukaisesti, ja avoimen menettelyn yhteydessä maininta siitä, että sovelletaan tämän lain 59 §:n 4 momentissa säädettyä mahdollisuutta arvioida ensin tarjoajan jättämää tarjousta ja tutkia myöhemmin kyseisen toimijan suorituskyky;

– –

8) tavaroiden, palvelujen tai urakoiden nimi ja määrä (volyymi), tavaroiden kanssa suoritettavien palvelujen luonne ja määräajat tavaroiden toimittamiselle tai palvelujen suorittamiselle taikka urakoiden toteuttamiselle;

– –

13) hankintaviranomaisen ehdottamat sopimusehdot ja (tai) hankintasopimusluonnos tämän lain 87 §:n mukaisesti, jos se on jo laadittu. Jos suunnitellaan puitejärjestelyä, hankinta-asiakirjojen on sisällettävä myös puitejärjestelyn ja (tai) puitejärjestelyluonnoksen, jos se on jo laadittu, ehdot;

– –

19) tarjousten esittämisen määräaika, paikka ja tapa;

– –

4. Hankintaviranomaisen on laadittava hankinta-asiakirjat tämän lain säännösten mukaisesti. Hankinta-asiakirjojen on oltava tarkkoja, selkeitä ja yksiselitteisiä, jotta tarjoajat voivat jättää tarjouksia ja hankintaviranomainen voi hankkia tarvitsemansa.”

17 Kyseisen lain 40 §:ssä, jonka otsikko on ”Osallistumishakemusten ja tarjousten esittäminen”, säädetään seuraavaa:

”1. Hankintaviranomaisen on asetettava osallistumishakemusten ja tarjousten esittämiselle riittävä määräaika, jotta hakijat ja tarjoajat voivat valmistella ja esittää osallistumishakemuksensa ja tarjouksensa asianmukaisesti ja hyvissä ajoin. Tämä määräaika ei saa alittaa

osallistumishakemusten ja tarjousten esittämiselle tämän lain 60, 62, 65, 69 ja 74 §:ssä säädettyjä lyhimpiä määräaikoja. Hankintaviranomainen asettaa määräajan ottaen huomioon hankinnan monitahoisuuden sekä osallistumishakemusten ja tarjousten esittämiseksi tarvittavan ajan.

– –

3. Jos tarjouksia voidaan tehdä ainoastaan palvelujen suorituspaikalla tai rakennusurakan toteuttamispaikalla käynnin jälkeen tai sen jälkeen, kun on tutustuttu paikan päällä hankinta-asiakirjoissa vahvistettuihin ehtoihin, hankintaviranomaisen on asetettava tarjousten jättämiselle tämän lain 60, 62, 95, 69 ja 74 §:ssä säädettyä pidempi määräaika, jotta kaikilla asianomaisilla tarjoajilla on mahdollisuus saada tietoonsa kaikki tarjoustensa laatimisessa tarvittavat tiedot.

4. Hankintaviranomaisten on pidennettävä tarjousten esittämisen määräaikoja niin, että kaikki asianomaiset tarjoajat saavat kaikki tarjousten laatimiseksi tarvitsemansa tiedot seuraavissa tapauksissa:

1) jos lisätiedot tarjoajan hyvissä ajoin esittämästä pyynnöstä huolimatta mistä tahansa syystä toimitetaan alle kuusi päivää ennen tarjousten vastaanottamiselle asetetun määräajan päättymistä tai alle neljä päivää ennen määräajan päättymistä, mikäli kyseessä on yksinkertaistettu menettely. Tämän lain 60 §:n 3 momentissa ja 62 §:n 7 momentissa tarkoitetussa avoimessa menettelyssä, rajoitetussa menettelyssä tai kilpailuun perustuvassa nopeutetussa neuvottelumenettelyssä tämä määräaika on neljä päivää, ja nopeutettua yksinkertaistettua menettelyä noudatettaessa kolme päivää

2) jos hankinta-asiakirjoihin tehdään merkittäviä muutoksia.

5. Hankintaviranomaisen on jatkettava tarjousten jättämiselle asetettua määräaikaa tämän pykälän 4 momentissa säädetyissä tapauksissa ottaen huomioon tietojen tai hankinta-asiakirjoihin tehtyjen muutosten merkittävyys. Jos lisätietoja ei ole joko pyydetty hyvissä ajoin tai jos niillä ei ole ratkaisevaa merkitystä tarjousten valmistelun kannalta, hankintaviranomaisen ei tarvitse pidentää määräaikoja.

– –”

18 Mainitun lain 47 §:ssä, jonka otsikko on ”Tarjoajan suorituskyvyn todentaminen”, säädetään seuraavaa:

”1. Hankintaviranomaisen on varmistuttava siitä, onko tarjoaja pätevä, luotettava ja kykenevä täyttämään hankinnan ehdot, ja sillä on näin ollen oltava oikeus täsmentää hankintailmoituksessa tai muissa hankinta-asiakirjoissa ehdokkaille tai tarjoajille asetettavat tarvittavat suorituskykyä koskevat vaatimukset ja asiakirjat tai tiedot, joilla näiden vaatimusten noudattaminen vahvistetaan. Hankintaviranomaisen ehdokkaille tai tarjoajille asettamilla suorituskykyä koskevilla vaatimuksilla ei saa keinotekoisesti rajoittaa kilpailua, ja niiden on oltava oikeasuhteisia ja sopimuksen kohteeseen liittyviä, täsmällisiä ja selkeitä. Tarjoajien suorituskykyä todennettaessa voidaan ottaa huomioon seuraavat seikat:

1) oikeus harjoittaa kyseistä toimintaa

2) rahoitukselliset ja taloudelliset voimavarat

3) tekninen ja ammatillinen pätevyys.

2. Hankintaviranomaisella on oikeus edellyttää hankinta-asiakirjoissa, että tarjoajalla on oikeus harjoittaa sopimuksen täyttämiseksi välttämätöntä toimintaa. Palveluja koskevissa hankintamenettelyissä hankintaviranomainen voi vaatia, että tarjoajilla on erityinen lupa tai että ne ovat tietyn organisaation jäseniä, jos tätä edellytetään niiltä, jotka haluavat suorittaa kyseistä palvelua alkuperämaassaan.

_ _”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

19 Hankintaviranomainen julkaisi 7.10.2018 kansainvälisen avoimen tarjouspyynnön, joka koski vaarallisten jätteiden huoltopalveluja koskevaa sopimusta.

20 Ympäristökatastrofin estämiseksi hankintaviranomainen ilmoitti tarjouspyynnön 9 kohdassa, että oli välttämätöntä saada nopeasti loppumaan suuren riskin sisältävän sellaisen laitoksen toiminta, jossa vaarallisia jätteitä varastoitiin, ja käsitellä jätteet nopeasti. Se totesi tarjouspyynnön 11 kohdassa, että näitä jätteitä varastoitiin ulkona ränsistyneissä säiliöissä, jotka oli pinottu suoraan maahan päällekkäin ja joihin kohdistui painoa. Lisäksi nämä jätteet sisälsivät hankintaviranomaisen mukaan vaarallisia kemikaaleja, jotka olivat luvattomien henkilöiden saatavilla. Nämä olosuhteet oikeuttivat hankintaviranomaisen mukaan nopeutetun menettelyn soveltamisen ja tarjousten jättämiselle asetetun määräajan lyhentämisen.

21 Pääasiassa kyseessä olevan tarjouspyynnön 23 kohdassa vahvistettiin ne suorituskykyä koskevat ehdot, jotka tarjoajien oli täytettävä tarjousten jättämiselle asetettuun määräpäivään mennessä. Hankintaviranomainen totesi, että ainoastaan ensimmäiselle sijalle luokitellulla tarjoajalla oli velvollisuus esittää suorituskykynsä osoittavat asiakirjat, sellaisina kuin ne on mainittu kyseisessä kohdassa olevassa taulukossa. Lisäksi siinä tapauksessa, että kyseessä olevan toiminnan harjoittamista koskevaan oikeuteen liittyvää tarjoajan suorituskykyä ei ollut todennettu tai sitä ei ollut todennettu täysimääräisesti, tarjoajan oli sitouduttava hankintaviranomaista kohtaan siihen, että ainoastaan henkilöt, joilla on tämä oikeus, toteuttavat hankintasopimuksen.

22 Pääasiassa kyseessä oleva tarjouspyyntö mahdollisti lisäksi sen, että tarjoajat saattoivat vierailla kyseisellä maa-alueella ennen tarjoustensa esittämistä. Koska oli kuitenkin mahdotonta päästä suureen määrään kontteja ja määritellä niiden täyttöaste, vaarallisten jätteiden tosiasiallinen määrä ei ollut tiedossa.

23 Hankintaviranomainen sai neljä tarjousta. Yhden niistä esitti Sanresa liettualaisten yritysten tilapäisen yhteenliittymän johtajana. Tarjouksessa oli nimetty kaksi alihankkijaa, joista ensimmäinen oli sijoittautunut Tanskaan ja toinen Tšekkiin.

24 Hankintaviranomainen pyysi 22.11.2018 Sanresaa toimittamaan sille viiden työpäivän kuluessa lisätietoja tarjouksensa selventämiseksi muun muassa eri jätehuoltotoimien jakamisesta sen yhteistyökumppaneiden ja alihankkijoiden kesken sekä siitä, oliko sen alihankkijoilla lupa kansainväliseen jätteiden siirtoon.

25 Hankintaviranomainen ilmoitti 7.12.2018 Sanresalle yhtäältä, että asetuksen N:o 1013/2006 nojalla kansainvälisen jätteiden siirron edellytyksenä oli ennakkoluvan saaminen niiden jäsenvaltioiden viranomaisilta, joita siirto koskee, ja toisaalta, ettei yhdelläkään sen nimeämistä talouden toimijoista ollut tällaista lupaa. Näin ollen hankintaviranomainen antoi Sanresalle mahdollisuuden korjata nämä puutteet 17.12.2018 mennessä joko täydentämällä tarjoustaan tai esittämällä uuden luettelon alihankkijoista.

26 Hankintaviranomainen päätti kuitenkin 26.2.2019 lopettaa tarjouspyyntömenettelyn sillä perusteella, että pääasiassa kyseessä oleva tarjouspyyntö ei ollut selkeä, mutta peruutti tämän päätöksen 18.3.2019. Seuraavana päivänä hankintaviranomainen ilmoitti kirjallisesti Sanresalle, että tällä oli 40 päivän määräaika toimittaa kansainvälistä jätteiden siirtoa koskeva lupa tai vaihtaa alihankkijat.

27 Hankintaviranomainen hylkäsi Sanresan tarjouksen 21.5.2019 muun muassa sillä perusteella, että Sanresa, jolla ei ollut asetuksessa N:o 1013/2006 edellytettyä kansainvälistä jätteiden siirtoa koskevaa lupaa, ei ollut osoittanut, että sillä oli oikeus harjoittaa kyseistä toimintaa.

28 Sanresa teki 30.5.2019 tarjouksensa hylkäämisestä oikaisuvaatimuksen, jossa se väitti täyttävänsä tarjouspyynnön ehtoihin perustuvan tarjoajien suorituskykyä koskevan edellytyksen. Sanresa katsoi, että nämä ehdot eivät edellyttäneet, että tarjoukseen liitetään kansallisten viranomaisten hyväksyntä kansainväliseen jätteiden siirtoon. Koska sen oikaisuvaatimus hylättiin, se nosti kanteen, joka hylättiin sekä ensimmäisessä oikeusasteessa että muutoksenhakuasteessa. Se teki tämän jälkeen kassaatiovalituksen Lietuvos Aukščiausiasis Teismasiin (ylin tuomioistuin, Liettua).

29 Kyseisen tuomioistuimen mukaan esiin nousee pääasiallisesti kysymys tarjouspyynnön lausekkeesta, jonka mukaan tarjoaja on velvollinen esittämään hankintamenettelyn aikana toimivaltaisten viranomaisten asetuksen N:o 1013/2006 mukaisesti antaman luvan kansainväliselle jätteiden siirrolle, ja osapuolet ovat eri mieltä siitä, asetetaanko tässä lausekkeessa tarjoajille yksi suorituskykyä koskeva edellytys vai hankintasopimuksen toteuttamisen ehto.

30 Kyseinen tuomioistuin toteaa aluksi, että pääasian asianosaiset katsovat, ettei kyseisessä lausekkeessa edellytetä nimenomaisesti, että tarjoukseen liitetään toimivaltaisten viranomaisten antama hyväksyntä kansainväliselle jätteiden siirrolle.

31 Tämän jälkeen ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo Sanresan tavoin, että velvollisuus esittää tämä hyväksyntä ei liity tarjoajan suorituskykyyn vaan hankintasopimuksen toteuttamiseen. Vaikka teknisten eritelmien on oltava riittävän täsmällisiä, jotta tarjoajat voivat määrittää hankintasopimuksen kohteen ja hankintaviranomainen voi valita hankintasopimuksen sopimuspuolen, hankintaviranomainen on määritellyt epätäsmällisesti hankinnan kohteen eli kerättävän vaarallisen jätteen koostumuksen ja jätteen koodin. Näin ollen on oletettavasti ollut mahdotonta toimittaa kaikkia näitä tietoja tarjousta jätettäessä.

32 Lisäksi tilanne, jossa hankintaviranomainen ei kuvaile tyhjentävästi hankinnan kohdetta, voi ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan myös olla ristiriidassa asetuksen N:o 1013/2006 kanssa, koska jätteiden siirron laillisuus riippuu muun muassa niiden alkuperäisten ehtojen noudattamisesta, joiden perusteella siirtoon on suostuttu. Erityisesti tämän asetuksen 17 artiklassa edellytetään, että ilmoitusmenettely on aloitettava uudelleen, jos vaarallisen jätteen koostumus ja tosiasiallinen määrä käyvät ilmi hankintasopimuksen toteuttamisen aikana.

33 Lisäksi ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että kyseisessä asetuksessa, erityisesti sen 11 artiklan 1 kohdan b alakohdassa, annetaan lähtö-, vastaanotto- ja kauttakulkumaiden toimivaltaisille viranomaisille laaja harkintavalta muotoilla erityisesti kansalliseen lainsäädäntöön tai yleiseen järjestykseen perustuvilla perusteilla vastalauseita huolehdittavaksi tai hyödynnettäviksi tarkoitettujen jätteiden siirrolle. On siis olemassa huomattava vaara siitä, että jätteiden siirtoa koskevan hankintasopimuksen sopimuspuoleksi valitun on oikeudellisesti mahdotonta toteuttaa hankintasopimusta. Näin ollen kyseinen tuomioistuin on epävarma siitä, onko hyväksynnän epäämisen riski kohdistettava hankintaviranomaisiin, jotka ovat valinneet sopimuspuolen ja ovat tehneet hankintasopimuksen tämän kanssa.

34 Lopuksi ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että kun pääasiassa kyseessä oleva hankintaviranomainen on määrännyt tarjouspyynnön ehtojen 23.1.2. kohdassa, jonka mukaan on niin, että ”jos tarjoajan suorituskykyä asianomaisen toiminnan harjoittamista koskevan oikeuden osalta ei ole todennettu tai ei ole todennettu täysimääräisesti, tarjoaja antaa hankintaviranomaiselle sitoumuksen siitä, että hankintasopimusta täyttävät ainoastaan henkilöt, joilla on tällainen oikeus” ja jonka sanamuoto on sama kuin julkisista hankinnoista annetun lain 35 §:n 2 momentin 3 kohdan sanamuoto, se on asettanut ehdon, joka koskee tarjoajien kykyä toteuttaa hankintasopimus.

35 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa tältä osin, että tarjouspyynnöissä ei ollut asetettu vuoteen 2017 mennessä mitään vaatimuksia, jotka koskivat tarjoajien oikeutta harjoittaa hankintasopimuksen kohteena olevaa toimintaa, joten tarjoajien oli määritettävä hankintasopimuksen kohteen määrittelyn ja teknisten eritelmien perusteella kaikki tarvittavat luvat, hyväksynnät ja todistukset sen osoittamiseksi, että niillä oli tietty vaadittu oikeus.

36 Kyseinen tuomioistuin täsmentää, että 14.2.2017 annetusta muutostuomiosta lähtien se on katsonut, että hankintaviranomaiset eivät voi hylätä tarjouksia sillä perusteella, että ne eivät täytä vaatimuksia, joita ei ole julkaistu, vaikka nämä vaatimukset perustuisivat pakottaviin oikeussäännöksiin. Lisäksi on niin, että jos erityislaeissa asetettuja vaatimuksia, jotka koskevat kyseisen toiminnan harjoittamista koskevaa oikeutta, ei ole selvästi täsmennetty hankintaehdoissa ja jos tarjoajat eivät täytä niitä, niiden olisi voitava korjata tarjouksessaan olevat puutteellisuudet, mikä kattaa mahdollisuuden nimetä uusi kumppani tai alihankkija hankinnan toteuttamista varten myös tarjousten jättämisen määräajan jälkeen.

37 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin lisää, että Liettuan lainsäätäjä on julkisista hankinnoista annetulla lailla, jolla direktiivi 2014/24 pannaan täytäntöön, halunnut välttää sen, että hankintaviranomaiset voisivat hylätä tarjouksia tarjoajien suorituskyvyn puuttumisen vuoksi, vaikka suorituskykyä koskevia ehtoja ei ole selvästi ilmoitettu hankinta-asiakirjoissa. Se toteaa tästä, että julkisista hankinnoista annetun lain 35 §:n 2 momentin 3 kohdassa säädetään vastedes nimenomaisesti, että hankintaviranomaisilla on oikeus olla todentamatta tai olla todentamatta täysimääräisesti tarjoajien kyseessä olevaa suorituskykyä.

38 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii kuitenkin, onko näin hankintaviranomaisille annettu rajaton valta jättää varmistamatta, onko tarjoajilla todellakin oikeus harjoittaa kyseistä toimintaa, avoimuusperiaatteen ja luottamuksensuojan periaatteen sekä julkisia hankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen järkevän järjestämisen mukaista.

39 Tässä tilanteessa Lietuvos Aukščiausiasis Teismas on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko direktiivin 2014/24 18 artiklan 2 kohtaa, 56 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan b alakohtaa ja toista alakohtaa, 58 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan a alakohtaa ja 58 artiklan 2 kohdan toista alakohtaa sekä asetuksen N:o 1013/2006 3–6 artiklaa ja muita säännöksiä (yhdessä tai erikseen mutta rajoittumatta siihen) tulkittava siten, että talouden toimijalle annettu hyväksyntä, joka on tarpeen jätteiden siirtämiseksi Euroopan unionin jäsenvaltiosta toiseen, on luonnehdittava hankintasopimuksen toteuttamisen ehdoksi eikä toiminnan harjoittamista koskevalle oikeudelle asetetuksi ehdoksi?

2) Jos edellä mainittua jätteiden siirtoa koskevaa hyväksyntää on pidettävä tarjoajan valintaperusteena (kelpoisuus harjoittaa ammattitoimintaa), onko direktiivin 2014/24 18 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä ja toisessa alakohdassa, 58 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan a alakohdassa ja 58 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa vahvistettuja avoimuuden ja terveen kilpailun periaatteita, SEUT 26 artiklan 2 kohdassa taattua henkilöiden, tavaroiden ja palvelujen vapaata liikkuvuutta sekä asetuksen N:o 1013/2006 7–9 artiklaa (yhdessä tai erikseen mutta rajoittumatta siihen) tulkittava ja sovellettava siten, että jätehuoltopalveluja koskevan julkisen hankinnan ehdoilla, jotka koskevat etenkin tarjousten jättämiselle asetetun määräajan päättymisajankohtaa, on mahdollistettava kansallisille tai ulkomaille talouden toimijoille, jotka pyrkivät kuljettamaan jätteitä Euroopan unionin jäsenvaltioiden rajojen yli, rajoittamaton osallistuminen tällaisiin julkisia hankintoja koskeviin menettelyihin ja muun muassa edellä mainitun hyväksynnän esittäminen, jos se on annettu tarjousten jättämiselle asetetun määräajan päättymisen jälkeen?

3) Jos edellä mainittua jätteiden siirrolle annettua hyväksyntää on pidettävä direktiivin 2014/24 49 artiklassa ja liitteessä V olevan C osan 17 kohdassa sekä 70 artiklassa tarkoitettuna hankintasopimuksen toteuttamisen ehtona, olisiko kyseisen direktiivin 18 artiklassa vahvistettuja hankintaperiaatteita ja 56 artiklassa säädettyä yleisiä hankintasopimuksen tekemistä koskevia periaatteita tulkittava siten, että julkisissa hankintamenettelyissä ei voida hylätä sellaisen osallistujan tarjousta, joka ei ole esittänyt tällaista hyväksyntää?

4) Onko direktiivin 2014/24 18 artiklaa, 56 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan b alakohtaa, 58 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan a alakohtaa ja 58 artiklan 2 kohtaa tulkittava siten, että ne ovat esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan hankintaviranomaisilla on oikeus määritellä etukäteen hankinta-asiakirjoissa tarjousten arviointimenettely, jossa tarjoajien oikeus harjoittaa toimintaa (kelpoisuus harjoittaa ammattitoimintaansa) todennetaan osittain tai sitä ei todenneta lainkaan, vaikka kyseinen oikeus on välttämätön edellytys hankintasopimuksen lainmukaiselle toteuttamiselle ja hankintaviranomainen saattaa olla tietoinen mainitun oikeuden välttämättömyydestä ennen hankinta-asiakirjojen laatimista?

5) Onko direktiivin 2014/24 18 artiklaa ja 42 artiklan 1 kohdan ensimmäistä alakohtaa sekä asetuksen N:o 1013/2006 2 artiklan 35 alakohtaa, 5 ja 17 artiklaa ja muita kyseisen asetuksen säännöksiä tulkittava siten, että kun kyse on jätehuoltopalveluja koskevasta julkisesta hankinnasta, hankintaviranomaiset voivat laillisesti hankkia tällaisia palveluja vain, jos ne määrittelevät hankinta-asiakirjoissa selkeästi ja täsmällisesti jätteen määrän ja koostumuksen ja muut tärkeät hankintasopimuksen toteuttamisen ehdot (esimerkiksi pakkaukset)?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen kysymys

40 Ensimmäisellä kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, onko direktiivin 2014/24 18 artiklan 2 kohtaa sekä 58 ja 70 artiklaa tulkittava siten, että jätehuoltopalvelua koskevan hankintasopimuksen tekomenettelyn yhteydessä se, että talouden toimijalla, joka haluaa siirtää jätteitä jäsenvaltiosta toiseen, on oltava asetuksen N:o 1013/2006 2 artiklan 35 alakohdan ja 3 artiklan mukaisesti hyväksyntä niiden valtioiden toimivaltaisilta viranomaisilta, joita tämä siirto koskee, on ammattitoiminnan harjoittamista koskevaa kelpoisuutta koskeva ehto, vai siten, että kyseessä on tämän hankintasopimuksen toteuttamisen ehto.

41 Ensinnäkin direktiivin 2014/24 56 artiklan 1 kohdan b alakohdasta sekä 57 ja 58 artiklasta seuraa, että hankintaviranomaiset voivat asettaa hankintamenettelyyn osallistumisen edellytykseksi ainoastaan laadullisia valintaperusteita. Kuten kyseisen direktiivin 58 artiklan 1 kohdan toisesta alakohdasta ilmenee, näitä perusteita ovat kyseisen artiklan 2–4 kohdassa tarkoitetut perusteet, ja ne koskevat ammattitoiminnan harjoittamiskelpoisuutta, taloudellista ja rahoituksellista tilannetta sekä teknistä ja ammatillista pätevyyttä.

42 Nyt käsiteltävässä asiassa on ratkaistava, voiko pääasiassa kyseessä olevassa hankinnassa edellytetty velvollisuus saada toimivaltaisten viranomaisten hyväksyntä vaarallisten jätteiden siirtämiselle jäsenvaltiosta toiseen liittyä johonkin kyseisen direktiivin 58 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan a–c alakohdassa luetelluista kolmesta laadullisten valintaperusteiden luokasta, jotka täsmennetään kyseisen artiklan 2–4 kohdassa.

43 Direktiivin 2014/24 58 artiklan 2 kohdassa, joka koskee talouden toimijan kelpoisuutta harjoittaa hankintasopimuksen kohteena olevaa ammattitoimintaa, sallitaan se, että hankintaviranomaiset edellyttävät tällä perusteella talouden toimijoiden merkitsemistä johonkin niiden sijoittautumisjäsenvaltion ammattirekisteriin tai kaupparekisteriin. Samoin jos talouden toimijoilla on palveluja koskevissa hankintamenettelyissä oltava erityinen lupa tai jos niiden on oltava tietyn organisaation jäseniä voidakseen suorittaa kyseistä palvelua alkuperämaassaan, hankintaviranomainen voi vaatia niitä osoittamaan, että niillä on kyseinen lupa tai jäsenyys.

44 Velvollisuutta saada asianomaisilta toimivaltaisilta viranomaisilta hyväksyntä jätteiden siirtämiseen jäsenvaltiosta toiseen ei kuitenkaan voida rinnastaa velvollisuuteen olla merkitty jäsenvaltion ammattirekisteriin tai kaupparekisteriin eikä velvollisuuteen olla erityisen luvan haltija tai tietyn järjestön jäsen.

45 On siis ilmeistä, että velvollisuus saada tällainen hyväksyntä ei liity mainitun direktiivin 58 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan a alakohdassa tarkoitettuun ammattitoiminnan harjoittamista koskevaan kelpoisuuteen.

46 Tällä velvollisuudella ei myöskään ole yhteyttä talouden toimijan saman direktiivin 58 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan b alakohdassa tarkoitettuun taloudelliseen ja rahoitukselliseen tilanteeseen.

47 Esiin nousee vielä kysymys siitä, voiko mainittu velvollisuus kuulua kyseisen säännöksen c alakohdassa tarkoitettuun tekniseen ja ammatilliseen pätevyyteen. Direktiivin 2014/24 58 artiklan 4 kohdassa säädetään, että hankintaviranomaiset voivat asettaa taloudellisten

toimijoiden osallistumiselle hankintamenettelyyn ehdoksi sen, että näillä toimijoilla on tarvittavat henkilöstö- ja tekniset voimavarat ja kokemusta hankintasopimuksen toteuttamiseksi asianmukaisia laatuvaatimuksia noudattaen. Hankintaviranomaiset voivat vaatia erityisesti, että talouden toimijoilla on riittävästi kokemusta, mikä on osoitettava viittaamalla tarpeen mukaan aikaisemmin toteutettuihin sopimuksiin.

48 Ehdokkaan tai tarjoajan teknisen ja ammatillisen pätevyyden arviointi perustuu siten muun muassa toimijoiden aikaisempien hankintasopimusten toteuttamisen yhteydessä hankkiman kokemuksen taannehtivaan arviointiin, kuten tämän direktiivin 58 artiklan 4 kohdassa olevat kaksi kokemusta koskevaa viittausta osoittavat.

49 Näin ollen velvollisuus saada toimivaltaisilta viranomaisilta hyväksyntä jätteiden siirtämiselle jäsenvaltiosta toiseen ei myöskään kuulu ehdokkaan tai tarjoajan kyseisen direktiivin 58 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan c alakohdassa tarkoitetun teknisen ja ammatillisen pätevyyden käsitteen alaan.

50 Tätä arviointia ei voida kyseenalaistaa sillä, että direktiivin 2014/24 liitteessä XII olevan II osan g alakohdan mukaan talouden toimijat voivat osoittaa teknisen pätevyytensä esittämällä selvityksen ympäristönhallinnan toimenpiteistä, jotka talouden toimijat voivat toteuttaa kyseisen hankintasopimuksen toteuttamisen yhteydessä. Tässä säännöksessä tarkoitetut ympäristönhallintatoimenpiteet vastaavat nimittäin toimenpiteitä, joita talouden toimija aikoo toteuttaa oma-aloitteisesti.

51 Toiseksi kyseisen direktiivin 70 artiklassa, jonka otsikko on ”Hankintasopimuksen toteuttamisen ehdot”, säädetään, että hankintaviranomaiset voivat vahvistaa hankintasopimuksen toteuttamista koskevia erityisehtoja, jos ne liittyvät hankinnan kohteeseen mainitun direktiivin 67 artiklan 3 kohdassa tarkoitetulla tavalla. Näihin ehtoihin voi kuulua taloudellisia tai sosiaalisia taikka innovointiin, ympäristöön tai työllisyyteen liittyviä näkökohtia.

52 Tältä osin on ilmeistä, että asetuksen N:o 1013/2006 3–6 artiklassa säädetty velvollisuus saada hyväksyntä lähtö-, kauttakulku- ja vastaanottomaan toimivaltaisilta viranomaisilta ennen jätteiden siirtoa kuuluu hankintasopimuksen toteuttamiseen. Kyseisellä velvollisuudella pyritään nimittäin vahvistamaan erityisehtoja, joilla pyritään ottamaan huomioon ympäristönäkökohtia ja joiden on ohjattava jätteiden vientiä toiseen valtioon. Tältä osin tähän vaatimukseen voidaan tehokkaasti vedota vain sellaisia talouden toimijoita vastaan, jotka aikovat viedä jätteitä toiseen valtioon.

53 Lisäksi hankintaviranomainen täyttää tällä velvollisuudella direktiivin 2014/24 18 artiklan 2 kohdan vaatimukset, joiden mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava aiheellisia toimenpiteitä varmistaakseen, että talouden toimijat noudattavat hankintasopimuksia toteuttaessaan muun muassa sovellettavia ympäristöoikeudellisia velvoitteita, jotka on vahvistettu unionin oikeudessa.

54 Lopuksi on todettava, ettei se, että mainittu velvollisuus luonnehditaan ”hankintasopimuksen toteuttamisen ehdoksi”, näytä olevan omiaan heikentämään pääasiassa kyseessä olevan hankintasopimuksen toteuttamista. Se, että taloudellinen toimija on jo hoitanut selvästi kyseessä olevan hankintasopimuksen kohteena olevan kaltaista toimintaa, antaa ymmärtää, että sillä on kyky varmistaa sopimuksen toteuttaminen. Kuten Euroopan komissio on kirjallisissa huomautuksissaan todennut, hankintaviranomainen olisi lisäksi voinut suojautua

hankintasopimuksen toteuttamatta jättämisen vaaralta määrittelemällä valintaperusteita, joilla voidaan vähentää riskiä siitä, että hyväksyntä jätetään antamatta, muun muassa ottamalla huomioon vaarallisten jätteiden siirtoa koskevan aikaisemman kokemuksen.

55 Edellä esitetyn perusteella ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 2014/24 18 artiklan 2 kohtaa sekä 58 ja 70 artiklaa on tulkittava siten, että jätehuoltopalvelua koskevan hankintasopimuksen tekomenettelyn yhteydessä se, että talouden toimijalla, joka haluaa siirtää jätteitä jäsenvaltiosta toiseen, on oltava erityisesti asetuksen N:o 1013/2006 2 artiklan 35 alakohdan ja 3 artiklan mukaisesti hyväksyntä niiden valtioiden toimivaltaisilta viranomaisilta, joita tämä siirto koskee, on tämän hankintasopimuksen toteuttamisen ehto.

Toinen kysymys

56 Kun otetaan huomioon ensimmäiseen kysymykseen annettu vastaus, ei toiseen kysymykseen ole tarpeen vastata.

Kolmas kysymys

57 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee kolmannella kysymyksellään, onko direktiivin 2014/24 70 artiklaa, luettuna yhdessä kyseisen direktiivin 18 artiklan 1 kohdan kanssa, tulkittava siten, että se on esteenä sille, että tarjoajan tarjous hylätään pelkästään sillä perusteella, ettei tarjoaja esitä tarjousta jättäessään näyttöä siitä, että se täyttää jonkin kyseisen hankintasopimuksen toteuttamisen ehdon.

58 Direktiivin 2014/24 70 artiklassa säädetään, että hankintasopimuksen toteuttamisen ehdot on ilmoitettava tarjouskilpailukutsussa tai hankinta-asiakirjoissa.

59 Nyt käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee yhtäältä, että hankintaviranomainen ei ole kyennyt arvioimaan käsiteltävien vaarallisten jätteiden täsmällistä määrää, ja toisaalta, että pääasian asianosaiset eivät ole riitauttaneet sitä, ettei yhdessäkään hankinta-asiakirjassa nimenomaisesti vaadittu, että tarjoukseen liitetään toimivaltaisten viranomaisten antama hyväksyntä jätteiden kansainväliselle siirrolle.

60 On kuitenkin niin, että vaikka hankintaviranomaisen on lähtökohtaisesti mainittava toteuttamisen ehto tarjouskilpailukutsussa tai hankinta-asiakirjoissa, tällaisen maininnan pois jättäminen ei voi merkitä sitä, että hankintamenettely on sääntöjenvastainen, jos kyseessä oleva hankintasopimuksen toteuttamisen ehto ilmenee selvästi unionin lainsäädännöstä, jota sovelletaan hankintasopimuksen kohteena olevaan toimintaan, ja talouden toimijan päätöksestä olla toteuttamatta hankintasopimusta sen valtion alueella, jossa hankintaviranomainen on.

61 Tästä on todettava, että asetuksen N:o 1013/2006 4 artiklan mukaan talouden toimijan, joka aikoo siirtää kyseisen asetuksen 3 artiklan 1 kohdan a tai b alakohdassa tarkoitettuja jätteitä, on toimitettava lähtömaan toimivaltaiselle viranomaiselle muun muassa ilmoitus- ja siirtoasiakirjat, sopimus, jonka se on tehnyt ilmoitetun jätteen hyödyntämisestä tai siitä huolehtimisesta vastaavan vastaanottajan kanssa, sekä rahoitusvakuus tai vastaava vakuutus. Näin ollen näissä säännöksissä edellytetään, että tarjoajalla on yksityiskohtaiset tiedot jätteiden määrästä ja koostumuksesta, siirtoreitistä ja tähän tarkoitukseen käytettävistä kuljetusvälineistä.

62 Lisäksi on niin, että jotta tarjoaja voidaan hyväksyä osallistumaan hankintasopimuksen tekomenettelyyn, tarjoaja on direktiivin 2014/24 58 artiklan nojalla velvollinen osoittamaan, että se täyttää tarjoustaan jättäessään kyseisen direktiivin 58 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan a–c alakohdassa luetellut laadulliset valintaperusteet. Tarjoaja voi sen sijaan odottaa, että se valitaan hankintasopimuksen sopimuspuoleksi, esittääkseen näytön siitä, että se täyttää hankintasopimuksen toteuttamisen ehdot. Laadulliset valintaperusteet nimittäin mahdollistavat sen, että hankintaviranomainen voi hyväksyä tarjouksen tekemisen ainoastaan sellaisilta talouden toimijoilta, joiden viimeaikaiseen kokemukseen perustuva tekninen ja ammatillinen pätevyys antavat ymmärtää, että ne pystyvät toteuttamaan kyseessä olevan sopimuksen hankkimalla tarvittaessa vaaditut hyväksynnät tai logistiset keinot. Lisäksi se, että tarjoajat velvoitetaan täyttämään kaikki hankintasopimuksen toteuttamisen ehdot jo tarjoustaan jättäessään, on kohtuuton vaatimus, jolla saatetaan näin saada kyseiset toimijat luopumaan osallistumisesta hankintamenettelyihin, ja näin ollen se on mainitun direktiivin 18 artiklan 1 kohdassa taattujen suhteellisuus- ja avoimuusperiaatteiden vastainen.

63 Näin ollen kolmanteen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 2014/24 70 artiklaa, luettuna yhdessä kyseisen direktiivin 18 artiklan 1 kohdan kanssa, on tulkittava siten, että se on esteenä sille, että tarjoajan tarjous hylätään pelkästään sillä perusteella, että tarjoaja ei tarjoustaan jättäessään esitä näyttöä siitä, että se täyttää jonkin kyseisen hankintasopimuksen toteuttamisen ehdon.

Neljäs kysymys

64 Neljännellä kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy, onko direktiivin 2014/24 18 artiklaa, 56 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan b alakohtaa, 58 artiklan 1 kohdan a alakohtaa ja 58 artiklan 2 kohtaa tulkittava siten, että ne ovat esteenä kansalliselle säännöstölle, jossa sallitaan se, että hankintaviranomaiset määrittelevät hankinta-asiakirjoissa tarjousten arviointimenettelyn, jossa tarjoajien kelpoisuus harjoittaa hankintasopimuksen kohteena olevaa ammattitoimintaa todennetaan tai sitä ei todenneta, vaikka kyseinen kelpoisuus on välttämätön edellytys hankintasopimuksen lainmukaiselle toteuttamiselle, mistä hankintaviranomaisen pitäisi olla tietoinen ennen hankinta-asiakirjojen laatimista.

65 Tämä kysymys perustuu oletukseen siitä, että talouden toimijoiden, jotka haluavat siirtää jätettä jäsenvaltiosta toiseen, velvollisuus saada erityisesti asetuksen N:o 1013/2006 2 artiklan 35 alakohdan ja 3 artiklan mukaisesti kyseisten toimivaltaisten viranomaisten hyväksyntä olisi direktiivin 2014/24 58 artiklassa tarkoitettu laadullinen valintaperuste.

66 Koska tätä velvollisuutta on kuitenkin pidettävä kyseisen direktiivin 70 artiklassa tarkoitettuna hankintasopimuksen toteuttamisen ehtona, kuten ensimmäiseen kysymykseen annetusta vastauksesta ilmenee, neljänteen kysymykseen ei ole tarpeen vastata.

Viides kysymys

67 Viidennellä kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, onko direktiivin 2014/24 18 artiklaa ja 42 artiklan 1 kohdan ensimmäistä alakohtaa tulkittava siten, että jätehuoltoa koskevassa hankintasopimuksessa hankintaviranomaiset voivat hankkia tällaisia palveluja laillisesti ainoastaan, jos ne määrittelevät selvästi ja täsmällisesti jätteen määrän ja koostumuksen sekä muut hankintasopimuksen toteuttamisen tärkeät ehdot hankinta-asiakirjoissa.

68 Olettamana on, että kansallisen tuomioistuimen SEUT 267 artiklan mukaisessa menettelyssä esittämillä unionin oikeuden tulkintaan liittyvillä kysymyksillä on merkitystä asian ratkaisun kannalta. Unionin tuomioistuin voi jättää tutkimatta kansallisen tuomioistuimen esittämän pyynnön ainoastaan, jos on ilmeistä, että pyydetyllä unionin oikeuden tulkinnalla ei ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen, jos ongelma on hypoteettinen tai jos unionin tuomioistuimella ei ole tiedossaan niitä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, jotka ovat tarpeen hyödyllisen vastauksen antamiseksi sille esitettyihin kysymyksiin. Ennakkoratkaisumenettelyssä unionin tuomioistuimen tehtävänä on nimittäin myötävaikuttaa lainkäyttöön jäsenvaltioissa eikä antaa neuvoa-antavia lausuntoja yleisluonteisista tai hypoteettisista kysymyksistä (ks. vastaavasti tuomio 11.5.2017, Archus ja Gama, C-131/16, EU:C:2017:358, 41–43 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

69 On kuitenkin niin, että sen lisäksi, että tämä kysymys on muotoiltu abstraktisti ja yleisesti, ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevaan päätökseen ei sisälly vähäisintäkään selitystä, jonka perusteella mainitun kysymyksen ja pääasian välillä voitaisiin todeta olevan yhteys.

70 Tämä kysymys on siis hypoteettinen, ja se on näin ollen jätettävä tutkimatta.

Oikeudenkäyntikulut

71 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (yhdeksäs jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) **Julkisista hankinnoista ja direktiivin 2004/18/EY kumoamisesta 26.2.2014 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/24/EU 18 artiklan 2 kohtaa sekä 58 ja 70 artiklaa on tulkittava siten, että jätehuoltopalvelua koskevan hankintasopimuksen tekomenettelyn yhteydessä se, että talouden toimijalla, joka haluaa siirtää jätteitä jäsenvaltiosta toiseen, on oltava erityisesti jätteiden siirrosta 14.6.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1013/2006 2 artiklan 35 alakohdan ja 3 artiklan mukaisesti hyväksyntä niiden valtioiden toimivaltaisilta viranomaisilta, joita tämä siirto koskee, on tämän hankintasopimuksen toteuttamisen ehto.**

2) **Direktiivin 2014/24 70 artiklaa, luettuna yhdessä kyseisen direktiivin 18 artiklan 1 kohdan kanssa, on tulkittava siten, että se on esteenä sille, että tarjoajan tarjous hylätään pelkästään sillä perusteella, että tarjoaja ei tarjoustaan jättäessään esitä näyttöä siitä, että se täyttää jonkin kyseisen hankintasopimuksen toteuttamisen ehdon.**

Allekirjoitukset