ΑΠΌΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΊΟΥ (ένατο τμήμα)

της 8ης Ιουλίου 2021 *

«Προδικαστική παραπομπή – Δημόσιες συμβάσεις – Σύναψη δημόσιας σύμβασης υπηρεσιών επεξεργασίας αποβλήτων – Οδηγία 2014/24/ΕΕ – Άρθρα 58 και 70 – Χαρακτηρισμός της υποχρέωσης του οικονομικού φορέα να διαθέτει προηγούμενη γραπτή συγκατάθεση για τις διασυνοριακές μεταφορές αποβλήτων – Όρος εκτέλεσης της σύμβασης»

Στην υπόθεση C-295/20,

με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Ανώτατο Δικαστήριο της Λιθουανίας, Λιθουανία) με απόφαση της 2ας Ιουλίου 2020, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 2 Ιουλίου 2020, στο πλαίσιο της δίκης

«Sanresa» UAB

κατά

Aplinkos apsaugos departamentas prie Aplinkos ministerijos,

παρισταμένων των:

«Toksika» UAB,

«Žalvaris» UAB,

«Palemono keramikos gamykla» AB,

«Ekometrija» UAB,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (ένατο τμήμα),

συγκείμενο από τους N. Piçarra, πρόεδρο τμήματος, D. Šváby (εισηγητή) και K. Jürimäe, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: M. Campos Sánchez-Bordona

γραμματέας: M. Aleksejev, διοικητικός υπάλληλος,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία,

* Γλώσσα διαδικασίας: η λιθουανική.

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

– η «Žalvaris» UAB, εκπροσωπούμενη από τον K. Kačerauskas, advokatas,

– η Λιθουανική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τους K. Dieninis και R. Dzikovič,

– η Εσθονική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την N. Grünberg,

– η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τις L. Haasbeek, A. Steiblytė και K. Talabér-Ritz καθώς και από τον P. Ondrůšek,

κατόπιν της αποφάσεως που έλαβε, αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα, να εκδικάσει την υπόθεση χωρίς ανάπτυξη προτάσεων,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία των άρθρων 18, 42, 56, 58 και 70 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με τις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων και την κατάργηση της οδηγίας 2004/18/ΕΚ (ΕΕ 2014, L 94, σ. 65, και διορθωτικό ΕΕ 2016, L 135, σ. 120), καθώς και του άρθρου 2, σημείο 35, των άρθρων 3 έως 7, 9 και 17 του κανονισμού (ΕΚ) 1013/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 2006, για τις μεταφορές αποβλήτων (ΕΕ 2006, L 190, σ. 1).

2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς μεταξύ της «Sanresa» UAB και της Aplinkos apsaugos departamentas prie Aplinkos ministerijos (τμήματος προστασίας του περιβάλλοντος, υπαγόμενου στο Υπουργείο Περιβάλλοντος, Λιθουανία) (στο εξής: αναθέτουσα αρχή) σχετικά με την απόφαση της εν λόγω αρχής να αποκλείσει τη Sanresa από διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης.

Το νομικό πλαίσιο

Το δίκαιο της Ένωσης

Η οδηγία 2014/24

3 Το άρθρο 18 της οδηγίας 2014/24, με τίτλο «[α]ρχές εφαρμοζόμενες στις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων», ορίζει τα εξής:

«1. Οι αναθέτουσες αρχές αντιμετωπίζουν τους οικονομικούς φορείς ισότιμα και χωρίς διακρίσεις και ενεργούν με διαφανή και αναλογικό τρόπο.

Ο σχεδιασμός των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων δεν γίνεται με σκοπό τον αποκλεισμό [τους] από το πεδίο εφαρμογής της παρούσας οδηγίας ή τον τεχνητό περιορισμό του ανταγωνισμού. Ο ανταγωνισμός θεωρείται ότι περιορίζεται τεχνητά όταν οι διαδικασίες σύναψης συμβάσεων έχουν

σχεδιαστεί με σκοπό την αδικαιολόγητα ευνοϊκή ή δυσμενή μεταχείριση ορισμένων οικονομικών φορέων.

2. Τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα κατάλληλα μέτρα ώστε να εξασφαλίσουν ότι, κατά την εκτέλεση των δημόσιων συμβάσεων, οι οικονομικοί φορείς τηρούν τις ισχύουσες υποχρεώσεις στους τομείς του περιβαλλοντικού, κοινωνικού και εργατικού δικαίου, που έχουν θεσπισθεί με το ενωσιακό δίκαιο, το εθνικό δίκαιο, συλλογικές συμβάσεις ή διεθνείς διατάξεις περιβαλλοντικού, κοινωνικού και εργατικού δικαίου, οι οποίες απαριθμούνται στο παράρτημα Χ.»

4 Το άρθρο 42 της οδηγίας αυτής προβλέπει τους λεπτομερείς κανόνες σύμφωνα με τους οποίους οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να θέτουν «[τ]εχνικές προδιαγραφές» και να τις λαμβάνουν υπόψη κατά την επιλογή των προσφορών.

5 Το άρθρο 49 της εν λόγω οδηγίας, το οποίο φέρει τον τίτλο «Προκηρύξεις σύμβασης», προβλέπει τα ακόλουθα:

«Οι προκηρύξεις σύμβασης χρησιμοποιούνται ως μέσο προκήρυξης του διαγωνισμού για όλες τις διαδικασίες, με την επιφύλαξη του άρθρου 26 παράγραφος 5 δεύτερο εδάφιο και του άρθρου 32. Οι προκηρύξεις σύμβασης περιέχουν τις πληροφορίες που προβλέπονται στο παράρτημα V μέρος Γ και δημοσιεύονται σύμφωνα με το άρθρο 51.»

6 Το άρθρο 56 της ίδιας οδηγίας, το οποίο προσδιορίζει τις «[γ]ενικές αρχές» για την επιλογή των συμμετεχόντων και την ανάθεση των συμβάσεων, ορίζει στην παράγραφο 1 τα εξής:

«Οι συμβάσεις ανατίθενται βάσει των κριτηρίων που καθορίζονται σύμφωνα με τα άρθρα 67 έως 69, εφόσον η αναθέτουσα αρχή έχει επαληθεύσει, σύμφωνα με τα άρθρα 59 έως 61, ότι πληρούνται όλες οι κατωτέρω σωρευτικές προϋποθέσεις:

[…]

β) η προσφορά προέρχεται από προσφέροντα ο οποίος δεν αποκλείεται από τη συμμετοχή δυνάμει του άρθρου 57 και πληροί τα κριτήρια επιλογής που καθορίζονται από την αναθέτουσα αρχή σύμφωνα με το άρθρο 58, και, κατά περίπτωση, τους κανόνες και τα κριτήρια αμεροληψίας που αναφέρονται στο άρθρο 65.

Οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να αποφασίζουν να μην αναθέσουν σύμβαση στον προσφέροντα ο οποίος υποβάλλει την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά, όταν διαπιστώνουν ότι η προσφορά δεν τηρεί τις ισχύουσες υποχρεώσεις που προβλέπονται στο άρθρο 18 παράγραφος 2.»

7 Το άρθρο 58 της οδηγίας 2014/24, το οποίο φέρει τον τίτλο «Κριτήρια επιλογής», προβλέπει τα εξής:

«1. Τα κριτήρια επιλογής μπορεί να αφορούν:

α) την καταλληλότητα για την άσκηση της επαγγελματικής δραστηριότητας·

β) την οικονομική και χρηματοοικονομική επάρκεια·

γ) την τεχνική και επαγγελματική ικανότητα.

Οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να επιβάλλουν στους οικονομικούς φορείς ως απαιτήσεις συμμετοχής μόνο τα κριτήρια που αναφέρονται στις παραγράφους 2, 3 και 4. Οι αναθέτουσες αρχές περιορίζουν τις όποιες απαιτήσεις συμμετοχής σε εκείνες που είναι απαραίτητες ώστε να εξασφαλίζεται ότι ένας υποψήφιος ή προσφέρων διαθέτει τις εκ του νόμου απαιτούμενες προϋποθέσεις, τις χρηματοοικονομικές δυνατότητες και την τεχνική και επαγγελματική ικανότητα για την εκτέλεση της προς ανάθεση σύμβασης. Όλες οι απαιτήσεις σχετίζονται και είναι ανάλογες με το αντικείμενο της σύμβασης.

2. Όσον αφορά την καταλληλότητα για την άσκηση της επαγγελματικής δραστηριότητας, οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να απαιτούν από τους οικονομικούς φορείς να είναι εγγεγραμμένοι σε ένα από τα επαγγελματικά ή εμπορικά μητρώα που τηρούνται στο κράτος μέλος εγκατάστασής τους, όπως περιγράφεται στο παράρτημα XI ή να ικανοποιούν οποιαδήποτε άλλη απαίτηση ορίζεται στο παράρτημα αυτό.

Στις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων υπηρεσιών, εφόσον οι οικονομικοί φορείς πρέπει να διαθέτουν ειδική έγκριση ή να είναι μέλη συγκεκριμένου οργανισμού για να μπορούν να παράσχουν τη σχετική υπηρεσία στη χώρα καταγωγής τους, η αναθέτουσα αρχή μπορεί να τους ζητεί να αποδείξουν ότι διαθέτουν την έγκριση αυτή ή ότι είναι μέλη του εν λόγω οργανισμού.

3. Όσον αφορά την οικονομική και χρηματοοικονομική επάρκεια, οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να επιβάλλουν απαιτήσεις που να διασφαλίζουν ότι οι οικονομικοί φορείς διαθέτουν την αναγκαία οικονομική και χρηματοοικονομική ικανότητα για την εκτέλεση της σύμβασης. Για τον σκοπό αυτό, οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να απαιτούν, ειδικότερα, από τους οικονομικούς φορείς να έχουν έναν ορισμένο ελάχιστο ετήσιο κύκλο εργασιών, συμπεριλαμβανομένου ορισμένου ελάχιστου κύκλου εργασιών στον τομέα δραστηριοτήτων που καλύπτεται από τη σύμβαση. Επίσης, οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να απαιτούν από τους οικονομικούς φορείς να παρέχουν πληροφορίες σχετικά με τους ετήσιους λογαριασμούς, παρουσιάζοντας την αναλογία, φέρ' ειπείν, στοιχείων ενεργητικού και παθητικού. Μπορούν επίσης να απαιτούν κατάλληλο επίπεδο ασφαλιστικής κάλυψης έναντι επαγγελματικών κινδύνων.

Ο ελάχιστος ετήσιος κύκλος εργασιών που απαιτείται να έχουν οι οικονομικοί φορείς δεν υπερβαίνει το διπλάσιο της εκτιμώμενης αξίας της σύμβασης, εκτός από δεόντως αιτιολογημένες περιπτώσεις, όπως σχετικά με τους ειδικούς κινδύνους που αφορούν τη φύση των έργων, των υπηρεσιών ή των προμηθειών. Η αναθέτουσα αρχή αναφέρει τους βασικούς λόγους για την απαίτηση αυτή στα έγγραφα της διαδικασίας σύναψης σύμβασης ή στη χωριστή έκθεση που προβλέπεται στο άρθρο 84.

Η αναλογία, φέρ' ειπείν, στοιχείων ενεργητικού και παθητικού μπορεί να λαμβάνεται υπόψη όταν η αναθέτουσα αρχή προσδιορίζει τις μεθόδους και τα κριτήρια της συνεκτίμησης αυτής στα έγγραφα της διαδικασίας σύναψης σύμβασης. Οι μέθοδοι και τα κριτήρια αυτά χαρακτηρίζονται από διαφάνεια, αντικειμενικότητα και αποφυγή διακρίσεων.

Όταν μια σύμβαση υποδιαιρείται σε τμήματα, το παρόν άρθρο εφαρμόζεται σε σχέση με κάθε επιμέρους τμήμα. Εντούτοις, η αναθέτουσα αρχή μπορεί να καθορίζει τον ελάχιστο ετήσιο κύκλο εργασιών που πρέπει να έχουν οικονομικοί φορείς ανά ομάδες τμημάτων, σε περίπτωση που θα ανατεθούν στον ανάδοχο περισσότερα τμήματα που πρέπει να εκτελεστούν ταυτοχρόνως.

Εάν οι συμβάσεις βάσει συμφωνίας-πλαισίου πρόκειται να ανατεθούν μετά από προκήρυξη νέου διαγωνισμού, η μέγιστη απαίτηση ετήσιου κύκλου εργασιών που αναφέρεται στο δεύτερο εδάφιο της παρούσας παραγράφου υπολογίζεται βάσει του αναμενόμενου μέγιστου μεγέθους των

συγκεκριμένων συμβάσεων που θα εκτελεστούν ταυτοχρόνως, ή, εάν αυτό δεν είναι γνωστό, βάσει της εκτιμώμενης αξίας της συμφωνίας-πλαισίου. Στην περίπτωση δυναμικού συστήματος αγορών, η μέγιστη απαίτηση ετήσιου κύκλου εργασιών που αναφέρεται στο δεύτερο εδάφιο υπολογίζεται βάσει του αναμενόμενου μέγιστου μεγέθους των συγκεκριμένων συμβάσεων που πρόκειται να ανατεθούν στο πλαίσιο του εν λόγω συστήματος.

4. Όσον αφορά την τεχνική και επαγγελματική ικανότητα, οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να επιβάλλουν υποχρεώσεις που να εξασφαλίζουν ότι οι οικονομικοί φορείς διαθέτουν τους αναγκαίους ανθρώπινους και τεχνικούς πόρους και την πείρα για την εκτέλεση της σύμβασης σε κατάλληλο επίπεδο ποιότητας.

Οι αναθέτουσες αρχές μπορεί να απαιτούν, ειδικότερα, από τους οικονομικούς φορείς να διαθέτουν ικανοποιητικό επίπεδο εμπειριών, αποδεικνυόμενο με κατάλληλες συστάσεις από συμβάσεις που έχουν εκτελεστεί κατά το παρελθόν. Μια αναθέτουσα αρχή μπορεί να θεωρεί ότι ένας οικονομικός φορέας δεν διαθέτει την αναγκαία επαγγελματική ικανότητα εάν διαπιστώσει ότι ο οικονομικός φορέας έχει συγκρουόμενα συμφέροντα που ενδέχεται να επηρεάσουν αρνητικά την εκτέλεση της σύμβασης.

[…]»

8 Το παράρτημα XII της οδηγίας αυτής, με τίτλο «Αποδεικτικά μέσα για τα κριτήρια επιλογής», μνημονεύει στο στοιχείο ζ′ του μέρους II, μεταξύ των στοιχείων που αποδεικνύουν τις τεχνικές ικανότητες των οικονομικών φορέων οι οποίες μνημονεύονται στο άρθρο 58 της εν λόγω οδηγίας, την «αναφορά των μέτρων περιβαλλοντικής διαχείρισης που μπορεί να εφαρμόζει ο οικονομικός φορέας κατά την εκτέλεση της σύμβασης».

9 Το άρθρο 70 της οδηγίας 2014/24, το οποίο φέρει τον τίτλο «Όροι εκτέλεσης της σύμβασης», ορίζει τα ακόλουθα:

«Οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να επιβάλλουν ειδικούς όρους σχετικά με την εκτέλεση της σύμβασης, υπό την προϋπόθεση ότι συνδέονται με το αντικείμενο της σύμβασης κατά την έννοια του άρθρου 67 παράγραφος 3 και επισημαίνονται στην προκήρυξη διαγωνισμού ή στα έγγραφα της διαδικασίας σύναψης σύμβασης. Οι εν λόγω όροι μπορούν να περιλαμβάνουν οικονομικές, περιβαλλοντικές, κοινωνικές παραμέτρους ή παραμέτρους που αφορούν την καινοτομία και την απασχόληση.»

10 Το παράρτημα V της οδηγίας, το οποίο φέρει τον τίτλο «Πληροφορίες που πρέπει να περιλαμβάνονται στις προκηρύξεις και στις γνωστοποιήσεις», περιλαμβάνει το μέρος Γ′, το οποίο αφορά τις «[π]ληροφορίες που πρέπει να περιλαμβάνονται στις προκηρύξεις δημόσιας σύμβασης (ως αναφέρεται στο άρθρο 49)» και του οποίου το σημείο 17 ορίζει τα εξής:

«Κατά περίπτωση, ειδικοί όροι στους οποίους υπόκειται η εκτέλεση της σύμβασης ή των συμβάσεων.»

Ο κανονισμός 1013/2006

11 Το άρθρο 2 του κανονισμού 1013/2006 ορίζει στο σημείο 35 την «παράνομη μεταφορά» ως εξής:

«Για τους σκοπούς του παρόντος κανονισμού, νοούνται ως:

[…]

35) “παράνομη μεταφορά”, κάθε μεταφορά αποβλήτων που πραγματοποιείται:
   α) χωρίς κοινοποίηση προς όλες τις οικείες αρμόδιες αρχές σύμφωνα με τον παρόντα κανονισμό· ή
   β) χωρίς τη συγκατάθεση των οικείων αρμόδιων αρχών σύμφωνα με τον παρόντα κανονισμό· ή
   γ) με συγκατάθεση των οικείων αρμόδιων αρχών η οποία έχει ληφθεί με παραποίηση, παραπλάνηση ή απάτη· ή
   δ) με τρόπο που δεν προσδιορίζεται ουσιαστικά στα έγγραφα κοινοποίησης ή μεταφοράς· ή

[…]».

12 Ο τίτλος ΙΙ του κανονισμού αυτού, ο οποίος επιγράφεται «Μεταφορές εντός της [Ένωσης] με ή χωρίς διαμετακόμιση μέσω τρίτων χωρών», περιλαμβάνει τα άρθρα 3 έως 32 του κανονισμού αυτού. Το άρθρο 3 του εν λόγω κανονισμού, το οποίο φέρει τον τίτλο «Γενικό διαδικαστικό πλαίσιο», προβλέπει στην παράγραφο 1 τα εξής:

«Οι μεταφορές των ακόλουθων αποβλήτων υπόκεινται στη διαδικασία της προηγούμενης γραπτής κοινοποίησης και συγκατάθεσης, κατά τα οριζόμενα από τις διατάξεις του παρόντος τίτλου:

α) εάν προορίζονται για εργασίες διάθεσης:

   όλα τα απόβλητα·

β) εάν προορίζονται για εργασίες αξιοποίησης:
   i) τα απόβλητα που απαριθμούνται στο παράρτημα IV, περιλαμβανομένων και των αποβλήτων που απαριθμούνται στα παραρτήματα ΙΙ και VIII της Σύμβασης της Βασιλείας·
   ii) τα απόβλητα που απαριθμούνται στο παράρτημα IVA·
   iii) τα απόβλητα που δεν είναι ταξινομημένα σε ενιαία καταχώριση σε κανένα από τα παραρτήματα ΙΙΙ, ΙΙΙΒ, IV ή IVA·
   iv) τα μείγματα αποβλήτων που δεν είναι ταξινομημένα σε ενιαία καταχώριση σε κανένα από τα παραρτήματα ΙΙΙ, ΙΙΙΒ, IV ή IVA, εκτός αν απαριθμούνται στο παράρτημα ΙΙΙΑ.»

13 Το άρθρο 4 του ίδιου κανονισμού, το οποίο φέρει τον τίτλο «Κοινοποίηση», έχει ως εξής:

«Όταν ο κοινοποιών προτίθεται να μεταφέρει απόβλητα, κατά τα αναφερόμενα στο άρθρο 3 παράγραφος 1 στοιχείο α) ή β), απευθύνει προηγούμενη κοινοποίηση γραπτώς στην αρμόδια αρχή αποστολής και μέσω αυτής, και, εφόσον προβαίνει σε γενική κοινοποίηση, συμμορφώνεται με το άρθρο 13.

Όταν απευθύνεται κοινοποίηση, πρέπει να πληρούνται οι ακόλουθες απαιτήσεις:

1) Έγγραφα κοινοποίησης και μεταφοράς:

   Η κοινοποίηση πραγματοποιείται με τα ακόλουθα έγγραφα:
   α) το έγγραφο κοινοποίησης που παρατίθεται στο παράρτημα ΙΑ· και
   β) το έγγραφο μεταφοράς που παρατίθεται στο παράρτημα ΙΒ.

   Όταν απευθύνεται κοινοποίηση, ο κοινοποιών συμπληρώνει το έγγραφο κοινοποίησης και, όπου απαιτείται, το έγγραφο μεταφοράς.

Εφόσον ο κοινοποιών δεν είναι ο αρχικός παραγωγός σύμφωνα με το άρθρο 2 σημείο 15 στοιχείο α) σημείο i), ο κοινοποιών διασφαλίζει ότι ο παραγωγός αυτός ή ένα από τα πρόσωπα που ορίζονται στο άρθρο 2 σημείο 15 στοιχείο α) σημείο ii) ή iii), όπου είναι πρακτικά δυνατό, υπογράφει επίσης το έγγραφο κοινοποίησης που παρατίθεται στο παράρτημα ΙΑ.

Το έγγραφο κοινοποίησης και το έγγραφο μεταφοράς παρέχονται στον κοινοποιούντα από την αρμόδια αρχή αποστολής.

2) Πληροφορίες και τεκμηρίωση στα έγγραφα κοινοποίησης και μεταφοράς:

Ο κοινοποιών παρέχει επί του εγγράφου κοινοποίησης, ή επισυνάπτει σε αυτό, ως παράρτημα, τις πληροφορίες και την τεκμηρίωση που απαριθμούνται στο παράρτημα ΙΙ μέρος 1. Ο κοινοποιών παρέχει επί του εγγράφου μεταφοράς, ή επισυνάπτει σε αυτό, ως παράρτημα, τις πληροφορίες και την τεκμηρίωση, που αναφέρονται στο παράρτημα ΙΙ μέρος 2, στο μέτρο που αυτό είναι δυνατό κατά τον χρόνο της κοινοποίησης.

Η κοινοποίηση θεωρείται δεόντως διενεργηθείσα εφόσον αποδειχθεί στην αρμόδια αρχή αποστολής κατά τρόπο ικανοποιητικό ότι το έγγραφο κοινοποίησης και το έγγραφο μεταφοράς έχουν συμπληρωθεί σύμφωνα με το πρώτο εδάφιο.

3) Συμπληρωματικές πληροφορίες και τεκμηρίωση:

Εάν ζητηθεί από οποιαδήποτε από τις σχετικές αρμόδιες αρχές, ο κοινοποιών παρέχει συμπληρωματικές πληροφορίες και τεκμηρίωση. Ο κατάλογος των συμπληρωματικών πληροφοριών και της τεκμηρίωσης που ενδέχεται να ζητηθούν παρατίθεται στο παράρτημα ΙΙ μέρος 3.

Η κοινοποίηση θεωρείται δεόντως ολοκληρωμένη εφόσον αποδειχθεί στην αρμόδια αρχή προορισμού κατά τρόπο ικανοποιητικό ότι έχουν συμπληρωθεί το έγγραφο κοινοποίησης και το έγγραφο μεταφοράς και ότι έχουν παρασχεθεί από τον κοινοποιούντα οι πληροφορίες και η τεκμηρίωση που απαριθμούνται στο παράρτημα ΙΙ μέρη 1 και 2, καθώς και οι τυχόν συμπληρωματικές πληροφορίες και η τεκμηρίωση που έχουν ζητηθεί σύμφωνα με την παρούσα παράγραφο και που απαριθμούνται στο παράρτημα ΙΙ μέρος 3.

4) Σύναψη σύμβασης μεταξύ του κοινοποιούντος και του παραλήπτη:

Ο κοινοποιών συνάπτει σύμβαση, όπως περιγράφεται στο άρθρο 5, με τον παραλήπτη, για την αξιοποίηση ή τη διάθεση των κοινοποιηθέντων αποβλήτων.

Αποδεικτικά στοιχεία της σύμβασης, ή δήλωση που βεβαιώνει την ύπαρξή της σύμφωνα με το παράρτημα ΙΑ, παρέχονται στις [οικείες] αρμόδιες αρχές […] κατά τη στιγμή της κοινοποίησης. Εάν ζητηθεί από την αρμόδια αρχή, παρέχονται από τον κοινοποιούντα ή τον παραλήπτη, αντίγραφο της σύμβασης ή επαρκή αποδεικτικά στοιχεία, προς ικανοποίηση της εν λόγω αρμοδίας αρχής.

5) Σύσταση χρηματικής εγγύησης ή ισοδύναμης ασφάλειας:

Συνιστάται χρηματική εγγύηση ή ισοδύναμη ασφάλεια, όπως περιγράφεται στο άρθρο 6. Για τον σκοπό αυτό, ο κοινοποιών προβαίνει σε σχετική δήλωση διά της συμπλήρωσης του κατάλληλου τμήματος του εγγράφου κοινοποίησης που παρατίθεται στο παράρτημα ΙΑ.

Η χρηματική εγγύηση ή ισοδύναμη ασφάλεια (ή, εφόσον το επιτρέπει η αρμόδια αρχή, αποδεικτικά στοιχεία της εν λόγω εγγύησης ή ασφάλειας, ή δήλωση που βεβαιώνει την ύπαρξή τους) παρέχονται ως μέρος του εγγράφου κοινοποίησης κατά τη στιγμή της κοινοποίησης, ή, εφόσον η αρμοδία αρχή το επιτρέπει, σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία, πριν από την έναρξη της μεταφοράς.

6) Εύρος της κοινοποίησης:

Η κοινοποίηση καλύπτει τη μεταφορά αποβλήτων από τον αρχικό τόπο αποστολής της, συμπεριλαμβανομένης της ενδιάμεσης και της μη ενδιάμεσης αξιοποίησης ή διάθεσής της.

Εφόσον οι επακόλουθες ενδιάμεσες ή μη ενδιάμεσες εργασίες πραγματοποιούνται σε χώρα άλλη από την αρχική χώρα προορισμού, η μη ενδιάμεση εργασία και ο προορισμός της μνημονεύονται στην κοινοποίηση και εφαρμόζεται το άρθρο 15 στοιχείο στ).

Κάθε κοινοποίηση αφορά μόνον ένα κωδικό ταυτοποίησης των αποβλήτων, εκτός από:
α) τα απόβλητα που δεν ταξινομούνται σε ενιαία καταχώριση σε ένα από τα παραρτήματα III, IIIB, IV ή IVA. Στην περίπτωση αυτή, πρέπει να προδιαγράφεται μόνον ένας τύπος αποβλήτων·
β) τα μείγματα αποβλήτων που δεν ταξινομούνται σε ενιαία καταχώριση σε ένα από τα παραρτήματα III, IIIB, IV ή IVA, εκτός αν απαριθμούνται στο παράρτημα IIIA. Στην περίπτωση αυτή, ο κωδικός κάθε κλάσματος των αποβλήτων πρέπει να προδιαγράφεται κατά σειρά μεγέθους.»

14 Το άρθρο 11 του κανονισμού 1013/2006, το οποίο φέρει τον τίτλο «Αντιρρήσεις για μεταφορές αποβλήτων που προορίζονται για διάθεση», ορίζει στην παράγραφο 1 τα εξής:

«Όταν απευθύνεται κοινοποίηση που αφορά προγραμματισμένη μεταφορά αποβλήτων προοριζόμενων για διάθεση, οι αρμόδιες αρχές προορισμού και αποστολής μπορούν, εντός 30 ημερών από την ημερομηνία διαβίβασης της απόδειξης παραλαβής από την αρμόδια αρχή προορισμού, σύμφωνα με το άρθρο 8, να προβάλλουν αιτιολογημένες αντιρρήσεις βάσει ενός ή περισσοτέρων από τους ακόλουθους λόγους και σύμφωνα με τη [Σ]υνθήκη [ΛΕΕ]:

α) ότι η προγραμματισμένη μεταφορά ή διάθεση δεν είναι σύμφωνη με μέτρα που έχουν ληφθεί για την εφαρμογή των αρχών της εγγύτητας, της κατά προτεραιότητα αξιοποίησης και της αυτάρκειας σε κοινοτικό και εθνικό επίπεδο, σύμφωνα με την οδηγία 2006/12/ΕΚ για τη γενική ή μερική απαγόρευση των μεταφορών αποβλήτων ή τη συστηματική διατύπωση αντιρρήσεων για τις μεταφορές αποβλήτων· ή

β) ότι η προγραμματισμένη μεταφορά ή διάθεση δεν είναι σύμφωνη με την εθνική νομοθεσία σχετικά με την προστασία του περιβάλλοντος, τη δημόσια τάξη, τη δημόσια ασφάλεια ή την προστασία της υγείας όσον αφορά δράσεις που εφαρμόζονται στη χώρα που προβάλλει αντιρρήσεις· ή

[…]».

15 Το άρθρο 17 του κανονισμού, το οποίο φέρει τον τίτλο «Αλλαγές στη μεταφορά μετά τη συγκατάθεση», προβλέπει τα εξής:

«1. Εάν τυχόν υπάρξει ουσιώδης αλλαγή στις λεπτομέρειες ή/και τους όρους της μεταφοράς για την οποία έχει δοθεί συγκατάθεση, συμπεριλαμβανομένων των μεταβολών στην προβλεπόμενη

ποσότητα, διαδρομή, δρομολόγιο, ημερομηνία μεταφοράς ή μεταφορέα, ο κοινοποιών ενημερώνει αμέσως τις οικείες αρμόδιες αρχές και τον παραλήπτη, και, ει δυνατόν, πριν από την έναρξη της μεταφοράς.

2. Σε τέτοιες περιπτώσεις, απευθύνεται νέα κοινοποίηση, εκτός εάν όλες οι οικείες αρμόδιες αρχές θεωρούν ότι δεν απαιτείται νέα κοινοποίηση για τις προτεινόμενες αλλαγές.

3. Σε περίπτωση που οι αλλαγές αυτές συνεπάγονται τη συμμετοχή άλλων αρμόδιων αρχών από αυτές τις οποίες αφορά η αρχική κοινοποίηση, απευθύνεται νέα κοινοποίηση.»

Το λιθουανικό δίκαιο

16 Ο Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas (νόμος της Δημοκρατίας της Λιθουανίας για τις δημόσιες συμβάσεις), όπως ίσχυε κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών της υπόθεσης της κύριας δίκης (στο εξής: νόμος για τις δημόσιες συμβάσεις), ορίζει στο άρθρο του 35, το οποίο φέρει τον τίτλο «Περιεχόμενο των εγγράφων της διαδικασίας σύναψης σύμβασης», τα εξής:

«1. Η αναθέτουσα αρχή παρέχει με τα έγγραφα της διαδικασίας σύναψης σύμβασης όλες τις πληροφορίες που αφορούν τους όρους της δημόσιας σύμβασης και την εξέλιξη της διαδικασίας για την ανάθεση.

2. Στα έγγραφα της διαδικασίας σύναψης σύμβασης πρέπει:

1) να διευκρινίζονται οι απαιτήσεις σχετικά με την κατάρτιση των προσφορών·

2) να αποσαφηνίζονται οι λόγοι αποκλεισμού των προμηθευτών, οι απαιτήσεις σχετικά με τα προσόντα και, όπου χρειάζεται, τα απαιτούμενα πρότυπα του συστήματος διαχειρίσεως της ποιότητας και του συστήματος περιβαλλοντικής διαχειρίσεως, καθώς και οι υποχρεώσεις που υπέχουν τα επιμέρους μέλη ένωσης προμηθευτών που υποβάλλουν κοινή αίτηση συμμετοχής ή προσφορά ·

3) να γνωστοποιείται ότι, στην περίπτωση που τα προσόντα του προμηθευτή όσον αφορά το δικαίωμα ασκήσεως της οικείας επαγγελματικής δραστηριότητας δεν έχουν επαληθευθεί ή δεν έχουν επαληθευθεί πλήρως, ο προμηθευτής αναλαμβάνει έναντι της αναθέτουσας αρχής τη δέσμευση ότι η σύμβαση θα εκτελεστεί αποκλειστικά από πρόσωπα τα οποία έχουν το εν λόγω δικαίωμα·

[…]

5) να καθορίζεται ο κατάλογος των εγγράφων τα οποία βεβαιώνουν την απουσία λόγων αποκλεισμού των προμηθευτών, τη συμμόρφωση προς τις απαιτήσεις σχετικά με τα προσόντα και, όπου χρειάζεται, την τήρηση των απαιτούμενων προτύπων του συστήματος διαχειρίσεως της ποιότητας και του συστήματος περιβαλλοντικής διαχειρίσεως, να παρέχεται η πληροφορία ότι ο προμηθευτής υποχρεούται να προσκομίσει το Ευρωπαϊκό Ενιαίο Έγγραφο Σύμβασης σύμφωνα με τις απαιτήσεις του άρθρου 50 του παρόντος νόμου και, σε περίπτωση ανοικτής διαδικασίας, να διευκρινίζεται αν θα γίνει χρήση της προβλεπόμενης στο άρθρο 59, παράγραφος 4, του παρόντος νόμου δυνατότητας να εξεταστεί αρχικώς η υποβληθείσα από τον προμηθευτή προσφορά και, ακολούθως, να εξεταστεί αν αυτός πληροί τις απαιτήσεις σχετικά με τα προσόντα·

[…]

8) να προσδιορίζονται η ονομασία και η ποσότητα (όγκος) των αγαθών, υπηρεσιών ή έργων, η φύση των υπηρεσιών που πρόκειται να παρασχεθούν μαζί με τα αγαθά, καθώς και οι προθεσμίες για την παροχή των αγαθών ή των υπηρεσιών ή την εκτέλεση των έργων·

[…]

13) να προσδιορίζονται οι προτεινόμενοι από την αναθέτουσα αρχή συμβατικοί όροι και (ή) το σχέδιο σύμβασης συμφώνως προς το άρθρο 87 του παρόντος νόμου, εφόσον έχει ήδη καταρτισθεί. Εάν προβλέπεται η σύναψη συμφωνίας-πλαισίου, τα έγγραφα της διαδικασίας σύναψης σύμβασης πρέπει επίσης να περιλαμβάνουν τους όρους της συμφωνίας-πλαισίου και (ή) το σχέδιο της συμφωνίας-πλαισίου, εφόσον έχει ήδη καταρτισθεί·

[…]

19) να καθορίζεται η προθεσμία, ο τόπος και ο τρόπος υποβολής των προσφορών·

[…].

4. Η αναθέτουσα αρχή συντάσσει τα έγγραφα της διαδικασίας σύναψης σύμβασης τηρώντας τις διατάξεις του παρόντος νόμου. Τα έγγραφα της διαδικασίας σύναψης σύμβασης πρέπει να είναι ακριβή, σαφή και ανεπίδεκτα αμφισβητήσεων, ούτως ώστε οι προμηθευτές να μπορούν να υποβάλουν τις προσφορές τους και η αναθέτουσα αρχή να μπορεί να προμηθευτεί ό,τι χρειάζεται.»

17 Το άρθρο 40 του νόμου, το οποίο φέρει τον τίτλο «Υποβολή αιτήσεων συμμετοχής και προσφορών», προβλέπει τα εξής:

«1. Η αναθέτουσα αρχή πρέπει να καθορίζει επαρκή προθεσμία για την υποβολή των αιτήσεων συμμετοχής και των προσφορών, ούτως ώστε οι προμηθευτές να έχουν τη δυνατότητα να προετοιμάζουν και να υποβάλλουν τις αιτήσεις συμμετοχής και τις προσφορές τους προσηκόντως και εγκαίρως. Η προθεσμία αυτή δεν μπορεί να είναι μικρότερη από τις πιο σύντομες προθεσμίες υποβολής των αιτήσεων συμμετοχής και των προσφορών, προθεσμίες που προβλέπονται στα άρθρα 60, 62, 65, 69 και 74 του παρόντος νόμου. Η αναθέτουσα αρχή καθορίζει την προθεσμία αυτή λαμβάνοντας υπόψη την πολυπλοκότητα της διαδικασίας σύναψης της σύμβασης και τον χρόνο που απαιτείται για την κατάρτιση των αιτήσεων συμμετοχής και των προσφορών.

[…]

3. Όταν οι προσφορές μπορούν να γίνουν μόνον κατόπιν επίσκεψης στον τόπο παροχής των υπηρεσιών ή εκτέλεσης των έργων ή αφού ληφθεί επιτόπου γνώση των όρων που καθορίζονται στα έγγραφα της διαδικασίας σύναψης της σύμβασης, η αναθέτουσα αρχή καθορίζει μεγαλύτερη προθεσμία για την υποβολή προσφορών από εκείνη που προβλέπουν τα άρθρα 60, 62, 65, 69 και 74 του παρόντος νόμου, ούτως ώστε όλοι οι ενδιαφερόμενοι προμηθευτές να έχουν τη δυνατότητα να λάβουν γνώση όλων των αναγκαίων πληροφοριών για την κατάρτιση των προσφορών τους.

4. Η αναθέτουσα αρχή παρατείνει την προθεσμία υποβολής των προσφορών, ούτως ώστε όλοι οι ενδιαφερόμενοι προμηθευτές να μπορούν να λάβουν γνώση όλων των αναγκαίων πληροφοριών για την κατάρτιση των προσφορών τους, στις ακόλουθες περιπτώσεις:

1) όταν, για οποιονδήποτε λόγο, αν και ο προμηθευτής ζήτησε συμπληρωματικές πληροφορίες σε εύθετο χρόνο, οι πληροφορίες αυτές δεν έχουν παρασχεθεί το αργότερο έξι ημέρες πριν από την εκπνοή της προθεσμίας που ορίστηκε για την υποβολή των προσφορών ή το αργότερο τέσσερις ημέρες αν πρόκειται για απλοποιημένη διαδικασία. Στην περίπτωση ανοικτής, κλειστής ή ανταγωνιστικής διαδικασίας με ταχεία διαπραγμάτευση, όπως εκείνες του άρθρου 60, παράγραφος 3, και του άρθρου 62, παράγραφος 7, του παρόντος νόμου, η προθεσμία αυτή είναι τεσσάρων ημερών, στο πλαίσιο δε της ταχείας απλοποιημένης διαδικασίας είναι τριών ημερών·

2) όταν έχουν τροποποιηθεί σημαντικά τα έγγραφα της διαδικασίας σύναψης της σύμβασης.

5. Η αναθέτουσα αρχή παρατείνει την προθεσμία υποβολής των προσφορών στις περιπτώσεις που προβλέπονται στην παράγραφο 4 του παρόντος άρθρου, λαμβάνοντας υπόψη τη σπουδαιότητα των πληροφοριών ή των αλλαγών στα έγγραφα της διαδικασίας σύναψης της σύμβασης. Όταν οι συμπληρωματικές πληροφορίες δεν έχουν ζητηθεί σε εύθετο χρόνο ή δεν επηρεάζουν κατά τρόπο καθοριστικό την κατάρτιση των προσφορών, οι αναθέτουσες αρχές δύνανται να μην παρατείνουν την προθεσμία.

[…]»

18 Κατά το άρθρο 47 του νόμου, το οποίο φέρει τον τίτλο «Επαλήθευση των προσόντων του προμηθευτή»:

«1. Η αναθέτουσα αρχή πρέπει να εξακριβώνει αν ο προμηθευτής είναι ικανός, αξιόπιστος και έχει τη δυνατότητα να εκπληρώσει τους όρους της δημόσιας σύμβασης και, ως εκ τούτου, έχει το δικαίωμα να καθορίζει στην προκήρυξη ή σε άλλα έγγραφα της διαδικασίας σύναψης σύμβασης τα απαιτούμενα προσόντα των υποψηφίων ή των προσφερόντων καθώς και τα έγγραφα ή τις πληροφορίες που πιστοποιούν τη συμμόρφωση προς τις απαιτήσεις σχετικά με τα εν λόγω προσόντα. Τα απαιτούμενα προσόντα των υποψηφίων ή των προσφερόντων τα οποία καθορίζονται από την αναθέτουσα αρχή δεν μπορούν να θέτουν τεχνητούς περιορισμούς στον ανταγωνισμό και πρέπει να είναι αναλογικά, να συνδέονται με το αντικείμενο της συμβάσεως και να είναι ακριβή και σαφή. Κατά την επαλήθευση των προσόντων των προμηθευτών, μπορούν, δυνητικώς, να λαμβάνονται υπόψη τα ακόλουθα:

1) η καταλληλότητα για την άσκηση της οικείας δραστηριότητας·

2) η οικονομική και χρηματοοικονομική επάρκεια·

3) η τεχνική και επαγγελματική ικανότητα.

2. Η αναθέτουσα αρχή έχει το δικαίωμα να θέτει στα έγγραφα της διαδικασίας σύναψης σύμβασης την απαίτηση ο προμηθευτής να έχει δικαίωμα ασκήσεως των δραστηριοτήτων που είναι απαραίτητες για την εκτέλεση της συμβάσεως. Στους διαγωνισμούς για την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων υπηρεσιών, μπορεί να ζητεί από τους προμηθευτές να διαθέτουν ειδική προς τούτο άδεια ή να έχουν την ιδιότητα μέλους συγκεκριμένων επαγγελματικών ενώσεων

εφόσον τούτο απαιτείται για όσους επιθυμούν να παρέχουν τις σχετικές υπηρεσίες στη χώρα καταγωγής τους.

[…]»

Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

19 Στις 7 Οκτωβρίου 2018 η αναθέτουσα αρχή προκήρυξε ανοιχτό διεθνή διαγωνισμό σχετικά με δημόσια σύμβαση υπηρεσιών διαχείρισης επικίνδυνων αποβλήτων.

20 Προκειμένου να αποτραπεί η επέλευση περιβαλλοντικής καταστροφής, η αναθέτουσα αρχή εξέθεσε, στο σημείο 9 της προκήρυξης του διαγωνισμού, ότι ήταν αναγκαίο να παύσει σύντομα η λειτουργία εγκαταστάσεως υψηλού κινδύνου όπου αποθηκεύονταν επικίνδυνα απόβλητα και να υποβληθούν αυτά σύντομα σε επεξεργασία. Στο σημείο 11 της ίδιας προκήρυξης επισήμανε ότι τα απόβλητα αυτά διατηρούνταν σε εξωτερικούς χώρους, μέσα σε φθαρμένα δοχεία, τα οποία εφάπτονταν στο έδαφος, ήταν τοποθετημένα το ένα πάνω στο άλλο και υφίσταντο πιέσεις λόγω του βάρους. Επιπλέον, τα εν λόγω απόβλητα περιείχαν επικίνδυνα χημικά προϊόντα στα οποία είχαν πρόσβαση μη εξουσιοδοτημένα προς τούτο πρόσωπα. Οι περιστάσεις αυτές δικαιολογούσαν, κατά την αναθέτουσα αρχή, την εφαρμογή της ταχείας διαδικασίας και τη συρρίκνωση της προθεσμίας για την υποβολή των προσφορών.

21 Το σημείο 23 της επίμαχης στην κύρια δίκη προκήρυξης καθόριζε τις σχετικές με τα προσόντα προϋποθέσεις τις οποίες έπρεπε να πληρούν οι προσφέροντες κατά την καταληκτική ημερομηνία για την υποβολή των προσφορών. Η αναθέτουσα αρχή επισήμανε ότι μόνον ο καταταγείς στην πρώτη θέση προσφέρων θα υποχρεούνταν να προσκομίσει τα έγγραφα που πιστοποιούν τα προσόντα του, όπως αυτά αναγράφονταν στον πίνακα του προαναφερθέντος σημείου. Επιπλέον, σε περίπτωση μη επαλήθευσης ή μη πλήρους επαλήθευσης των προσόντων του προσφέροντος σχετικά με το δικαίωμα ασκήσεως της οικείας δραστηριότητας, ο προσφέρων όφειλε να δεσμευθεί έναντι της αναθέτουσας αρχής ότι μόνον πρόσωπα που έχουν το δικαίωμα αυτό θα εκτελούσαν τη σύμβαση.

22 Επιπλέον, η επίμαχη στην κύρια δίκη προκήρυξη παρείχε στους προσφέροντες τη δυνατότητα να επισκεφθούν τον οικείο χώρο προτού υποβάλουν την προσφορά τους. Εντούτοις, λόγω του ότι δεν ήταν εφικτή η πρόσβαση σε μεγάλο αριθμό δεξαμενών ούτε και ο προσδιορισμός του επιπέδου πληρώσεώς τους, η πραγματική ποσότητα των επικίνδυνων αποβλήτων ήταν άγνωστη.

23 Η αναθέτουσα αρχή έλαβε τέσσερις προσφορές. Μία από αυτές υποβλήθηκε από τη Sanresa, ως επικεφαλής μιας προσωρινής ενώσεως λιθουανικών επιχειρήσεων. Η προσφορά αυτή όριζε δύο υπεργολάβους εκ των οποίων ο ένας ήταν εγκατεστημένος στη Δανία και ο άλλος στην Τσεχική Δημοκρατία.

24 Στις 22 Νοεμβρίου 2018 η αναθέτουσα αρχή ζήτησε από τη Sanresa να της παράσχει, εντός πέντε εργάσιμων ημερών, συμπληρωματικές πληροφορίες προς διευκρίνιση της προσφοράς της, σε σχέση, μεταξύ άλλων, με την κατανομή των διαφόρων εργασιών διαχείρισης των αποβλήτων μεταξύ των εταίρων και των υπεργολάβων της, καθώς και με το ποιος από τους υπεργολάβους της διέθετε άδεια διεθνούς μεταφοράς αποβλήτων.

25 Στις 7 Δεκεμβρίου 2018 η αναθέτουσα αρχή επισήμανε στη Sanresa, αφενός, ότι για διεθνή μεταφορά αποβλήτων απαιτούνταν, βάσει του κανονισμού 1013/2006, η λήψη προηγούμενης άδειας από τις αρχές των κρατών τα οποία αφορά η μεταφορά και, αφετέρου, ότι κανένας από τους οικονομικούς φορείς τους οποίους είχε ορίσει δεν διέθετε την εν λόγω άδεια. Κατά συνέπεια, η αναθέτουσα αρχή επέτρεψε στη Sanresa να θεραπεύσει τις ελλείψεις αυτές μέχρι τις 17 Δεκεμβρίου 2018, παρέχοντάς της τη δυνατότητα να συμπληρώσει την προσφορά της ή να υποβάλει νέο κατάλογο υπεργολάβων.

26 Εντούτοις, στις 26 Φεβρουαρίου 2019, η αναθέτουσα αρχή αποφάσισε να περατώσει τη διαδικασία του διαγωνισμού, με την αιτιολογία ότι η επίμαχη στην κύρια δίκη προκήρυξη ήταν ασαφής, εν συνεχεία δε ανακάλεσε την απόφαση αυτή στις 18 Μαρτίου 2019. Την επομένη, ενημέρωσε εγγράφως τη Sanresa ότι διέθετε προθεσμία σαράντα ημερών για να προσκομίσει άδεια διεθνούς μεταφοράς αποβλήτων ή να αλλάξει υπεργολάβους.

27 Η αναθέτουσα αρχή απέρριψε την προσφορά της Sanresa στις 21 Μαΐου 2019, με την αιτιολογία, μεταξύ άλλων, ότι η Sanresa, καθώς δεν είχε την απαιτούμενη από τον κανονισμό 1013/2006 άδεια πραγματοποίησης διεθνών μεταφορών αποβλήτων, δεν είχε αποδείξει ότι είχε το δικαίωμα να ασκήσει την οικεία δραστηριότητα.

28 Στις 30 Μαΐου 2019 η Sanresa άσκησε διοικητική προσφυγή κατά της απορρίψεως της προσφοράς της, ισχυριζόμενη ότι πληρούσε τη σχετική με τα προσόντα των προσφερόντων προϋπόθεση, όπως αυτή προέκυπτε από τους όρους του διαγωνισμού. Η Sanresa εκτιμούσε ότι, βάσει των όρων του διαγωνισμού, δεν απαιτούνταν να συνυποβληθεί με την προσφορά η συγκατάθεση των εθνικών αρχών για τη διεθνή μεταφορά αποβλήτων. Κατόπιν απορρίψεως της διοικητικής προσφυγής της, άσκησε ένδικη προσφυγή η οποία απορρίφθηκε τόσο πρωτοδίκως όσο και κατ' έφεση. Εν συνεχεία δε, άσκησε αναίρεση ενώπιον του Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Ανωτάτου Δικαστηρίου της Λιθουανίας, Λιθουανία).

29 Κατά το δικαστήριο αυτό, τίθεται κατά κύριο λόγο το ζήτημα του χαρακτηρισμού της ρήτρας της προκήρυξης του διαγωνισμού κατά την οποία ο προσφέρων υποχρεούται να υποβάλει, κατά τη διάρκεια της διαδικασίας σύναψης της σύμβασης, τη συγκατάθεση των αρμόδιων αρχών για τη διεθνή μεταφορά των αποβλήτων σύμφωνα με τον κανονισμό 1013/2006, δεδομένου ότι οι διάδικοι διαφωνούν ως προς το αν η ρήτρα αυτή προβλέπει προϋπόθεση που αφορά τα προσόντα των προσφερόντων ή όρο εκτέλεσης της σύμβασης που θα συναφθεί.

30 Το εν λόγω δικαστήριο επισημαίνει, κατ' αρχάς, ότι οι διάδικοι της κύριας δίκης θεωρούν ότι η ρήτρα αυτή δεν απαιτεί ρητώς να επισυνάπτεται στην προσφορά η συγκατάθεση των αρμόδιων αρχών για τη διεθνή μεταφορά αποβλήτων.

31 Εν συνεχεία, το αιτούν δικαστήριο εκτιμά –όπως και η Sanresa– ότι η υποχρέωση προσκομίσεως της συγκατάθεσης αυτής δεν αφορά τα προσόντα του προσφέροντος, αλλά την εκτέλεση της σύμβασης. Ενώ οι τεχνικές προδιαγραφές πρέπει να είναι αρκούντως ακριβείς ώστε να παρέχουν τη δυνατότητα στους προσφέροντες να προσδιορίσουν το αντικείμενο της σύμβασης και στην αναθέτουσα αρχή να προβεί σε ανάθεσή της, η εν λόγω αναθέτουσα αρχή προσδιόρισε κατά τρόπο ανακριβή το αντικείμενο της σύμβασης, ήτοι τη σύνθεση των προς απομάκρυνση επικίνδυνων αποβλήτων και τον κωδικό τους. Κατά συνέπεια, θα ήταν εξ ορισμού αδύνατον να παρασχεθούν όλες αυτές οι πληροφορίες κατά την υποβολή της προσφοράς.

32 Επιπλέον, η περίπτωση κατά την οποία η αναθέτουσα αρχή δεν περιγράφει κατά τρόπο εξαντλητικό το αντικείμενο της σύμβασης θα μπορούσε επίσης να είναι ασύμβατη προς τον κανονισμό 1013/2006, δεδομένου ότι η νομιμότητα της μεταφοράς αποβλήτων εξαρτάται, μεταξύ άλλων, από την τήρηση των αρχικών όρων, βάσει των οποίων έχει δοθεί η συγκατάθεση για τη μεταφορά. Ειδικότερα, το άρθρο 17 του κανονισμού αυτού απαιτεί να επαναληφθεί η διαδικασία κοινοποιήσεως σε περίπτωση που η σύνθεση και η πραγματική ποσότητα του συνόλου των επικίνδυνων αποβλήτων καταστούν γνωστά κατά τη διάρκεια της εκτέλεσης της σύμβασης.

33 Επιπλέον, το αιτούν δικαστήριο εκθέτει ότι ο εν λόγω κανονισμός, ιδίως δε το άρθρο του 11, παράγραφος 1, στοιχείο β', αναγνωρίζει στις αρμόδιες αρχές των κρατών αποστολής, προορισμού και διαμετακόμισης ευρεία διακριτική ευχέρεια ως προς την προβολή αντιρρήσεων σε σχέση με μια μεταφορά αποβλήτων προς διάθεση ή αξιοποίηση, μεταξύ άλλων για λόγους στηριζόμενους στην εθνική νομοθεσία ή τη δημόσια τάξη. Επομένως, υφίσταται μη αμελητέος κίνδυνος να περιέλθει ο ανάδοχος της σύμβασης μεταφοράς αποβλήτων σε εκ του νόμου αδυναμία εκτέλεσης της σύμβασης. Υπό τις συνθήκες αυτές, το εν λόγω δικαστήριο διατηρεί αμφιβολίες ως προς το εάν πρέπει να φέρουν τον κίνδυνο της άρνησης παροχής συγκατάθεσης οι αναθέτουσες αρχές που θα έχουν επιλέξει έναν ανάδοχο και θα έχουν συνάψει τη σύμβαση με αυτόν.

34 Τέλος, το αιτούν δικαστήριο εκθέτει ότι η αναθέτουσα αρχή περί της οποίας πρόκειται στην υπόθεση της κύριας δίκης, προβλέποντας, στο σημείο 23.1.2. των όρων του διαγωνισμού, ότι, «στην περίπτωση που τα προσόντα του προσφέροντος όσον αφορά το δικαίωμα ασκήσεως της οικείας επαγγελματικής δραστηριότητας δεν έχουν επαληθευθεί ή δεν έχουν επαληθευθεί πλήρως, ο προσφέρων αναλαμβάνει έναντι της αναθέτουσας αρχής τη δέσμευση ότι η σύμβαση θα εκτελεστεί αποκλειστικά από πρόσωπα τα οποία έχουν το εν λόγω δικαίωμα», διατύπωση πανομοιότυπη με εκείνη του άρθρου 35, παράγραφος 2, σημείο 3, του νόμου για τις δημόσιες συμβάσεις, έθεσε προϋπόθεση η οποία αφορά τα προσόντα των προσφερόντων προς εκτέλεση της σύμβασης.

35 Συναφώς, το αιτούν δικαστήριο εκθέτει ότι, έως το 2017, οι προκηρύξεις διαγωνισμών δεν προέβλεπαν καμία απαίτηση σχετικά με το δικαίωμα των προσφερόντων να ασκήσουν τη σχετική με τη σύμβαση δραστηριότητα και, ως εκ τούτου, εναπέκειτο στους προσφέροντες να προσδιορίσουν, βάσει του καθορισμού του αντικειμένου της σύμβασης καθώς και των τεχνικών προδιαγραφών, το σύνολο των πιστοποιητικών, αδειών και βεβαιώσεων που ήταν αναγκαία προκειμένου να αποδείξουν ότι είχαν το απαιτούμενο ειδικό δικαίωμα.

36 Το δικαστήριο αυτό διευκρινίζει ότι, κατόπιν δικαστικής αποφάσεως η οποία εκδόθηκε στις 14 Φεβρουαρίου 2017 και με την οποία μεταστράφηκε η έως τότε νομολογία, εκτιμά ότι οι αναθέτουσες αρχές δεν μπορούν να απορρίπτουν προσφορές για τον λόγο ότι δεν πληρούν μη δημοσιευμένες απαιτήσεις, ακόμη και αν οι απαιτήσεις αυτές απορρέουν από επιτακτικούς νομικούς κανόνες. Επιπλέον, στην περίπτωση που οι απαιτήσεις σχετικά με το δικαίωμα ασκήσεως της οικείας δραστηριότητας τις οποίες επιβάλλουν ειδικοί νόμοι δεν διευκρινίζονται σαφώς στους όρους της σύμβασης και δεν τις ικανοποιούν οι προσφέροντες, θα πρέπει να τους δίνεται η δυνατότητα να θεραπεύσουν τις ελλείψεις της προσφοράς τους, περιλαμβανομένης της δυνατότητας να ορίσουν, ακόμη και μετά την καταληκτική ημερομηνία υποβολής των προσφορών, νέο εταίρο ή υπεργολάβο για την εκτέλεση της σύμβασης.

37 Το αιτούν δικαστήριο προσθέτει ότι, με τον νόμο για τις δημόσιες συμβάσεις, ο οποίος μεταφέρει την οδηγία 2014/24 στην εσωτερική έννομη τάξη, ο Λιθουανός νομοθέτης θέλησε να αποτρέψει το ενδεχόμενο να μπορούν οι αναθέτουσες αρχές να απορρίπτουν προσφορές λόγω της ελλείψεως

προσόντων των προσφερόντων, ενώ οι προϋποθέσεις σχετικά με τα προσόντα δεν έχουν καθοριστεί με σαφήνεια στα έγγραφα της διαδικασίας σύναψης της σύμβασης. Συναφώς, εκθέτει ότι το άρθρο 35, παράγραφος 2, σημείο 3, του νόμου για τις δημόσιες συμβάσεις ορίζει πλέον ρητώς ότι οι αναθέτουσες αρχές έχουν το δικαίωμα να μην επαληθεύουν ή να μην επαληθεύουν πλήρως τα επίμαχα προσόντα των προμηθευτών.

38 Το αιτούν δικαστήριο διερωτάται ωστόσο αν η απεριόριστη εξουσία που αναγνωρίζεται κατ' αυτόν τον τρόπο στις αναθέτουσες αρχές να μην εξακριβώνουν αν οι προσφέροντες έχουν όντως το δικαίωμα να ασκήσουν την οικεία δραστηριότητα συνάδει με τις αρχές της διαφάνειας και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, καθώς και με την ορθολογική οργάνωση των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων.

39 Υπό τις συνθήκες αυτές το Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Ανώτατο Δικαστήριο της Λιθουανίας) αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Πρέπει το άρθρο 18, παράγραφος 2, το άρθρο 56, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, στοιχείο β′, το άρθρο 56, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, το άρθρο 58, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, στοιχείο α′, και το άρθρο 58, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 2014/24 καθώς και τα άρθρα 3 έως 6 του κανονισμού 1013/2006 και οι λοιπές διατάξεις του (είτε από κοινού, είτε μεμονωμένα, αλλά μόνον οι διατάξεις αυτές) να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι η συγκατάθεση που χορηγείται σε συγκεκριμένο οικονομικό φορέα, η οποία αποτελεί αναγκαία προϋπόθεση για τη μεταφορά αποβλήτων από ένα κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε άλλο, πρέπει να χαρακτηρίζεται ως όρος εκτέλεσης της συμβάσεως παροχής υπηρεσιών και όχι ως προϋπόθεση σχετική με το δικαίωμα ασκήσεως δραστηριότητας;

2) Αν θεωρηθεί ότι η προαναφερθείσα συγκατάθεση για τη μεταφορά αποβλήτων συνιστά κριτήριο για την επιλογή του προμηθευτή (καταλληλότητα για την άσκηση της επαγγελματικής δραστηριότητας), πρέπει οι αρχές της διαφάνειας και του θεμιτού ανταγωνισμού που προβλέπονται από το άρθρο 18, παράγραφος 1, πρώτο και δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 2014/24, το άρθρο 58, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, στοιχείο α′, και το άρθρο 58, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, της ίδιας οδηγίας, καθώς και οι αρχές της ελεύθερης κυκλοφορίας προσώπων, αγαθών και υπηρεσιών που αποτυπώνονται στο άρθρο 26, παράγραφος 2 [ΣΛΕΕ] και στα άρθρα 7 έως 9 του κανονισμού 1013/2006 (είτε από κοινού, είτε μεμονωμένα, αλλά όχι μόνον οι διατάξεις αυτές) να ερμηνευθούν και να εφαρμοστούν κατά τρόπον ώστε οι όροι της προκηρύξεως διαγωνισμού για τη σύναψη δημοσίας συμβάσεως με αντικείμενο την παροχή υπηρεσιών διαχειρίσεως αποβλήτων, ιδίως αυτοί που αφορούν τις προθεσμίες για την υποβολή των προσφορών, να πρέπει να επιτρέπουν στους ημεδαπούς και αλλοδαπούς προμηθευτές που επιθυμούν να μεταφέρουν απόβλητα διαμέσου των συνόρων των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης την άνευ περιορισμών συμμετοχή στον εν λόγω διαγωνισμό και, μεταξύ άλλων, την υποβολή της προαναφερθείσας συγκατάθεσης ακόμη και αν αυτή χορηγήθηκε σε ημερομηνία μεταγενέστερη της λήξης της προθεσμίας υποβολής των προσφορών;

3) Αν θεωρηθεί ότι η προαναφερθείσα συγκατάθεση για τη μεταφορά αποβλήτων, σύμφωνα με το άρθρο 49 και το σημείο 17 του τμήματος Γ του παραρτήματος V της οδηγίας 2014/24 και το άρθρο 70 της ίδιας οδηγίας, συνιστά όρο εκτέλεσης της δημόσιας σύμβασης, πρέπει να ερμηνευθούν οι αρχές για την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων που προβλέπονται από το άρθρο 18 της εν λόγω οδηγίας και οι γενικές αρχές αναθέσεως των δημοσίων συμβάσεων

που καθορίζονται στο άρθρο 56 της ίδιας οδηγίας υπό την έννοια ότι στο πλαίσιο διαδικασίας σύναψης δημόσιας σύμβασης δεν μπορεί να απορριφθεί η προσφορά που υποβάλλει ο προμηθευτής ο οποίος δεν έχει υποβάλει την εν λόγω συγκατάθεση;

4) Πρέπει το άρθρο 18, το άρθρο 56, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, στοιχείο β', το άρθρο 58, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, στοιχείο α', και το άρθρο 58, παράγραφος 2, της οδηγίας 2014/24 να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι αντιτίθενται σε εθνική νομοθεσία κατά την οποία οι αναθέτουσες αρχές έχουν το δικαίωμα να καθορίζουν εκ των προτέρων στα έγγραφα της διαδικασίας σύναψης σύμβασης τη διαδικασία αξιολογήσεως των προσφορών βάσει της οποίας το δικαίωμα των προμηθευτών προς άσκηση δραστηριότητας (καταλληλότητα για την άσκηση της επαγγελματικής δραστηριότητας) θα επαληθεύεται μερικώς ή δεν θα επαληθεύεται καθόλου παρά το γεγονός ότι η ύπαρξη του συγκεκριμένου δικαιώματος αποτελεί αναγκαία προϋπόθεση για την εκτέλεση της δημόσιας σύμβασης και οι αναθέτουσες αρχές είναι δυνατόν να γνωρίζουν εκ των προτέρων ότι η ύπαρξη του δικαιώματος αυτού είναι αναγκαία;

5) Πρέπει το άρθρο 18 και το άρθρο 42, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2014/24, τα άρθρα 2, παράγραφος 35, 5 και 17 του κανονισμού 1013/2006, καθώς και οι λοιπές διατάξεις του εν λόγω κανονισμού, να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι στην περίπτωση διαγωνισμού για την ανάθεση δημόσιας σύμβασης υπηρεσιών διαχειρίσεως αποβλήτων, οι αναθέτουσες αρχές δύνανται νομίμως να αναθέτουν την παροχή των υπηρεσιών αυτών μόνον εφόσον καθορίζουν κατά τρόπο σαφή και ακριβή στα έγγραφα της διαδικασίας σύναψης σύμβασης την ποσότητα και τη σύνθεση των αποβλήτων και τους λοιπούς ουσιώδεις όρους εκτελέσεως της συμβάσεως (για παράδειγμα, τη συσκευασία των αποβλήτων);»

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

Επί του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος

40 Με το πρώτο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν το άρθρο 18, παράγραφος 2, καθώς και τα άρθρα 58 και 70 της οδηγίας 2014/24 έχουν την έννοια ότι, στο πλαίσιο διαδικασίας σύναψης δημόσιας σύμβασης υπηρεσιών διαχείρισης αποβλήτων, η υποχρέωση του οικονομικού φορέα που επιθυμεί να μεταφέρει απόβλητα από ένα κράτος μέλος προς άλλο κράτος να διαθέτει, σύμφωνα ιδίως με το άρθρο 2, σημείο 35, και το άρθρο 3 του κανονισμού 1013/2006, τη συγκατάθεση των αρμόδιων αρχών των κρατών τα οποία αφορά η μεταφορά συνιστά προϋπόθεση σχετική με την καταλληλότητα για την άσκηση της επαγγελματικής δραστηριότητας ή όρο εκτέλεσης της σύμβασης.

41 Πρώτον, από το άρθρο 56, παράγραφος 1, στοιχείο β', καθώς και από τα άρθρα 57 και 58 της οδηγίας 2014/24 προκύπτει ότι οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να επιβάλλουν ως προϋποθέσεις συμμετοχής σε διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης μόνον κριτήρια ποιοτικής επιλογής. Όπως προκύπτει από το άρθρο 58, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας αυτής, τα εν λόγω κριτήρια είναι τα προβλεπόμενα στις παραγράφους 2 έως 4 του άρθρου αυτού και αφορούν την καταλληλότητα για την άσκηση της επαγγελματικής δραστηριότητας, την οικονομική και χρηματοοικονομική επάρκεια, καθώς και την τεχνική και επαγγελματική ικανότητα.

42 Εν προκειμένω, πρέπει να προσδιοριστεί αν η υποχρέωση λήψεως της συγκατάθεσης των αρμόδιων αρχών για να είναι δυνατή η μεταφορά επικίνδυνων αποβλήτων από ένα κράτος μέλος προς άλλο κράτος, την οποία επιβάλλει η επίμαχη στην κύρια δίκη δημόσια σύμβαση, μπορεί να

εμπίπτει σε μία από τις τρεις κατηγορίες κριτηρίων ποιοτικής επιλογής που απαριθμούνται στο άρθρο 58, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, στοιχεία α′ έως γ′, της εν λόγω οδηγίας και εξειδικεύονται στις παραγράφους 2 έως 4 του άρθρου.

43 Το άρθρο 58, παράγραφος 2, της οδηγίας 2014/24, το οποίο αφορά την καταλληλότητα ενός οικονομικού φορέα να ασκήσει την επαγγελματική δραστηριότητα την οποία προβλέπει η δημόσια σύμβαση, επιτρέπει στις αναθέτουσες αρχές να απαιτούν συναφώς την εγγραφή των οικονομικών φορέων σε επαγγελματικό ή εμπορικό μητρώο του κράτους μέλους εγκατάστασής τους. Ομοίως, στις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων υπηρεσιών, εφόσον οι οικονομικοί φορείς πρέπει να διαθέτουν ειδική έγκριση ή να είναι μέλη συγκεκριμένου οργανισμού για να μπορούν να παράσχουν τη σχετική υπηρεσία στη χώρα καταγωγής τους, η αναθέτουσα αρχή μπορεί να τους ζητεί να αποδείξουν ότι διαθέτουν την έγκριση αυτή ή ότι είναι μέλη του εν λόγω οργανισμού.

44 Η υποχρέωση λήψεως συγκατάθεσης από τις οικείες αρμόδιες αρχές προκειμένου να είναι δυνατή η μεταφορά των αποβλήτων από ένα κράτος μέλος προς άλλο κράτος δεν μπορεί όμως να εξομοιωθεί ούτε με την υποχρέωση εγγραφής σε επαγγελματικό μητρώο ή στο εμπορικό μητρώο ενός κράτους μέλους ούτε με την υποχρέωση κατοχής ειδικής έγκρισης ή με την υποχρέωση συμμετοχής σε συγκεκριμένη οργάνωση.

45 Επομένως, η υποχρέωση λήψεως τέτοιας συγκατάθεσης δεν εμπίπτει στο κριτήριο της καταλληλότητας για την άσκηση της επαγγελματικής δραστηριότητας, κατά την έννοια του άρθρου 58, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, στοιχείο α′, της οδηγίας.

46 Η υποχρέωση αυτή δεν σχετίζεται ούτε με την οικονομική και χρηματοοικονομική επάρκεια ενός οικονομικού φορέα, κατά την έννοια του άρθρου 58, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, στοιχείο β′, της ίδιας οδηγίας.

47 Τίθεται επομένως το ζήτημα αν η εν λόγω υποχρέωση μπορεί να εμπίπτει στην τεχνική και επαγγελματική ικανότητα, κατά την έννοια του στοιχείου γ′ της διάταξης αυτής. Το άρθρο 58, παράγραφος 4, της οδηγίας 2014/24 προβλέπει ότι οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να εξαρτούν τη συμμετοχή των οικονομικών φορέων σε διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης από την προϋπόθεση ότι διαθέτουν τους αναγκαίους ανθρώπινους και τεχνικούς πόρους και την πείρα για την εκτέλεση της σύμβασης σε κατάλληλο επίπεδο ποιότητας. Μπορούν να απαιτούν, ειδικότερα, από τους οικονομικούς φορείς να διαθέτουν ικανοποιητικό επίπεδο εμπειριών, αποδεικνυόμενο με κατάλληλες συστάσεις από συμβάσεις που έχουν εκτελεστεί κατά το παρελθόν.

48 Ο προσδιορισμός της τεχνικής και επαγγελματικής ικανότητας ενός υποψηφίου ή ενός προσφέροντος στηρίζεται, μεταξύ άλλων, σε αναδρομική αξιολόγηση της πείρας που απέκτησαν οι οικονομικοί φορείς κατά την εκτέλεση προηγούμενων συμβάσεων, όπως προκύπτει από τις δύο αναφορές στον παράγοντα της πείρας στο άρθρο 58, παράγραφος 4, της οδηγίας αυτής.

49 Επομένως, η υποχρέωση λήψεως της συγκατάθεσης των οικείων αρμόδιων αρχών προκειμένου να είναι δυνατή η μεταφορά αποβλήτων από ένα κράτος μέλος προς άλλο κράτος δεν εμπίπτει ούτε στην έννοια της τεχνικής και επαγγελματικής ικανότητας ενός υποψηφίου ή ενός προσφέροντος, κατά την έννοια του άρθρου 58, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, στοιχείο γ′, της εν λόγω οδηγίας.

50 Η εκτίμηση αυτή δεν αναιρείται από το γεγονός ότι το παράρτημα XII, μέρος II, στοιχείο ζ', της οδηγίας 2014/24 επιτρέπει στους οικονομικούς φορείς να αποδεικνύουν τις τεχνικές τους ικανότητες αναφέροντας τα μέτρα περιβαλλοντικής διαχείρισης που μπορούν να εφαρμόζουν κατά την εκτέλεση της επίμαχης σύμβασης. Πράγματι, τα μέτρα περιβαλλοντικής διαχείρισης για τα οποία κάνει λόγο η διάταξη αυτή αντιστοιχούν σε μέτρα τα οποία ένας οικονομικός φορέας προτίθεται να εφαρμόσει αυτοβούλως.

51 Δεύτερον, το άρθρο 70 της οδηγίας αυτής, με τίτλο «Όροι εκτέλεσης της σύμβασης», ορίζει ότι οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να επιβάλλουν ειδικούς όρους σχετικά με την εκτέλεση της σύμβασης, υπό την προϋπόθεση ότι συνδέονται με το αντικείμενο της σύμβασης κατά την έννοια του άρθρου 67, παράγραφος 3, της εν λόγω οδηγίας. Οι εν λόγω όροι μπορούν να περιλαμβάνουν οικονομικές, περιβαλλοντικές, κοινωνικές παραμέτρους ή παραμέτρους που αφορούν την καινοτομία και την απασχόληση.

52 Συναφώς, προκύπτει ότι η υποχρέωση λήψεως της συγκατάθεσης των αρμόδιων αρχών των κρατών αποστολής, διαμετακόμισης και προορισμού σε στάδιο προγενέστερο της μεταφοράς των αποβλήτων, την οποία προβλέπουν τα άρθρα 3 έως 6 του κανονισμού 1013/2006, αφορά την εκτέλεση της σύμβασης. Συγκεκριμένα, σκοπός της είναι να καθορίσει τους ειδικούς όρους στο πλαίσιο των οποίων λαμβάνονται υπόψη περιβαλλοντικές παράμετροι και οι οποίοι πρέπει να βαρύνουν κατά την εξαγωγή αποβλήτων προς άλλο κράτος. Για τον λόγο αυτόν, η εν λόγω απαίτηση μπορεί να αντιταχθεί λυσιτελώς μόνο στους οικονομικούς φορείς που σκοπεύουν να εξαγάγουν απόβλητα προς άλλο κράτος.

53 Επιπλέον, μέσω της υποχρεώσεως αυτής, η αναθέτουσα αρχή εκπληρώνει τις επιταγές του άρθρου 18, παράγραφος 2, της οδηγίας 2014/24, κατά το οποίο τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα κατάλληλα μέτρα ώστε να εξασφαλίσουν ότι, κατά την εκτέλεση των δημοσίων συμβάσεων, οι οικονομικοί φορείς τηρούν τις ισχύουσες υποχρεώσεις στους τομείς του περιβαλλοντικού δικαίου οι οποίες έχουν θεσπισθεί με το δίκαιο της Ένωσης.

54 Τέλος, ο χαρακτηρισμός της εν λόγω υποχρέωσης ως «όρου εκτέλεσης της σύμβασης» δεν φαίνεται ικανός να υπονομεύσει την εκτέλεση της επίμαχης στην κύρια δίκη σύμβασης. Ειδικότερα, το γεγονός ότι ένας οικονομικός φορέας έχει ήδη ασκήσει δραστηριότητα ουσιωδώς αντίστοιχη με εκείνη την οποία αφορά η επίμαχη σύμβαση υποδηλώνει ότι θα είναι σε θέση να διασφαλίσει την εκτέλεσή της. Επιπλέον, όπως επισήμανε και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή με τις γραπτές παρατηρήσεις της, η αναθέτουσα αρχή θα μπορούσε να προφυλαχθεί από τον κίνδυνο μη εκτέλεσης της σύμβασης, καθορίζοντας κριτήρια επιλογής τα οποία είναι δυνατόν να περιορίσουν τους κινδύνους μη χορήγησης της συγκατάθεσης, μεταξύ άλλων αξιοποιώντας τις προηγούμενες εμπειρίες στον τομέα της μεταφοράς επικίνδυνων αποβλήτων.

55 Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω σκέψεων, στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 18, παράγραφος 2, καθώς και τα άρθρα 58 και 70 της οδηγίας 2014/24 έχουν την έννοια ότι, στο πλαίσιο διαδικασίας σύναψης δημόσιας σύμβασης υπηρεσιών διαχείρισης αποβλήτων, η υποχρέωση του οικονομικού φορέα που επιθυμεί να μεταφέρει απόβλητα από ένα κράτος μέλος προς άλλο κράτος να διαθέτει, σύμφωνα ιδίως με το άρθρο 2, σημείο 35, και το άρθρο 3 του κανονισμού 1013/2006, τη συγκατάθεση των αρμόδιων αρχών των κρατών τα οποία αφορά η μεταφορά συνιστά όρο εκτέλεσης της σύμβασης.

Επί του δεύτερου προδικαστικού ερωτήματος

56 Δεδομένης της απαντήσεως που δόθηκε στο πρώτο ερώτημα, παρέλκει η απάντηση στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα.

Επί του τρίτου προδικαστικού ερωτήματος

57 Με το τρίτο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν το άρθρο 70 της οδηγίας 2014/24, σε συνδυασμό με το άρθρο 18, παράγραφος 1, της οδηγίας, έχει την έννοια ότι αντιτίθεται στην απόρριψη της προσφοράς ενός προσφέροντος για τον λόγο και μόνον ότι δεν αποδεικνύει, κατά τον χρόνο της υποβολής της προσφοράς του, ότι πληροί όρο εκτέλεσης της οικείας σύμβασης.

58 Το άρθρο 70 της οδηγίας 2014/24 προβλέπει ότι οι όροι εκτέλεσης της σύμβασης πρέπει να περιέχονται στην προκήρυξη του διαγωνισμού ή στα έγγραφα της διαδικασίας σύναψης της σύμβασης.

59 Εν προκειμένω όμως, από την απόφαση περί παραπομπής προκύπτει, αφενός, ότι η αναθέτουσα αρχή δεν ήταν σε θέση να εκτιμήσει την ακριβή ποσότητα των προς επεξεργασία επικίνδυνων αποβλήτων και, αφετέρου, ότι δεν αμφισβητείται από τους διαδίκους της κύριας δίκης ότι κανένα έγγραφο της διαδικασίας σύναψης της σύμβασης δεν απαιτούσε ρητώς να επισυναφθεί στην προσφορά η συγκατάθεση των αρμόδιων αρχών σχετικά με τη διεθνή μεταφορά αποβλήτων.

60 Εντούτοις, μολονότι η αναθέτουσα αρχή οφείλει, κατ' αρχήν, να μνημονεύει τους όρους εκτέλεσης της σύμβασης στην προκήρυξη του διαγωνισμού ή στα έγγραφα της διαδικασίας σύναψης της σύμβασης, η παράλειψη της μνείας ενός εξ αυτών δεν μπορεί να καταστήσει πλημμελή τη διαδικασία σύναψης της επίμαχης δημόσιας σύμβασης όταν ο όρος εκτέλεσής της απορρέει σαφώς από ρύθμιση της Ένωσης εφαρμοστέα ως προς τη δραστηριότητα την οποία αφορά η συγκεκριμένη σύμβαση και από την επιλογή ενός οικονομικού φορέα να μην εκτελέσει τη σύμβαση στο έδαφος του κράτους όπου βρίσκεται η αναθέτουσα αρχή.

61 Συναφώς, κατά το άρθρο 4 του κανονισμού 1013/2006, ο οικονομικός φορέας που προτίθεται να μεταφέρει απόβλητα, κατά τα προβλεπόμενα στο άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο α' ή β', οφείλει να διαβιβάσει στην αρμόδια αρχή αποστολής, μεταξύ άλλων, τα έγγραφα κοινοποιήσεως και μεταφοράς, τη σύμβαση που έχει συνάψει με τον παραλήπτη ο οποίος έχει αναλάβει τις εργασίες αξιοποίησης ή διάθεσης των αποβλήτων τα οποία αφορά η κοινοποίηση, καθώς και χρηματική εγγύηση ή αντίστοιχη ασφάλεια. Κατά τον τρόπο αυτόν, οι εν λόγω διατάξεις προϋποθέτουν ότι ο προσφέρων διαθέτει λεπτομερείς πληροφορίες σχετικά με την ποσότητα και τη σύνθεση των αποβλήτων, το δρομολόγιο της μεταφοράς και τα μέσα μεταφοράς που θα χρησιμοποιηθούν προς τον σκοπό αυτόν.

62 Επιπλέον, βάσει του άρθρου 58 της οδηγίας 2014/24, προκειμένου να μπορεί ένας προσφέρων να γίνει δεκτός να συμμετάσχει σε διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης, υποχρεούται να αποδείξει ότι πληροί, κατά την υποβολή της προσφοράς του, τα κριτήρια ποιοτικής επιλογής που απαριθμούνται στο άρθρο 58, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, στοιχεία α' έως γ', της οδηγίας αυτής. Αντιθέτως, προκειμένου να του ανατεθεί η σύμβαση, θα πρέπει να αποδείξει ότι πληροί τους όρους εκτέλεσης της σύμβασης. Ειδικότερα, τα κριτήρια ποιοτικής επιλογής παρέχουν στην αναθέτουσα αρχή τη δυνατότητα να δεχθεί να υποβάλουν προσφορά μόνον οικονομικοί φορείς των οποίων η τεχνική και επαγγελματική ικανότητα, επί τη βάσει της πρόσφατης πείρας τους, προμηνύουν ότι θα είναι σε θέση να εκτελέσουν την επίμαχη σύμβαση, αποκτώντας, εφόσον

παρίσταται ανάγκη, τις απαιτούμενες άδειες ή την απαιτούμενη υλικοτεχνική υποστήριξη. Επιπλέον, η επιβολή στους προσφέροντες της υποχρέωσης να πληρούν όλους τους όρους εκτέλεσης της σύμβασης ήδη από την υποβολή της προσφοράς τους συνιστά υπέρμετρη απαίτηση η οποία, ως εκ τούτου, ενέχει τον κίνδυνο αποθαρρύνσεως των φορέων αυτών από τη συμμετοχή στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων και, συνεπώς, αντιβαίνει στις αρχές της αναλογικότητας και της διαφάνειας που κατοχυρώνονται στο άρθρο 18, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας.

63 Υπό τις συνθήκες αυτές, στο τρίτο προδικαστικό ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 70 της οδηγίας 2014/24, σε συνδυασμό με το άρθρο 18, παράγραφος 1, της οδηγίας, έχει την έννοια ότι αντιτίθεται στην απόρριψη της προσφοράς ενός προσφέροντος για τον λόγο και μόνον ότι δεν αποδεικνύει, κατά τον χρόνο της υποβολής της προσφοράς του, ότι πληροί όρο εκτέλεσης της οικείας σύμβασης.

Επί του τέταρτου προδικαστικού ερωτήματος

64 Με το τέταρτο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν το άρθρο 18, το άρθρο 56, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, στοιχείο β', το άρθρο 58, παράγραφος 1, στοιχείο α', και το άρθρο 58, παράγραφος 2, της οδηγίας 2014/24 έχουν την έννοια ότι αντιτίθενται σε εθνική ρύθμιση η οποία επιτρέπει στις αναθέτουσες αρχές να καθορίζουν, στα έγγραφα της διαδικασίας σύναψης σύμβασης, διαδικασία αξιολόγησης των προσφορών κατά την οποία η καταλληλότητα των προσφερόντων να ασκήσουν την επαγγελματική δραστηριότητα την οποία αφορά η σύμβαση μπορεί και να μην επαληθεύεται, ενώ το κριτήριο αυτό αποτελεί αναγκαία προϋπόθεση για νόμιμη εκτέλεση της σύμβασης, στοιχείο το οποίο η αναθέτουσα αρχή θα έπρεπε να γνωρίζει πριν από την κατάρτιση των εγγράφων της διαδικασίας σύναψης της σύμβασης.

65 Το ερώτημα αυτό στηρίζεται στην παραδοχή ότι η υποχρέωση των οικονομικών φορέων που επιθυμούν να μεταφέρουν απόβλητα από ένα κράτος μέλος προς άλλο κράτος να διαθέτουν, σύμφωνα ιδίως με το άρθρο 2, σημείο 35, και το άρθρο 3 του κανονισμού 1013/2006, τη συγκατάθεση των οικείων αρμόδιων αρχών συνιστά κριτήριο ποιοτικής επιλογής, κατά την έννοια του άρθρου 58 της οδηγίας 2014/24.

66 Δεδομένου, όμως, ότι η υποχρέωση αυτή συνιστά όρο εκτέλεσης της σύμβασης, κατά την έννοια του άρθρου 70 της οδηγίας, όπως προκύπτει από την απάντηση που δόθηκε στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα, παρέλκει η απάντηση στο τέταρτο προδικαστικό ερώτημα.

Επί του πέμπτου προδικαστικού ερωτήματος

67 Με το πέμπτο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν το άρθρο 18 και το άρθρο 42, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2014/24 έχουν την έννοια ότι, στο πλαίσιο δημόσιας σύμβασης διαχείρισης αποβλήτων, οι αναθέτουσες αρχές μπορούν νομίμως να αναθέσουν την παροχή τέτοιων υπηρεσιών μόνον εφόσον καθορίζουν την ποσότητα και τη σύνθεση των αποβλήτων, καθώς και τους λοιπούς σημαντικούς όρους εκτέλεσης της σύμβασης, κατά τρόπο σαφή και ακριβή στα έγγραφα της διαδικασίας σύναψης της σύμβασης.

68 Τα σχετικά με την ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης ερωτήματα που υποβάλλει εθνικό δικαστήριο στο πλαίσιο της διαδικασίας του άρθρου 267 ΣΛΕΕ θεωρούνται κατά τεκμήριο λυσιτελή. Το Δικαστήριο μπορεί να απορρίψει την αίτηση που έχει υποβάλει εθνικό δικαστήριο μόνον όταν προδήλως προκύπτει ότι η ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης που ζητεί το εθνικό δικαστήριο δεν έχει καμία σχέση με το υποστατό ή το αντικείμενο της διαφοράς της κύριας δίκης, όταν το πρόβλημα είναι υποθετικής φύσης ή ακόμη όταν το Δικαστήριο δεν έχει στη διάθεσή του τα πραγματικά και νομικά στοιχεία που είναι αναγκαία προκειμένου να δώσει χρήσιμη απάντηση στα ερωτήματα που του έχουν υποβληθεί. Πράγματι, η αποστολή που έχει ανατεθεί στο Δικαστήριο στο πλαίσιο των αιτήσεων προδικαστικής αποφάσεως συνίσταται στη συμβολή του στην απονομή της δικαιοσύνης εντός των κρατών μελών και όχι στη διατύπωση συμβουλευτικών γνωμών επί γενικών ή υποθετικών ζητημάτων (πρβλ. απόφαση της 11ης Μαΐου 2017, Archus και Gama, C-131/16, EU:C:2017:358, σκέψεις 41 έως 43 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

69 Πάντως, πέραν του γεγονότος ότι η διατύπωση του ερωτήματος αυτού είναι αόριστη και γενική, η απόφαση περί παραπομπής δεν περιέχει ούτε στοιχειώδεις εξηγήσεις από τις οποίες να προκύπτει η σχέση μεταξύ του εν λόγω ερωτήματος και της διαφοράς της κύριας δίκης.

70 Υπό τις συνθήκες αυτές, το προδικαστικό ερώτημα αυτό είναι υποθετικό και, ως εκ τούτου, απαράδεκτο.

Επί των δικαστικών εξόδων

71 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (ένατο τμήμα) αποφαίνεται:

1) **Το άρθρο 18, παράγραφος 2, καθώς και τα άρθρα 58 και 70 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με τις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων και την κατάργηση της οδηγίας 2004/18/ΕΚ, έχουν την έννοια ότι, στο πλαίσιο διαδικασίας σύναψης δημόσιας σύμβασης υπηρεσιών διαχείρισης αποβλήτων, η υποχρέωση του οικονομικού φορέα που επιθυμεί να μεταφέρει απόβλητα από ένα κράτος μέλος προς άλλο κράτος να διαθέτει, σύμφωνα ιδίως με το άρθρο 2, σημείο 35, και το άρθρο 3 του κανονισμού (ΕΚ) 1013/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 2006, για τις μεταφορές αποβλήτων, τη συγκατάθεση των αρμόδιων αρχών των κρατών τα οποία αφορά η μεταφορά συνιστά όρο εκτέλεσης της σύμβασης.**

2) **Το άρθρο 70 της οδηγίας 2014/24, σε συνδυασμό με το άρθρο 18, παράγραφος 1, της οδηγίας, έχει την έννοια ότι αντιτίθεται στην απόρριψη της προσφοράς ενός προσφέροντος για τον λόγο και μόνον ότι δεν αποδεικνύει, κατά τον χρόνο της υποβολής της προσφοράς του, ότι πληροί όρο εκτέλεσης της οικείας σύμβασης.**

(υπογραφές)