Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (deveto vijeće)

8. srpnja 2021.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Javna nabava – Javna nabava usluga obrade otpada – Direktiva 2014/24/EU – Članci 58. i 70. – Kvalifikacija obveze gospodarskog subjekta da posjeduje prethodno pisano odobrenje za otpremu prekograničnih pošiljki otpada – Uvjet za izvršenje ugovora”

U predmetu C-295/20,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Vrhovni sud Litve), odlukom od 2. srpnja 2020., koju je Sud zaprimio 2. srpnja 2020., u postupku

„Sanresa” UAB

protiv

Aplinkos apsaugos departamentas prie Aplinkos ministerijos,

uz sudjelovanje:

„Toksika” UAB,

„Žalvaris” UAB,

„Palemono keramikos gamykla” AB,

„Ekometrija” UAB,

SUD (deveto vijeće),

u sastavu: N. Piçarra, predsjednik vijeća, D. Šváby (izvjestitelj) i K. Jürimäe, suci,

nezavisni odvjetnik: M. Campos Sánchez-Bordona,

tajnik: M. Aleksejev, administrator,

uzimajući u obzir pisani postupak,

* Jezik postupka: litavski

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

– za „Žalvaris” UAB, K. Kačerauskas, *advokatas*,

– za litavsku vladu, K. Dieninis i R. Dzikovič, u svojstvu agenata,

– za estonsku vladu, N. Grünberg, u svojstvu agenta,

– za Europsku komisiju, L. Haasbeek, A. Steiblytė, K. Talabér-Ritz i P. Ondrůšek, u svojstvu agenata,

odlučivši, nakon što je saslušao nezavisnog odvjetnika, da u predmetu odluči bez mišljenja,

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članaka 18., 42., 56., 58. i 70. Direktive 2014/24/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o javnoj nabavi i o stavljanju izvan snage Direktive 2004/18/EZ (SL 2014., L 94, str. 65. i ispravci SL 2015., L 275, str. 68., SL 2016., L 311, str. 26. i SL 2020., L 406, str. 67.) i članka 2. točke 35., članaka 3. do 7., 9. i 17. Uredbe (EZ) br. 1013/2006 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. lipnja 2006. o pošiljkama otpada (SL 2006., L 190, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 16., str. 86. i ispravci SL 2014., L 283, str. 65. i SL 2015., L 277, str. 61.).

2 Zahtjev je upućen u okviru spora između društva „Sanresa” UAB i Aplinkos apsaugos departamentas prie Aplinkos ministerijosa (Odjel za zaštitu okoliša pri Ministarstvu okoliša, Litva) (u daljnjem tekstu: javni naručitelj) u vezi s njegovom odlukom da isključi Sanresu iz postupka javne nabave.

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva 2014/24

3 Člankom 18. Direktive 2014/24, koji se odnosi na „[n]ačela nabave”, određuje se:

„1. Javni naručitelji se prema gospodarskim subjektima ponašaju jednako i bez diskriminacije te djeluju na transparentan i razmjeran način.

Koncept nabave nije osmišljen s namjerom da je se isključi iz područja primjene ove direktive ili da se prijetvorno suzi nadmetanje. Smatra se da se nadmetanje prijetvorno sužava kada je koncept nabave osmišljen s namjerom da se određenim gospodarskim subjektima neopravdano da prednost ili ih se stavi u nepovoljan položaj.

2. Države članice poduzimaju odgovarajuće mjere kako bi osigurale da u izvršavanju ugovora o javnoj nabavi gospodarski subjekti udovoljavaju primjenjivim obvezama u području prava okoliša, socijalnog i radnog prava određenog pravom Unije, nacionalnim pravom, kolektivnim ugovorima ili odredbama međunarodnog prava okoliša, socijalnog i radnog prava popisanim u Prilogu X."

4 Člankom 42. te direktive predviđeni su načini na koje javni naručitelji mogu formulirati „[t]ehničke specifikacije" i uzeti ih u obzir prilikom odabira ponuda.

5 Člankom 49. navedene direktive, naslovljenim „Obavijest o nadmetanju", predviđeno je:

„Obavijesti o nadmetanju koriste se kao načini pozivanja na nadmetanje za sve postupke, ne dovodeći u pitanje članak 26. stavak 5. drugi podstavak i članak 32. Obavijesti o nadmetanju sadrže informacije navedene u Prilogu V. dijelu C i objavljuju se u skladu s člankom 51."

6 Člankom 56. iste direktive, kojim se propisuju „[o]pća načela" izbora sudionika i dodjele ugovora, u stavku 1. određuje se:

„Ugovori se dodjeljuju na temelju kriterija utvrđenih u skladu s člancima od 67. do 69., pod uvjetom da je javni naručitelj u skladu s člancima od 59. do 61. provjerio da su ispunjeni svi sljedeći uvjeti:

[…]

(b) ponuda dolazi od ponuditelja koji nije isključen u skladu s člankom 57. i udovoljava kriterijima za odabir koje utvrđuje javni naručitelj u skladu s člankom 58. i, ako je to primjenjivo, nediskriminirajućim pravilima i kriterijima iz članka 65.

Javni naručitelji mogu odlučiti da ne dodijele ugovor ponuditelju koji je podnio ekonomski najpovoljniju ponudu ako utvrde da ta ponuda nije u skladu s primjenjivim obvezama iz članka 18. stavka 2."

7 Člankom 58. Direktive 2014/24, naslovljenim „Kriteriji za odabir", propisuje se:

„1. Kriteriji za odabir mogu se odnositi na:

(a) sposobnost za obavljanje profesionalne djelatnosti;

(b) ekonomsku i financijsku sposobnost;

(c) tehničku i stručnu sposobnost.

Javni naručitelji mogu gospodarskim subjektima postaviti samo kriterije iz stavaka 2., 3. i 4. kao uvjete za sudjelovanje. Oni ograničavaju uvjete na one koji su primjereni za osiguranje da natjecatelj ili ponuditelj ima pravne i financijske mogućnosti te tehničke i stručne sposobnosti za izvršenje ugovora koji treba dodijeliti. Svi uvjeti moraju biti vezani uz i razmjerni predmetu ugovora.

2. S obzirom na sposobnost za obavljanje profesionalne djelatnosti, javni naručitelji mogu zahtijevati od gospodarskih subjekata da budu upisani u jedan od strukovnih ili obrtnih registara

koji se vodi u njihovoj državi članici poslovnog nastana kako je opisano u Prilogu XI. ili da budu usklađeni s drugim uvjetima određenim u tom Prilogu.

U postupcima nabave javnih usluga, ako gospodarski subjekti moraju posjedovati određeno ovlaštenje ili biti članovi određene organizacije kako bi bili u mogućnosti izvršiti dotične usluge u njihovoj državi podrijetla, javni naručitelj može od njih zahtijevati da dokažu posjedovanje takvog ovlaštenja ili članstva.

3. Vezano uz ekonomsku i financijsku sposobnost, javni naručitelji mogu postaviti uvjete kojima se osigurava da gospodarski subjekti imaju ekonomsku i financijsku sposobnost potrebnu za izvršenje ugovora. U tu svrhu javni naručitelji mogu osobito zahtijevati da gospodarski subjekti imaju određeni minimalni godišnji promet, uključujući određeni minimalni promet u području koje je obuhvaćeno ugovorom. Dodatno, javni naručitelji mogu zahtijevati da gospodarski subjekti dostave informacije o svojim godišnjim financijskim izvješćima koje pokazuju omjer između, na primjer imovine i obveza. Mogu zahtijevati i odgovarajuću razinu osiguranja od rizika odgovornosti iz djelatnosti.

Minimalni godišnji promet koji se traži od gospodarskih subjekata ne smije prelaziti dvostruku vrijednost od procijenjene vrijednosti ugovora, osim u opravdanim slučajevima poput onih vezanih uz posebne rizike koji su povezani s prirodom radova, usluga ili robe. Javni naručitelj navodi glavne razloge za takve zahtjeve u dokumentaciji o nabavi ili u pojedinačnom izvješću iz članka 84.

Omjer između, na primjer imovine i obveza može se uzeti u obzir ako javni naručitelj za njih odredi metode i kriterije u dokumentaciji o nabavi. Takve metode i kriteriji su transparentni, objektivni i nediskriminirajući.

Ako je ugovor podijeljen na grupe, ovaj članak primjenjuje se na svaku pojedinačnu grupu. Međutim, javni naručitelj može odrediti minimalni godišnji promet koji se traži od gospodarskih subjekata upućivanjem na skupine grupa u slučaju da uspješni ponuditelj dobije nekoliko grupa koje se izvršavaju u isto vrijeme.

Kod dodjele ugovora temeljenih na okvirnom sporazumu po ponovnoj provedbi nadmetanja, uvjet za maksimalni godišnji promet iz drugog podstavka ovog stavka izračunava se na temelju očekivane maksimalne veličine određenih ugovora koji će se izvršavati u isto vrijeme ili, ako se to ne zna, na temelju procijenjene vrijednosti okvirnog sporazuma. U slučaju dinamičkih sustava nabave, maksimalni godišnji promet iz drugog podstavka izračunava se na temelju očekivane maksimalne veličine određenih ugovora koje treba dodijeliti na temelju tog sustava.

4. Vezano uz stručnu i tehničku sposobnost, javni naručitelji mogu postaviti uvjete kojima se osigurava da gospodarski subjekti imaju potrebne ljudske i tehničke resurse i iskustvo za obavljanje ugovora na odgovarajućoj razini kvalitete.

Javni naručitelji mogu osobito zahtijevati da gospodarski subjekti imaju dovoljnu razinu iskustva što se pokazuje odgovarajućim referencama iz ugovora koje su ranije izvršili. Javni naručitelj može pretpostaviti da neki gospodarski subjekt nema potrebnu stručnu sposobnost ako je taj javni naručitelj utvrdio da je gospodarski subjekt u sukobu interesa što može negativno utjecati na izvršenje ugovora.

[…]”

8 U Prilogu XII. toj direktivi, naslovljenom „Načini dokazivanja ispunjavanja kriterija za odabir”, točki (g) njegova dijela II., među sredstvima za dokazivanje tehničke sposobnosti gospodarskih subjekata iz članka 58. navedene direktive navodi se „naznaka o mjerama za upravljanje okolišem koje će gospodarski subjekt biti u mogućnosti primijeniti tijekom izvršavanja ugovora”.

9 U skladu s člankom 70. te direktive, naslovljenim „Uvjeti za izvršenje ugovora”:

„Javni naručitelji mogu odrediti posebne uvjete vezane za izvršenje ugovora, pod uvjetom da su oni povezani s predmetom ugovora u smislu članka 67. stavka 3. i navedeni u pozivu na nadmetanje ili dokumentaciji o nabavi. Ti uvjeti mogu uključivati gospodarske, okolišne, društvene aspekte ili one povezane s inovacijama i zaposlenošću.”

10 Prilog V. toj direktivi, naslovljen „Podaci koje trebaju sadržavati obavijesti”, sadržava dio C koji se odnosi na „[podatke] koje trebaju sadržavati obavijesti o nadmetanju (iz članka 49.)”, u čijoj se točki 17. određuje:

„Kada je to primjereno, posebni uvjeti za izvršenje ugovora.”

Uredba (EU) br. 1013/2006

11 U članku 2. točki 35. Uredbe br. 1013/2006 „nezakonita pošiljka” otpada definirana je na sljedeći način:

„U smislu ove uredbe:

[…]

35. ‚nezakonita pošiljka’ znači svaka pošiljka otpada koja se otprema:
   (a) bez obavijesti svim relevantnim nadležnim tijelima prema ovoj uredbi; ili
   (b) bez odobrenja svih relevantnih nadležnih tijela prema ovoj uredbi; ili
   (c) uz odobrenje dobiveno od relevantnih nadležnih tijela krivotvorenjem, pogrešnim predstavljanjem ili prijevarom; ili
   (d) na način koji nije bitno naveden u obavijesti ili dokumentu o prometu; ili

[…]”

12 Glava II. te uredbe, naslovljena „Otprema unutar [Unije] sa ili bez provoza kroz treće zemlje”, sadržava njezine članke 3. do 32. Člankom 3. navedene uredbe, naslovljenim „Opći postupovni okvir”, njegovim stavkom 1. propisuje se:

„Pošiljke sljedećih vrsta otpada podliježu postupku prethodne pisane obavijesti i odobrenja predviđene odredbama ove glave:

(a) ako su namijenjene postupcima odlaganja:

   svih vrsta otpada;

(b) ako su namijenjene postupcima oporabe:
   i. otpad naveden u Prilogu IV., koji uključuje, *inter alia*, otpad naveden u prilozima II. i VIII. Baselskoj konvenciji;

ii. otpad naveden u Prilogu IV.A;
iii. otpad koji nije klasificiran u jednu zasebnu stavku niti u jednom od Priloga III., III.B, IV. ili IV.A;
iv. mješoviti [miješani] otpad koji nije klasificiran u jednu zasebnu stavku niti u jednom od Priloga III., III.B, IV. ili IV.A, osim ako nije naveden u popisu iz Priloga III. A.”

13 U skladu s člankom 4. iste uredbe, naslovljenim „Obavijest”:

„Kad podnositelj obavijesti namjerava otpremiti otpad koji se spominje u članku 3. stavku 1. točki (a) ili (b), dužan je nadležnom tijelu polazišta ili putem tog tijela dostaviti prethodnu pisanu obavijest, te, ako podnosi opću obavijest, poštovati članak 13.

Obavijest mora zadovoljavati sljedeće uvjete:

1. obrazac obavijesti i dokument o prometu:

   Obavijest se daje putem sljedećih dokumenata:
   (a) obrascem obavijesti utvrđenim u Prilogu I.A; i
   (b) dokumentom o prometu utvrđenim u Prilogu I. B.

   Obavijest se daje tako da podnositelj obavijesti ispuni obrazac obavijesti i, prema potrebi, dokument o prometu.

   Kad podnositelj obavijesti nije izvorni proizvođač u skladu s točkom 15(a)(i) članka 2., podnositelj obavijesti osigurava da taj proizvođač ili jedna od osoba navedenih u točki 15(a)(ii) članka 2., kad je to provedivo, također potpiše obrazac obavijesti utvrđen u Prilogu I. A.

   Obrazac obavijesti i dokument o prometu podnositelju izdaje nadležno tijelo polazišta;

2. informacije i dokumentacija u obrascu obavijesti i dokumentu o prometu:

   Podnositelj obavijesti mora u samom obrascu ili u prilogu obrasca obavijesti dostaviti informacije i dokumentaciju prema popisu iz Priloga II. dijela 1. Podnositelj obavijesti na samom obrascu ili u prilogu obrasca obavijesti daje informacije i dokumentaciju navedenu u Prilogu II. dijelu 2., do mjere u kojoj je to moguće u vrijeme podnošenja obavijesti.

   Obavijest se smatra pravilno podnesenom kad nadležno tijelo polazišta utvrdi da su obrazac obavijesti i dokument o prometu popunjeni u skladu s prvim podstavkom;

3. dodatne informacije i dokumentacija:

   Na zahtjev bilo kojeg od relevantnih nadležnih tijela, podnositelj obavijesti mora dostaviti dodatne informacije i dokumentaciju. Popis informacija i dokumentacije koja se može dodatno zahtijevati utvrđen je u Prilogu II. dijelu 3.

   Obavijest se smatra pravilno popunjenom kad nadležno tijelo odredišta utvrdi da je podnositelj obavijesti popunio obrazac obavijesti i dokument o prometu te da je dostavio informacije i dokumentaciju iz Priloga II. dijelova 1. i 2., kao i sve dodatne informacije i dokumentaciju koja se zahtijeva u skladu s ovim stavkom i navedena je u Prilogu II. dijelu 3.

4. zaključivanje ugovora između podnositelja obavijesti i primatelja:

Za oporabu ili odlaganje otpada prijavljenog u obavijesti, podnositelj obavijesti zaključuje s primateljem ugovor kao što se opisuje u članku 5.

Dokaz o postojanju tog ugovora ili izjava kojom se potvrđuje njegovo postojanje u skladu s Prilogom I.A dostavlja se relevantnom nadležnom tijelu u vrijeme podnošenja obavijesti. Na zahtjev tog nadležnog tijela podnositelj obavijesti ili primatelj moraju dostaviti presliku ugovora ili dokaz, koji to tijelo smatra dostatnim, da ugovor postoji;

5. ispostavljanje financijskog jamstva ili odgovarajućeg drugog osiguranja:

Financijsko jamstvo ili ekvivalentno osiguranje ispostavlja se kao što je opisano u članku 6. U tu svrhu podnositelj obavijesti daje izjavu popunjavanjem odgovarajućeg dijela obrasca obavijesti iz Priloga I. A.

Financijsko jamstvo ili ekvivalentno osiguranje (ili ako nadležno tijelo to dozvoli, dokaz o tomu jamstvu ili osiguranju ili izjava kojom se potvrđuje da ono postoji) dostavlja se kao dio obrasca obavijesti kad i obavijest ili, ako nadležno tijelo to dozvoli, prema nacionalom zakonodavstvu, prije početka otpreme;

6. pokriće obavijesti:

Obavijest se odnosi na otpremu otpada s prvobitnog polazišta uključujući privremenu i ne-privremenu oporabu ili odlaganje otpada.

Ako se naknadni privremeni ili ne-privremeni postupci poduzimaju u državi koja nije prva država polazišta, ne-privremeni postupak i njegovo odredište moraju biti navedeni u obavijesti, a primjenjuje se točka 15(f).

Svaka obavijest pokriva samo jednu identifikacijsku oznaku otpada, osim:
(a) otpada koji nije klasificiran u jedinstvenu stavku niti u jednom od Priloga III., III.B, IV. ili IV. A. U tom slučaju, treba navesti samo jednu vrstu otpada;
(b) mješavine [mješovitog] otpada koja nije klasificirana kao jedinstvena stavka niti u jednom od Priloga III., III.B, IV. ili IV.A osim ako nije navedena u Prilogu III. A. U tom slučaju, oznaku treba navesti za svaki dio otpada redom važnosti."

14 Člankom 11. Uredbe br. 1013/2006, naslovljenim „Prigovori na otpremu otpada namijenjenog odlaganju", u njegovu stavku 1. propisuje se:

„Ako se obavijest podnosi u vezi s planiranom pošiljkom otpada namijenjenog odlaganju, nadležna tijela odredišta i polazišta mogu, u roku od 30 dana od datuma nakon što nadležno tijelo odredišta pošalje potvrdu prema članku 8., uložiti opravdane prigovore na temelju jednog ili više dolje navedenih razloga, sukladno [UFEU-u]:

(a) da planirana otprema ili odlaganje ne bi bilo u skladu s mjerama poduzetim za uvođenje načela blizine, prioriteta za oporabu i samodostatnosti na razini Zajednice i na nacionalnim razinama u skladu s Direktivom 2006/12/EZ, radi opće ili djelomične zabrane ili sustavnog prigovora na pošiljke otpada; ili

(b) da radnje koje se u zemlji koja ulaže prigovor odvijaju u okviru planirane otpreme ili odlaganja ne bi bile u skladu s nacionalnim zakonodavstvom o zaštiti okoliša, zaštiti javnog reda, javnoj sigurnosti ili zdravlju; ili

[…]”

15 Člankom 17. te uredbe, naslovljenim „Promjene pošiljke nakon odobrenja”, predviđa se:

„1. Ako je došlo do bitne promjene u pojedinostima i/ili uvjetima otpreme za koju je dano odobrenje, uključujući promjene planirane količine, itinerara, smjera, datuma otpreme ili prijevoznika, podnositelj obavijesti odmah ili, ako je moguće, prije početka otpreme, obavješćuje relevantna nadležna tijela i primatelja.

2. U takvim slučajevima podnosi se nova obavijest osim ako se sva relevantna nadležna tijela slože da za predložene promjene nije potrebna nova obavijest.

3. Ako takve promjene uključuju i druga nadležna tijela osim onih relevantnih u prvobitnoj obavijesti, podnosi se nova obavijest.”

Litavsko pravo

16 Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas (Zakon Republike Litve o javnoj nabavi), u verziji koja se primjenjuje u glavnom postupku (u daljnjem tekstu: Zakon o javnoj nabavi), u članku 35., naslovljenom „Sadržaj dokumentacije o nabavi”, određuje:

„1. Javni naručitelj u dokumentaciji o nabavi pruža sve informacije o uvjetima i postupku nabave.

2. Dokumentacija o nabavi mora sadržavati:

1) zahtjeve u pogledu izrade ponuda;

2) razloge za isključenje dobavljača, uvjete sposobnosti i, gdje je to primjenjivo, potrebne standarde sustava upravljanja kvalitetom i sustava upravljanja okolišem, pri čemu se ti zahtjevi mogu primjenjivati i na pojedine članove zajednice dobavljača koja podnosi zajednički zahtjev za sudjelovanje ili zajedničku ponudu;

3) informaciju da se dobavljač, ako njegova sposobnost koja se odnosi na pravo na obavljanje predmetne djelatnosti nije bila provjerena ili nije bila u potpunosti provjerena, obvezuje javnom naručitelju da će ugovor o javnoj nabavi izvršavati samo osobe koje imaju to pravo;

[…]

5) popis dokumenata koji potvrđuju nepostojanje razloga za isključenje dobavljača, ispunjenje uvjeta sposobnosti, gdje je to primjenjivo, ispunjenje određenih standarda sustava upravljanja kvalitetom i sustava upravljanja okolišem, informaciju da dobavljač mora dostaviti europsku jedinstvenu dokumentaciju o nabavi (ESPD) u skladu s člankom 50. ovog zakona te, u slučaju otvorenog postupka, naznaku o tome hoće li se primjenjivati mogućnost iz članka 59. stavka 4. ovog zakona da se prvo ocjenjuje dobavljačeva ponuda, a u kasnijoj fazi ispunjava li uvjete sposobnosti;

[…]

8) naznake u pogledu prirode i količine (raspona) robe, usluga ili radova, prirode usluga koje se pružaju s robom i rokova za isporuku robe, pružanje usluga ili izvršenje radova;

[…]

13) ugovorne uvjete koje predlaže javni naručitelj i (ili) nacrt ugovora u skladu s člankom 87. ovog zakona, ako je već sastavljen. Ako je predviđeno sklapanje okvirnog sporazuma, dokumentacija o nabavi također mora sadržavati uvjete okvirnog sporazuma i (ili) nacrt okvirnog sporazuma, ako je već sastavljen;

[…]

19) rok, mjesto i način dostave ponuda;

[…]

4. Javni naručitelj sastavlja dokumentaciju o nabavi u skladu s odredbama ovog zakona. Dokumentacija o nabavi mora biti točna, jasna i nedvosmislena, kako bi dobavljači mogli dostaviti ponude, a javni naručitelj nabaviti ono što mu je potrebno."

17 Člankom 40. tog zakona, naslovljenim „Dostava zahtjevâ za sudjelovanje i ponuda", predviđa se:

„1. Javni naručitelj mora odrediti dovoljno dug rok za dostavu zahtjevâ za sudjelovanje i ponuda kako bi se dobavljačima omogućilo da prikladno i pravodobno pripreme i podnesu svoje zahtjeve za sudjelovanje i ponude. Taj rok ne može biti kraći od najkraćih rokova za dostavu zahtjeva za sudjelovanje i ponuda predviđenih u člancima 60., 62., 65., 69. i 74. ovog zakona. Javni naručitelj određuje taj rok uzimajući u obzir složenost ugovora i vrijeme potrebno za izradu zahtjevâ za sudjelovanje i ponuda.

[…]

3. Ako se ponude mogu sastaviti tek nakon obilaska lokacije na kojoj se pružaju usluge ili izvršavaju radovi odnosno nakon ispitivanja na licu mjesta uvjeta utvrđenih u dokumentaciji o nabavi, javni naručitelj određuje rok za dostavu ponuda koji mora biti dulji od onih predviđenih u člancima 60., 62., 65., 69. i 74. ovog zakona kako bi se svi zainteresirani gospodarski subjekti mogli upoznati sa svim informacijama potrebnima za izradu svojih ponuda.

4. Javni naručitelj mora produžiti rok za dostavu ponuda kako bi se svi dobavljači kojih žele sudjelovati u postupku mogli upoznati sa svim informacijama potrebnima za izradu ponuda u sljedećim slučajevima:

1) ako iz bilo kojeg razloga dodatne informacije, iako ih je dobavljač pravodobno zatražio, nisu stavljene na raspolaganje u roku kraćem od šest dana prije isteka roka određenog za dostavu ponuda, odnosno kraćem od četiri dana kad je riječ o pojednostavnjenom postupku. U slučaju otvorenog, ograničenog ili natjecateljskog postupka s ubrzanim pregovorima, kako je navedeno u članku 60. stavku 3. i članku 62. stavku 7. ovog zakona, taj rok iznosi četiri dana, a u okviru ubrzanog pojednostavnjenog postupka, tri dana;

2. ako je dokumentacija o nabavi znatno izmijenjena.

5. Javni naručitelj produžuje rok za dostavu ponuda u slučajevima predviđenima stavkom 4. ovog članka, uzimajući u obzir važnost informacija ili izmjene dokumentacije o nabavi. Ako dodatne informacije nisu bile pravovremeno zatražene ili ako nemaju odlučan utjecaj na izradu ponuda, javni naručitelj ne mora produžiti rok.

[…]”

18 Na temelju članka 47. navedenog zakona, naslovljenog „Provjera dobavljačevih sposobnosti”:

„1. Javni naručitelj mora procijeniti je li dobavljač kvalificiran, pouzdan i sposoban ispuniti uvjete nabave te u tu svrhu ima pravo, u obavijesti o nadmetanju ili drugoj dokumentaciji o nabavi, odrediti uvjete sposobnosti koje natjecatelji ili ponuditelji moraju ispunjavati i dokumente ili informacije koji se moraju dostaviti kao potvrda posjedovanja tih sposobnosti. Uvjeti sposobnosti natjecatelja ili ponuditelja koje javni naručitelj odredi ne smiju prijetvorno suziti nadmetanje te moraju biti proporcionalni predmetu ugovora i s njime povezani, precizni i jasni. Javni naručitelj prilikom provjeravanja sposobnosti dobavljačâ u obzir može uzeti sljedeće:

1) pravo na obavljanje profesionalne djelatnosti;

2) ekonomsku i financijsku sposobnost;

3) tehničku i stručnu sposobnost.

2. Javni naručitelj u dokumentaciji o nabavi može zahtijevati da dobavljač ima pravo obavljati djelatnost potrebnu za izvršavanje ugovora. U postupcima javne nabave usluga javni naručitelj može zahtijevati da dobavljači posjeduju određeno ovlaštenje ili da su članovi određene organizacije ako se to od njih zahtijeva kako bi u svojoj zemlji podrijetla mogli pružati predmetne usluge.

[…]”

Glavni postupak i prethodna pitanja

19 Javni naručitelj je 7. listopada 2018. objavio poziv na nadmetanje u otvorenom međunarodnom postupku javne nabave usluga gospodarenja opasnim otpadom.

20 Kako bi spriječio nastanak ekološke katastrofe, javni naručitelj je u točki 9. tog poziva na nadmetanje naveo da je potrebno brzo prekinuti s radom visokorizičnog postrojenja u kojem se skladišti opasni otpad i taj otpad brzo obraditi. U točki 11. navedenog poziva naveo je da se taj otpad nalazi na otvorenom, u posudama koje su u raspadu i izravnom doticaju s tlom, naslagane jedna na drugu te pod pritiskom mase. Usto, taj otpad sadržava opasne kemikalije te mu mogu pristupiti osobe koje za to nisu ovlaštene. Te okolnosti, prema mišljenju javnog naručitelja, opravdavaju pokretanje ubrzanog postupka i skraćivanje roka za dostavu ponuda.

21 Točkom 23. poziva na nadmetanje o kojem je riječ u glavnom postupku utvrđeni su uvjeti sposobnosti koje ponuditelji moraju ispunjavati na dan isteka roka za dostavu ponuda. Javni naručitelj je naveo da će samo prvorangirani ponuditelj biti obvezan dostaviti dokumente koji potvrđuju njegovu sposobnost, kako su navedeni u tablici koja se nalazi u navedenoj točki. Usto,

u slučaju da ponuditeljeva sposobnost koja se odnosi na pravo na obavljanje predmetne djelatnosti nije bila provjerena ili nije bila u potpunosti provjerena, ponuditelj se javnom naručitelju mora obvezati da će samo osobe koje imaju to pravo izvršavati ugovor o javnoj nabavi.

22 Osim toga, poziv na nadmetanje o kojem je riječ u glavnom postupku omogućavao je ponuditeljima da prije dostave svoje ponude posjete predmetno zemljište. Međutim, zbog nemogućnosti pristupa velikom broju kontejnera i određivanja razine njihove popunjenosti, stvarna količina opasnog otpada nije bila poznata.

23 Javni naručitelj zaprimio je četiri ponude. Jednu od njih dostavila je Sanresa, u svojstvu vodećeg društva privremenog udruženja litavskih poduzetnika. U toj su ponudi bila naznačena dva podugovaratelja sa sjedištem u Danskoj odnosno Češkoj Republici.

24 Javni naručitelj je 22. studenoga 2018. od Sanrese zatražio da mu u roku od pet radnih dana dostavi dodatne informacije kako bi pojasnio svoju ponudu, osobito u pogledu raspodjele različitih postupaka gospodarenja otpadom između svojih partnera i podugovaratelja kao i toga koji točno podugovaratelj posjeduje odobrenje za otpremu prekograničnih pošiljki otpada.

25 Javni naručitelj je 7. prosinca 2018. obavijestio Sanresu, s jedne strane, da je za otpremu prekograničnih pošiljki otpada, na temelju Uredbe br. 1013/2006, potrebno ishoditi prethodno odobrenje od tijela relevantnih država i, s druge strane, da nijedan od gospodarskih subjekata koje je tužitelj naveo ne posjeduje takvo odobrenje. Stoga je javni naručitelj omogućio Sanresi da te propuste ispravi do 17. prosinca 2018. na način da dopuni svoju ponudu ili dostavi novi popis podugovaratelja.

26 Međutim, javni je naručitelj 26. veljače 2019. odlučio okončati postupak javne nabave jer poziv na nadmetanje o kojem je riječ u glavnom postupku nije bio jasan, nakon čega je tu odluku preispitao 18. ožujka 2019. Sljedećeg je dana pisanim putem obavijestio Sanresu da ima rok od četrdeset dana za dostavu odobrenja za otpremu prekograničnih pošiljki otpada ili promjenu podugovaratelja.

27 Javni naručitelj je 21. svibnja 2019. odbio Sanresinu ponudu posebno s obrazloženjem da, s obzirom na to da nije nositelj odobrenja za otpremu prekograničnih pošiljki otpada koje se zahtijeva Uredbom br. 1013/2006, nije dokazala da ima pravo na obavljanje predmetne djelatnosti.

28 Sanresa je 30. svibnja 2019. podnijela žalbu protiv odbijanja njezine ponude, tvrdeći da ispunjava uvjet sposobnosti dobavljača kako proizlazi iz uvjeta navedenih u pozivu na nadmetanje. Smatrala je da se tim uvjetima ne zahtijeva da se ponudi priloži odobrenje nacionalnih tijela za otpremu prekograničnih pošiljki otpada. Budući da je njezina žalba bila odbijena, Sanresa je podnijela tužbu s kojom nije uspjela, kako u prvostupanjskom tako ni u žalbenom postupku. Stoga je Lietuvos Aukščiausiasis Teismasu (Vrhovni sud Litve) podnijela žalbu u kasacijskom postupku.

29 Prema mišljenju tog suda, prvenstveno se postavlja pitanje kvalifikacije odredbe poziva na nadmetanje prema kojoj ponuditelj tijekom postupka javne nabave mora dostaviti odobrenje nadležnih tijela za otpremu prekograničnih pošiljki otpada u skladu s Uredbom br. 1013/2006, s obzirom na to da se stranke ne slažu oko toga propisuje li se tom odredbom uvjet sposobnosti za ponuditelje ili uvjet za izvršenje ugovora koji će biti sklopljen.

30 Navedeni sud najprije ističe da stranke glavnog postupka smatraju da se tom odredbom ne zahtijeva izričito da se ponudi priloži odobrenje nadležnih tijela za otpremu prekograničnih pošiljki otpada.

31 Nadalje, sud koji je uputio zahtjev smatra, kao i Sanresa, da se obveza dostave tog odobrenja ne odnosi na ponuditeljevu sposobnost, nego na izvršenje ugovora. Iako tehničke specifikacije moraju biti dovoljno precizne kako bi ponuditelji mogli odrediti predmet ugovora, a javni naručitelj dodijeliti ga, potonji je neprecizno definirao predmet ugovora, odnosno sastav opasnog otpada koji treba ukloniti i njegovu oznaku. Zbog toga bi, u teoriji, prilikom podnošenja ponude bilo nemoguće dostaviti sve te informacije.

32 Osim toga, situacija u kojoj javni naručitelj ne opisuje iscrpno predmet ugovora također bi mogla biti neusklađena s Uredbom br. 1013/2006 s obzirom na to da zakonitost otpreme pošiljki otpada ovisi, među ostalim, o poštovanju prvotnih uvjeta na temelju kojih je bilo izdano odobrenje za otpremu. Konkretno, člankom 17. te uredbe se zahtijeva da se postupak obavješćivanja ponovi u slučaju da stvarni sastav i količina opasnog otpada postanu poznati tijekom izvršavanja ugovora.

33 Štoviše, sud koji je uputio zahtjev navodi da navedena uredba, osobito njezin članak 11. stavak 1. točka (b), nadležnim tijelima država polazišta, odredišta i provoza priznaje široku diskrecijsku ovlast da, osobito zbog razloga koji se temelje na nacionalnom zakonodavstvu ili javnom poretku, ulože prigovore na otpremu otpada namijenjenog odlaganju ili oporabi. Stoga postoji nezanemariva opasnost od toga da ponuditelj odabran za sklapanje ugovora o otpremi pošiljki otpada ne bi mogao zakonito izvršiti ugovor. U tim okolnostima taj sud dvoji o tome trebaju li rizik od odbijanja izdavanja odobrenja snositi javni naručitelji koji su odabrali ponuditelja i koji su s njim sklopili ugovor.

34 Naposljetku, sud koji je uputio zahtjev navodi da je javni naručitelj o kojem je riječ u glavnom postupku, time što je u točki 23.1.2. poziva na nadmetanje predvidio da se ponuditelj, „ako njegova sposobnost koja se odnosi na pravo na obavljanje predmetne djelatnosti nije bila provjerena ili nije bila u potpunosti provjerena, obvezuje javnom naručitelju da će ugovor o javnoj nabavi izvršavati samo osobe koje imaju to pravo”, što odgovara tekstu zakona iz članka 35. stavka 2. točke 3. Zakona o javnoj nabavi, postavio uvjet koji se odnosi na sposobnost ponuditelja za izvršenje ugovora.

35 U tom pogledu sud koji je uputio zahtjev navodi da se do 2017. godine u pozivima na nadmetanje nije utvrđivao nikakav zahtjev u vezi s pravom ponuditelja na obavljanje djelatnosti za koju se sklapa ugovor, tako da je bilo na ponuditeljima da, s obzirom na definiciju predmeta ugovora i tehničke specifikacije, utvrde koje su sve potvrde, ovlaštenja i atesti potrebni kako bi dokazali da su nositelji zahtijevanog posebnog prava.

36 Taj sud pojašnjava da, nakon zaokreta u sudskoj praksi slijedom presude od 14. veljače 2017., smatra da javni naručitelji ne mogu odbiti ponude zato što ne udovoljavaju zahtjevima koji nisu bili objavljeni, čak i ako ti zahtjevi proizlaze iz obvezujućih pravnih normi. Usto, ako zahtjevi koji se odnose na pravo na obavljanje predmetne djelatnosti propisani posebnim zakonima nisu bili jasno navedeni u uvjetima nabave, a ponuditelji ih ne ispunjavaju, oni bi morali moći otkloniti nedostatke svoje ponude, što uključuje mogućnost određivanja novog partnera ili podugovaratelja za izvršenje ugovora čak i nakon krajnjeg roka za dostavu ponuda.

37 Sud koji je uputio zahtjev dodaje da je donošenjem Zakona o javnoj nabavi, kojim se prenosi Direktiva 2014/24, litavski zakonodavac želio izbjeći mogućnost da javni naručitelji odbijaju ponude zbog nedostatka sposobnosti ponuditeljâ u situacijama kada uvjeti sposobnosti nisu jasno navedeni u dokumentaciji o nabavi. U tu svrhu on navodi da se člankom 35. stavkom 2. točkom 3. Zakona o javnoj nabavi sada izričito propisuje da javni naručitelji imaju pravo ne provjeriti ili ne provjeriti u potpunosti predmetne sposobnosti dobavljača.

38 Međutim, sud koji je uputio zahtjev pita se je li tako priznata neograničena ovlast javnim naručiteljima, da ne provjeravaju imaju li ponuditelji pravo na obavljanje predmetne djelatnosti, u skladu s načelima transparentnosti i zaštite legitimnih očekivanja kao i s racionalnom organizacijom postupaka javne nabave.

39 U tim je okolnostima Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Vrhovni sud Litve) odlučio prekinuti postupak i postaviti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Treba li članak 18. stavak 2., članak 56. stavak 1. prvi podstavak točku (b), članak 56. stavak 1. drugi podstavak, članak 58. stavak 1. točku (a) i članak 58. stavak 2. drugi podstavak Direktive 2014/24 te članke 3. do 6. i druge odredbe Uredbe br. 1013/2006 (zajedno ili zasebno, ali ne ograničavajući se na njih) tumačiti na način da odobrenje izdano gospodarskom subjektu, koje je potrebno za otpremu pošiljki otpada iz jedne države članice u drugu, treba klasificirati kao uvjet za izvršenje ugovora o javnoj nabavi usluga, a ne uvjet koji se odnosi na pravo na obavljanje predmetne djelatnosti?

2. Ako navedeno odobrenje za otpremu pošiljki otpada treba smatrati kriterijem za odabir dobavljača (sposobnost za obavljanje profesionalne djelatnosti), treba li načela transparentnosti i poštenog tržišnog natjecanja predviđena člankom 18. stavkom 1. prvim i drugim podstavkom Direktive 2014/24, člankom 58. stavkom 1. točkom (a) i člankom 58. stavkom 2. drugim podstavkom te direktive, načela slobodnog kretanja osoba, robe i usluga predviđena člankom 26. stavkom 2. UFEU-a i članke 7. do 9. Uredbe br. 1013/2006 (zajedno ili zasebno, ali ne ograničavajući se na njih) tumačiti i primjenjivati na način da uvjeti javne nabave usluga gospodarenja otpadom, osobito oni koji se odnose na rokove za dostavu ponuda, moraju za domaće odnosno strane dobavljače koji žele prevoziti otpad preko granica država članica Europske unije stvoriti uvjete koji im omogućuju neograničeno sudjelovanje u takvim postupcima nabave i da se tim dobavljačima među ostalim mora omogućiti da dostave navedeno odobrenje ako im je ono izdano nakon krajnjeg datuma za dostavu ponuda?

3. Ako navedeno odobrenje za otpremu pošiljki otpada treba, u skladu s člankom 49. i točkom 17. dijela C Priloga V. Direktivi 2014/24 i njezinim člankom 70., smatrati uvjetom za izvršenje ugovora, treba li načela nabave predviđena člankom 18. te direktive i opća načela dodjele ugovora iz njezina članka 56. tumačiti na način da u postupcima javne nabave nije moguće odbiti ponudu ponuditelja koji nije dostavio to odobrenje?

4. Treba li članak 18., članak 56. stavak 1. prvi podstavak točku (b), članak 58. stavak 1. točku (a) i članak 58. stavak 2. Direktive 2014/24 tumačiti na način da im se protivi nacionalno zakonodavstvo prema kojem javni naručitelji u dokumentaciji o nabavi mogu unaprijed odrediti postupak ocjenjivanja ponuda u okviru kojeg se pravo dobavljačâ na obavljanje predmetne djelatnosti (njihova sposobnost za obavljanje profesionalne djelatnosti) provjerava djelomično ili se uopće ne provjerava iako je imanje tog prava preduvjet za zakonito izvršavanje ugovora, a javni naručitelji mogu biti svjesni potrebe za postojanjem navedenog prava prije izrade dokumentacije o nabavi?

5. Treba li članak 18. i članak 42. stavak 1. prvi podstavak Direktive 2014/24 te članak 2. točku 35., članke 5. i 17. kao i ostale odredbe Uredbe br. 1013/2006 tumačiti na način da javni naručitelji, kad je riječ o nabavi usluga gospodarenja otpadom, te usluge mogu zakonito nabaviti samo ako u dokumentaciji o nabavi jasno i precizno odrede količinu i sastav otpada te druge važne uvjete za izvršenje ugovora (primjerice, pakiranje)?”

O prethodnim pitanjima

Prvo pitanje

40 Svojim prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 18. stavak 2. i članke 58. i 70. Direktive 2014/24 tumačiti na način da, u okviru postupka javne nabave usluga gospodarenja otpadom, obveza gospodarskog subjekta koji želi otpremiti pošiljke otpada iz jedne države članice u drugu da posjeduje, osobito u skladu s člankom 2. točkom 35. i člankom 3. Uredbe br. 1013/2006, odobrenje nadležnih tijela država kojih se ta otprema tiče predstavlja uvjet sposobnosti za obavljanje profesionalne djelatnosti ili uvjet za izvršenje ugovora.

41 Kao prvo, iz članka 56. stavka 1. točke (b) kao i članaka 57. i 58. Direktive 2014/24 proizlazi da javni naručitelji kao uvjete sudjelovanja u postupku javne nabave mogu odrediti samo kriterije za kvalitativni odabir. Kao što to proizlazi iz članka 58. stavka 1. drugog podstavka te direktive, ti su kriteriji oni iz stavaka 2. do 4. tog članka te se odnose na sposobnost za obavljanje profesionalne djelatnosti, ekonomsku i financijsku sposobnost te tehničku i stručnu sposobnost.

42 U ovom slučaju valja utvrditi može li se obveza ishođenja odobrenja nadležnih tijela za otpremu opasnog otpada iz jedne države članice u drugu, koja se zahtijeva u javnoj nabavi o kojoj je riječ u glavnom postupku, dovesti u vezu s jednom od triju kategorija kriterija za kvalitativni odabir koje su navedene u članku 58. stavku 1. prvom podstavku točkama (a) do (c) navedene direktive i konkretizirane u stavcima 2. do 4. tog članka.

43 Člankom 58. stavkom 2. Direktive 2014/24, koji se odnosi na sposobnost gospodarskog subjekta za obavljanje profesionalne djelatnosti za koju se sklapa ugovor o javnoj nabavi, javnim naručiteljima se omogućuje da na tom temelju od gospodarskih subjekata zahtijevaju da budu upisani u jedan od sudskih, strukovnih ili obrtnih registara koji se vodi u državi članici njihova poslovnog nastana. Isto tako, u postupcima javne nabave usluga, ako gospodarski subjekti moraju posjedovati određeno ovlaštenje ili biti članovi određene organizacije kako bi bili u mogućnosti izvršiti predmetne usluge u državi svojeg podrijetla, javni naručitelj od njih može zahtijevati da dokažu posjedovanje takvog ovlaštenja ili članstva.

44 Međutim, obveza ishođenja odobrenja predmetnih nadležnih tijela za otpremu pošiljki otpada iz jedne države članice u drugu ne može se izjednačiti ni s obvezom upisa u sudski, strukovni ili obrtni registar države članice ni s onom posjedovanja određenog ovlaštenja ili članstva u određenoj organizaciji.

45 Stoga je očito da obveza ishođenja takvog odobrenja nije obuhvaćena sposobnosti za obavljanje profesionalne djelatnosti u smislu članka 58. stavka 1. prvog podstavka točke (a) navedene direktive.

46 Ta obveza nije povezana ni s ekonomskom ni financijskom sposobnosti gospodarskog subjekta u smislu članka 58. stavka 1. prvog podstavka točke (b) iste direktive.

47 Postavlja se i pitanje može li se smatrati da je navedena obveza obuhvaćena tehničkim i stručnim sposobnostima u smislu točke (c) te odredbe. Člankom 58. stavkom 4. Direktive 2014/24 predviđeno je da javni naručitelji mogu uvjetovati sudjelovanje gospodarskih subjekata u postupku javne nabave posjedovanjem potrebnih ljudskih i tehničkih resursa i iskustva za

izvršavanje ugovora na odgovarajućoj razini kvalitete. Oni mogu osobito zahtijevati da gospodarski subjekti imaju dovoljnu razinu iskustva koja se dokazuje odgovarajućim referencama iz ugovora koje su ranije izvršili.

48 Ocjena tehničkih i profesionalnih sposobnosti natjecatelja odnosno ponuditelja temelji se, među ostalim, na retrospektivnoj ocjeni iskustva koje su gospodarski subjekti stekli tijekom izvršavanja ranijih ugovora, kao što o tome svjedoče dva upućivanja na iskustvo u članku 58. stavku 4. te direktive.

49 Stoga obveza ishođenja odobrenja predmetnih nadležnih tijela za otpremu pošiljki otpada iz jedne države članice u drugu nije obuhvaćena ni pojmom tehničke i stručne sposobnosti natjecatelja odnosno ponuditelja u smislu članka 58. stavka 1. prvog podstavka točke (c) navedene direktive.

50 Tu ocjenu ne može dovesti u pitanje činjenica da dio II. točka (g) Priloga XII. Direktivi 2014/24 gospodarskim subjektima omogućuje da svoje tehničke sposobnosti dokažu navođenjem mjera za upravljanje okolišem koje će moći primijeniti prilikom izvršavanja predmetnog ugovora. Mjere za upravljanje okolišem navedene u toj odredbi zapravo odgovaraju mjerama koje gospodarski subjekt namjerava samoinicijativno primijeniti.

51 Kao drugo, člankom 70. te direktive, naslovljenim „Uvjeti za izvršenje ugovora”, određuje se da javni naručitelji mogu predvidjeti posebne uvjete u vezi s izvršenjem ugovora pod uvjetom da su oni povezani s predmetom ugovora u smislu članka 67. stavka 3. navedene direktive. Ti uvjeti mogu uključivati gospodarske, okolišne, društvene aspekte ili one povezane s inovacijama i zaposlenošću.

52 U tom je pogledu jasno da je obveza ishođenja prethodnog odobrenja nadležnih tijela država polazišta, provoza i odredišta za otpremu pošiljki otpada, predviđena u člancima 3. do 6. Uredbe br. 1013/2006, obuhvaćena izvršenjem ugovora. Naime, njome se nastoje utvrditi posebni uvjeti kojima se uzimaju u obzir okolišni aspekti i na kojima se izvoz otpada u drugu državu mora temeljiti. S tim u vezi, taj se zahtjev može svrhovito utvrditi samo u pogledu gospodarskih subjekata koji namjeravaju izvoziti otpad u drugu državu.

53 Usto, tom obvezom javni naručitelj ispunjava zahtjeve iz članka 18. stavka 2. Direktive 2014/24, u skladu s kojima države članice poduzimaju odgovarajuće mjere kako bi osigurale da u izvršavanju ugovora o javnoj nabavi gospodarski subjekti udovoljavaju primjenjivim obvezama u području prava okoliša određenog pravom Unije.

54 Naposljetku, ne čini se da bi kvalificiranje navedene obveze kao „uvjeta za izvršenje ugovora” bilo takve prirode da bi to moglo ugroziti izvršenje ugovora o kojem je riječ u glavnom postupku. Naime, činjenica da je gospodarski subjekt već obavljao djelatnosti koje su u biti istovjetne onoj za koju se sklapa predmetni ugovor o javnoj nabavi upućuje na to da će biti sposoban osigurati izvršenje i potonjeg. Usto, kao što je to Europska komisija istaknula u svojim pisanim očitovanjima, javni naručitelj se mogao zaštititi od rizika neizvršenja ugovora utvrđivanjem kriterija za odabir koji mogu smanjiti rizik od neizdavanja odobrenja, osobito vrednovanjem ranijih iskustava u području otpreme opasnog otpada.

55 S obzirom na prethodna razmatranja, na prvo pitanje valja odgovoriti tako da članak 18. stavak 2. i članke 58. i 70. Direktive 2014/24 treba tumačiti na način da, u okviru postupka javne nabave usluga gospodarenja otpadom, obveza gospodarskog subjekta koji želi otpremiti pošiljke otpada

iz jedne države članice u drugu da posjeduje, osobito u skladu s člankom 2. točkom 35. i člankom 3. Uredbe br. 1013/2006, odobrenje nadležnih tijela država kojih se ta otprema tiče predstavlja uvjet za izvršenje tog ugovora.

Drugo pitanje

56 Uzimajući u obzir odgovor na prvo pitanje, na drugo pitanje nije potrebno odgovoriti.

Treće pitanje

57 Svojim trećim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 70. Direktive 2014/24, u vezi s njezinim člankom 18. stavkom 1., tumačiti na način da mu se protivi to da se ponuditeljeva ponuda odbije samo zato što ponuditelj istodobno s dostavom svoje ponude nije podnio dokaz o tome da ispunjava uvjet za izvršenje predmetnog ugovora.

58 Člankom 70. Direktive 2014/24 predviđa se da uvjeti za izvršenje ugovora moraju biti navedeni u pozivu na nadmetanje ili dokumentaciji o nabavi.

59 U ovom pak slučaju iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje proizlazi, s jedne strane, da javni naručitelj nije bio u mogućnosti ocijeniti točnu količinu opasnog otpada koju je potrebno obraditi i, s druge strane, da među strankama glavnog postupka nije sporno da se ni u jednom dokumentu o nabavi izričito ne zahtijeva da se ponudi priloži odobrenje nadležnih tijela za otpremu prekograničnih pošiljki otpada.

60 Međutim, iako je javni naručitelj načelno obvezan u pozivu na nadmetanje ili dokumentaciji o nadmetanju navesti uvjet za izvršenje ugovora, nenavođenje takvog uvjeta ne može značiti da je u okviru postupka javne nabave počinjena nepravilnost kada uvjet za izvršenje predmetnog ugovora jasno proizlazi iz propisa Unije koji se primjenjuju na djelatnost za koju se sklapa ugovor i izbora gospodarskog subjekta da ugovor ne izvrši na državnom području države na kojem se nalazi javni naručitelj.

61 U tom pogledu, u skladu s člankom 4. Uredbe br. 1013/2006, gospodarski subjekt koji namjerava otpremiti otpad iz članka 3. stavka 1. točaka (a) ili (b) te uredbe dužan je nadležnom tijelu polazišta dostaviti, među ostalim, obrazac obavijesti i dokument o prometu, ugovor koji je sklopio s primateljem koji će biti odgovoran za oporabu ili odlaganje prijavljenog otpada i financijsko jamstvo ili drugo odgovarajuće osiguranje. Na taj se način tim odredbama pretpostavlja da ponuditelj raspolaže detaljnim informacijama o količini i sastavu otpada, planu puta otpreme i prijevoznim sredstvima kojima će se u tu svrhu koristiti.

62 Osim toga, ponuditelj na temelju članka 58. Direktive 2014/24, da bi mogao sudjelovati u postupku javne nabave, mora dokazati da u trenutku dostave svoje ponude ispunjava kriterije za kvalitativni odabir iz članka 58. stavka 1. prvog podstavka točaka (a) do (c) te direktive. S druge strane, on može čekati da mu se dodijeli ugovor kako bi dokazao da ispunjava uvjete za izvršenje ugovora. Naime, kriteriji za kvalitativni odabir omogućuju javnom naručitelju da dostavljanje ponude dozvoli samo onim gospodarskim subjektima čije tehničke i stručne sposobnosti, koje se temelje na njihovu novijem iskustvu, upućuju na to da će biti sposobni izvršiti predmetni ugovor tako što će, po potrebi, ishoditi potrebna odobrenja odnosno nabaviti potrebne logističke resurse. Usto, primoravanjem ponuditelja da od trenutka dostave svoje ponude ispunjavaju sve uvjete za

izvršenje ugovora predstavlja pretjerani zahtjev koji bi, posljedično, te subjekte mogao odvratiti od sudjelovanja u postupcima javne nabave te bi time došlo do povrede načela proporcionalnosti i transparentnosti koja su zajamčena člankom 18. stavkom 1. te direktive.

63 U tim okolnostima na treće pitanje valja odgovoriti tako da članak 70. Direktive 2014/24, u vezi s njezinim člankom 18. stavkom 1., treba tumačiti na način da mu se protivi to da se ponuditeljeva ponuda odbije samo zato što ponuditelj istodobno s dostavom svoje ponude nije podnio dokaz o tome da ispunjava uvjet za izvršenje predmetnog ugovora.

Četvrto pitanje

64 Svojim četvrtim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 18., članak 56. stavak 1. prvi podstavak točku (b), članak 58. stavak 1. točku (a) i članak 58. stavak 2. Direktive 2014/24 tumačiti na način da im se protivi nacionalni propis koji javnim naručiteljima omogućuje da u dokumentaciji o nabavi utvrde postupak ocjene ponuda u okviru kojeg se sposobnost ponuditeljâ za obavljanje profesionalne djelatnosti za koju se sklapa ugovor provjerava odnosno ne provjerava, iako je ta sposobnost preduvjet za zakonito izvršavanje ugovora, čega je javni naručitelji morao biti svjestan prije izrade dokumentacije o nabavi?

65 To se pitanje temelji na pretpostavci da obveza gospodarskih subjekata koji žele otpremiti otpad iz jedne države članice u drugu da, u skladu s osobito člankom 2. točkom 35. i člankom 3. Uredbe br. 1013/2006, posjeduju odobrenje predmetnih nadležnih tijela, predstavlja kriterij za kvalitativni odabir u smislu članka 58. Direktive 2014/24.

66 Međutim, budući da tu obvezu treba kvalificirati kao uvjet za izvršenje ugovora u smislu članka 70. te direktive, kao što to proizlazi iz odgovora na prvo pitanje, na četvrto pitanje nije potrebno odgovoriti.

Peto pitanje

67 Svojim petim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 18. i članak 42. stavak 1. prvi podstavak Direktive 2014/24 tumačiti na način da javni naručitelji, kad je riječ o javnoj nabavi usluga gospodarenja otpadom, takve usluge mogu zakonito nabaviti samo ako u dokumentaciji o nabavi jasno i precizno odrede količinu i sastav otpada te druge važne uvjete za izvršenje ugovora?

68 Pitanja o tumačenju prava Unije koja uputi nacionalni sud u okviru postupka uspostavljenog člankom 267. UFEU-a uživaju presumpciju relevantnosti. Sud može odbiti odlučivati o zahtjevu za prethodnu odluku koji je uputio nacionalni sud samo ako je očito da zatraženo tumačenje prava Unije nema nikakve veze s činjeničnim stanjem ili predmetom spora u glavnom postupku, ako je problem hipotetski ili ako Sud ne raspolaže činjeničnim i pravnim elementima potrebnima da bi se mogao dati koristan odgovor na upućena pitanja. Zadaća povjerena Sudu u okviru prethodnog postupka sastoji se naime od toga da pridonese sudovanju u državama članicama, a ne da iznosi savjetodavna mišljenja o općim ili hipotetskim pitanjima (vidjeti u tom smislu presudu od 11. svibnja 2017., Archus i Gama, C-131/16, EU:C:2017:358, t. 41. do 43. i navedenu sudsku praksu).

69 Međutim, osim toga što je to pitanje sastavljeno na apstraktan i općenit način, odluka kojom se upućuje prethodno pitanje ne sadržava minimum objašnjenja na temelju kojih se može utvrditi postojanje veze između navedenog pitanja i glavnog postupka.

70 U tim je okolnostima to pitanje hipotetsko i stoga nedopušteno.

Troškovi

71 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (deveto vijeće) odlučuje:

1. **Članak 18. stavak 2. i članke 58. i 70. Direktive 2014/24/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o javnoj nabavi i o stavljanju izvan snage Direktive 2004/18/EZ treba tumačiti na način da, u okviru postupka javne nabave usluga gospodarenja otpadom, obveza gospodarskog subjekta koji želi otpremiti pošiljke otpada iz jedne države članice u drugu da posjeduje, osobito u skladu s člankom 2. točkom 35. i člankom 3. Uredbe (EZ) br. 1013/2006 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. lipnja 2006. o pošiljkama otpada, odobrenje nadležnih tijela država kojih se ta otprema tiče predstavlja uvjet za izvršenje tog ugovora.**

2. **Članak 70. Direktive 2014/24, u vezi s njezinim člankom 18. stavkom 1., treba tumačiti na način da mu se protivi to da se ponuditeljeva ponuda odbije samo zato što ponuditelj istodobno s dostavom svoje ponude nije podnio dokaz o tome da ispunjava uvjet za izvršenje predmetnog ugovora.**

Potpisi