ARREST VAN HET HOF (Negende kamer)

8 juli 2021 *

„Prejudiciële verwijzing – Overheidsopdrachten – Plaatsen van een overheidsopdracht voor het verrichten van afvalverwerkingsdiensten – Richtlijn 2014/24/EU – Artikelen 58 en 70 – Kwalificatie van de verplichting voor de ondernemer om houder te zijn van een voorafgaandelijke schriftelijke toestemming voor de grensoverschrijdende overbrenging van afvalstoffen – Voorwaarde waaronder de opdracht wordt uitgevoerd”

In zaak C-295/20,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (hoogste rechter in burgerlijke en strafzaken, Litouwen) bij beslissing van 2 juli 2020, ingekomen bij het Hof op 2 juli 2020, in de procedure

„Sanresa” UAB

tegen

Aplinkos apsaugos departamentas prie Aplinkos ministerijos,

in tegenwoordigheid van:

„Toksika” UAB,

„Žalvaris” UAB,

„Palemono keramikos gamykla” AB,

„Ekometrija” UAB,

wijst

HET HOF (Negende kamer),

samengesteld als volgt: N. Piçarra, kamerpresident, D. Šváby (rapporteur) en K. Jürimäe, rechters,

advocaat-generaal: M. Campos Sánchez-Bordona,

griffier: M. Aleksejev, administrateur,

* Procestaal: Litouws.

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

– „Žalvaris” UAB, vertegenwoordigd door K. Kačerauskas, advokatas,

– de Litouwse regering, vertegenwoordigd door K. Dieninis en R. Dzikovič als gemachtigden,

– de Estse regering, vertegenwoordigd door N. Grünberg als gemachtigde,

– de Europese Commissie, vertegenwoordigd door L. Haasbeek, A. Steiblytė, K. Talabér-Ritz en P. Ondrůšek als gemachtigden,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van de artikelen 18, 42, 56, 58 en 70 van richtlijn 2014/24/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van overheidsopdrachten en tot intrekking van richtlijn 2004/18/EG (PB 2014, L 94, blz. 65, met rectificatie in PB 2015, L 184, blz. 31), en van artikel 2, punt 35, de artikelen 3 tot en met 7, 9 en 17 van verordening (EG) nr. 1013/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 14 juni 2006 betreffende de overbrenging van afvalstoffen (PB 2006, L 190, blz. 1).

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen „Sanresa” UAB en de Aplinkos apsaugos departamentas prie Aplinkos ministerijos (afdeling Milieubescherming van het Litouwse ministerie van Milieu; hierna: „aanbestedende dienst”) over het besluit van laatstgenoemde om Sanresa uit te sluiten van een procedure voor het plaatsen van een overheidsopdracht.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

Richtlijn 2014/24

3 Artikel 18 van richtlijn 2014/24 heeft betrekking op de „[a]anbestedingsbeginselen” en luidt als volgt:

„1. Aanbestedende diensten behandelen ondernemers op gelijke en niet-discriminerende wijze en handelen op een transparante en proportionele wijze.

Overheidsopdrachten worden niet opgesteld met het doel om deze uit te sluiten van het toepassingsgebied van de richtlijn of om de mededinging op kunstmatige wijze te beperken. De

mededinging wordt geacht kunstmatig te zijn beperkt indien de aanbesteding is ontworpen met het doel bepaalde ondernemers ten onrechte te bevoordelen of te benadelen.

2. De lidstaten nemen passende maatregelen om te waarborgen dat de ondernemers bij de uitvoering van de overheidsopdrachten voldoen aan de toepasselijke verplichtingen op het gebied van het milieu-, sociaal en arbeidsrecht uit hoofde van het Unierecht, nationale recht of collectieve arbeidsovereenkomsten of uit hoofde van de in bijlage X vermelde bepalingen van internationaal milieu-, sociaal en arbeidsrecht."

4 Artikel 42 van deze richtlijn bepaalt hoe de aanbestedende diensten „[t]echnische specificaties" kunnen vaststellen en daarmee rekening kunnen houden bij de selectie van de inschrijvingen.

5 Artikel 49 van deze richtlijn, met als opschrift „Aankondigingen van opdrachten", luidt als volgt:

„Aankondigingen van opdrachten worden voor alle procedures gebruikt als oproep tot mededinging, onverminderd artikel 26, lid 5, tweede alinea, en artikel 32. Die aankondigingen van opdrachten bevatten de informatie als vermeld in bijlage V, deel C, en worden bekendgemaakt overeenkomstig artikel 51."

6 Artikel 56 van deze richtlijn, dat de „[a]lgemene beginselen" van de selectie van de deelnemers en de gunning van opdrachten bevat, bepaalt in lid 1:

„Opdrachten worden gegund op basis van criteria als vastgesteld overeenkomstig de artikelen 67 tot en met 69, mits de aanbestedende dienst er overeenkomstig de artikelen 59 tot en met 61 op heeft toegezien dat aan elk van de volgende voorwaarden is voldaan:

[...]

b) de inschrijving is afkomstig van een inschrijver die niet is uitgesloten van deelname overeenkomstig artikel 57 en die voldoet aan de overeenkomstig artikel 58 door de aanbestedende dienst vastgestelde selectiecriteria en, in voorkomend geval, de niet-discriminerende regels en criteria als bedoeld in artikel 65.

Aanbestedende diensten kunnen besluiten een opdracht niet te gunnen aan de inschrijver die de economisch meest voordelige inschrijving heeft ingediend, wanneer zij hebben vastgesteld dat de inschrijving niet voldoet aan de in artikel 18, lid 2, genoemde toepasselijke verplichtingen."

7 Artikel 58 van richtlijn 2014/24 heeft als opschrift „Selectiecriteria" en luidt als volgt:

„1. Selectiecriteria kunnen betrekking hebben op:

a) geschiktheid om de beroepsactiviteit uit te oefenen;

b) de economische en financiële draagkracht;

c) de technische en beroepsbekwaamheid.

De aanbestedende diensten mogen alleen de criteria bedoeld in de leden 2, 3 en 4 als voorwaarden voor deelname opleggen aan ondernemers. De aanbestedende diensten beperken eventuele voorwaarden tot die welke kunnen garanderen dat een gegadigde of inschrijver over de juridische en financiële middelen en de technische bekwaamheden en beroepsbekwaamheden beschikt om

de te gunnen opdracht uit te voeren. Alle voorwaarden houden verband met en staan in verhouding tot het voorwerp van de opdracht.

2. Met betrekking tot de geschiktheid om de beroepsactiviteit uit te oefenen kunnen aanbestedende diensten van ondernemers eisen dat zij zijn ingeschreven bij een van de in de lidstaat van vestiging bijgehouden beroeps- of handelsregisters, als omschreven in bijlage XI, of dat zij voldoen aan andere eisen in die bijlage.

Bij aanbestedingsprocedures voor diensten kan de aanbestedende dienst, voor zover ondernemers moeten beschikken over een bepaalde vergunning of lid moeten zijn van een bepaalde organisatie om in hun land van herkomst de betrokken dienst te verlenen, van deze ondernemers verlangen dat zij het bewijs leveren van die vergunning of dat lidmaatschap.

3. Met betrekking tot de economische en financiële draagkracht, kunnen de aanbestedende diensten eisen stellen om ervoor te zorgen dat ondernemers over de nodige economische en financiële draagkracht beschikken om het contract uit te voeren. Daartoe kunnen de aanbestedende diensten met name eisen dat de ondernemers een bepaalde minimumjaaromzet hebben, met inbegrip van een minimumomzet op het gebied waarop de opdracht betrekking heeft. Voorts kunnen de aanbestedende diensten verlangen dat de ondernemers informatie verstrekken over hun jaarrekeningen, bijvoorbeeld over de verhouding tussen de activa en de passiva. Zij kunnen tevens een passend niveau voor de verzekering tegen beroepsrisico's verlangen.

De minimumjaaromzet die van de ondernemers kan worden verlangd, bedraagt maximaal twee keer de geraamde waarde van de opdracht, behalve in naar behoren gemotiveerde omstandigheden, bijvoorbeeld in verband met de bijzondere risico's die kleven aan de aard van de werken, diensten of producten. De aanbestedende dienst vermeldt in de aanbestedingsstukken of in het proces-verbaal in de zin van artikel 84 de voornaamste redenen voor het opleggen van een dergelijke eis.

De verhouding tussen activa en passiva, bijvoorbeeld, mag in aanmerking worden genomen indien de aanbestedende dienst in de aanbestedingsstukken opgave doet van de methoden en criteria hiervoor. Deze methoden en criteria moeten transparant, objectief en niet-discriminerend zijn.

Wanneer een opdracht in percelen is onderverdeeld, geldt dit artikel voor elk afzonderlijk perceel. Echter, de aanbestedende dienst kan de eis van een verplichte minimumjaaromzet voor ondernemers voorts vaststellen ten aanzien van groepen percelen, ingeval de begunstigde inschrijver verschillende percelen gegund krijgt die tegelijkertijd moeten worden uitgevoerd.

Wanneer op een raamovereenkomst gebaseerde opdrachten na een nieuwe oproep tot mededinging worden gegund, wordt de minimumjaaromzet als bedoeld in de tweede alinea van dit lid, berekend op basis van de verwachte maximumomvang van specifieke opdrachten die tegelijkertijd worden uitgevoerd, of als deze niet bekend is, op basis van de geraamde waarde van de raamovereenkomst. In het geval van dynamische aankoopsystemen, wordt de vereiste minimumjaaromzet als bedoeld in de tweede alinea berekend op basis van de verwachte maximumomvang van specifieke opdrachten die volgens dat systeem worden gegund.

4. Met betrekking tot de technische bekwaamheid en beroepsbekwaamheid kunnen aanbestedende diensten eisen opleggen opdat ondernemers over de noodzakelijke personele en

technische middelen en ervaring beschikken om de opdracht volgens een passende kwaliteitsnorm uit te voeren.

De aanbestedende diensten kunnen met name eisen dat de ondernemers een voldoende mate van ervaring hebben die kan worden aangetoond met geschikte referenties inzake in het verleden uitgevoerde opdrachten. Een aanbestedende dienst kan ervan uitgaan dat een ondernemer niet over de vereiste beroepsbekwaamheid beschikt wanneer hij heeft vastgesteld dat de ondernemer conflicterende belangen heeft die negatief kunnen uitwerken op de uitvoering van de overeenkomst.

[...]"

8 Bijlage XII bij deze richtlijn, met als opschrift „Bewijsmiddelen voor selectiecriteria", vermeldt in deel II, onder g), ervan als bewijs van de technische bekwaamheid van de ondernemer in de zin van artikel 58 van deze richtlijn „een vermelding van de maatregelen inzake milieubeheer die de ondernemer kan toepassen in het kader van de uitvoering van de opdracht".

9 Artikel 70 van richtlijn 2014/24, met als opschrift „Voorwaarden waaronder de opdracht wordt uitgevoerd", luidt als volgt:

„Aanbestedende diensten kunnen speciale voorwaarden verbinden aan de uitvoering van een opdracht, mits zij verband houden met het voorwerp van de opdracht in de zin van artikel 67, lid 3, en vermeld zijn in de oproep tot mededinging of in de aanbestedingsstukken. Deze voorwaarden kunnen verband houden met economische, innovatie- of milieugerelateerde dan wel sociale of arbeidsgerelateerde overwegingen."

10 Bijlage V bij deze richtlijn, met als opschrift „Inlichtingen die in aankondigingen moeten worden opgenomen", bevat een deel C, „[i]nlichtingen die in aankondigingen van opdrachten moeten worden opgenomen (als bedoeld in artikel 49)", waarvan punt 17 het volgende bepaalt:

„Indien van toepassing, de bijzondere voorwaarden voor de uitvoering van de opdracht."

Verordening nr. 1013/2006

11 Artikel 2, punt 35, van verordening nr. 1013/2006 definieert „illegale overbrenging" van afvalstoffen voor de toepassing van deze verordening als:

„Voor de toepassing van deze verordening wordt verstaan onder:

[...]

35) ‚illegale overbrenging': een overbrenging van afvalstoffen:
   a) zonder kennisgeving aan alle betrokken bevoegde autoriteiten, overeenkomstig deze verordening, of
   b) zonder toestemming van de betrokken bevoegde autoriteiten, overeenkomstig deze verordening, of
   c) met een door vervalsing, verkeerde voorstelling van zaken of fraude verkregen toestemming van de betrokken bevoegde autoriteiten, of
   d) dat feitelijk niet met de kennisgeving of de vervoersdocumenten overeenstemt, of

[...]"

12 Titel II van deze verordening, „Overbrengingen binnen de [Unie], met of zonder doorvervoer via derde landen", bevat de artikelen 3 tot en met 32. Onder het opschrift „Algemeen procedureel kader" bepaalt artikel 3, lid 1, van deze verordening:

„Overbrengingen van de volgende afvalstoffen vallen onder de procedure van voorafgaande schriftelijke kennisgeving en toestemming, als vastgelegd in deze titel:

a) indien bestemd voor verwijdering:

   alle afvalstoffen;

b) indien bestemd voor nuttige toepassing:
   i) de afvalstoffen van bijlage IV, inclusief inter alia de afvalstoffen die worden genoemd in de bijlagen II en VIII bij het Verdrag van Bazel;
   ii) de afvalstoffen van bijlage IV A;
   iii) de afvalstoffen die niet onder één code van bijlage III, III B, IV of IV A vallen;
   iv) mengsels van afvalstoffen die niet onder één code van bijlage III, III B, IV of IV A vallen, tenzij zij staan vermeld in bijlage III A."

13 Artikel 4 van dezelfde verordening, met als opschrift „Kennisgeving", luidt als volgt:

„Wanneer de kennisgever voornemens is afvalstoffen als bedoeld in artikel 3, lid 1, onder a) of b), over te brengen, doet hij daarvan voorafgaand schriftelijke kennisgeving bij en via de bevoegde autoriteit van verzending, indien hij een algemene kennisgeving doet, neemt hij artikel 13 in acht.

De kennisgeving voldoet aan de volgende eisen:

1. Kennisgevings- en vervoersdocumenten

   Voor de kennisgeving worden de volgende documenten gebruikt:
   a) het kennisgevingsdocument van bijlage I A; en
   b) het vervoersdocument van bijlage I B.

   Voor de kennisgeving vult de kennisgever het kennisgevingsdocument en, indien nodig, het vervoersdocument in.

   Indien de kennisgever niet de producent is overeenkomstig artikel 2, punt 15, onder a), i), zorgt de kennisgever ervoor dat de producent of een van de in artikel 2, punt 15, onder a), ii) of iii), aangewezen personen, indien mogelijk, het kennisgevingsdocument van bijlage I A medeondertekent.

   Het kennisgevingsdocument en het vervoersdocument worden door de bevoegde autoriteit van verzending aan de kennisgever verstrekt.

2. Informatie en documentatie in de kennisgevings- en vervoersdocumenten

   De kennisgever neemt de in bijlage II, deel 1, bedoelde informatie en documentatie in het kennisgevingsdocument op of voegt deze daar als bijlage aan toe. De kennisgever neemt de in bijlage II, deel 2, bedoelde informatie en documentatie in het vervoersdocument op of voegt deze daar als bijlage aan toe, in de mate waarin die ten tijde van de kennisgeving mogelijk is.

Een kennisgeving wordt als correct verricht beschouwd indien de bevoegde autoriteit van verzending zich ervan heeft vergewist dat het kennisgevingsdocument en het vervoersdocument zijn ingevuld overeenkomstig de eerste alinea.

3. Aanvullende informatie en documentatie

Indien een van de betrokken bevoegde autoriteiten daarom verzoekt, verstrekt de kennisgever aanvullende informatie en documentatie. Bijlage II, deel 3, bevat een lijst van de aanvullende informatie en documentatie die mag worden verlangd.

Een kennisgeving wordt als volledig beschouwd indien de bevoegde autoriteit van bestemming zich ervan heeft vergewist dat het kennisgevings- en vervoersdocument ingevuld zijn en dat de in bijlage II, deel 1 en deel 2, bedoelde informatie en documentatie, alsmede de eventuele aanvullende informatie en documentatie waarom uit hoofde van dit punt en overeenkomstig bijlage II, deel 3, is verzocht, door de kennisgever zijn verstrekt.

4. Contract tussen de kennisgever en de ontvanger

De kennisgever en de ontvanger sluiten een contract als omschreven in artikel 5 voor de nuttige toepassing of verwijdering van de afvalstoffen waarop de kennisgeving betrekking heeft.

Bij de kennisgeving wordt aan de betrokken bevoegde autoriteiten een bewijs, of een verklaring overeenkomstig bijlage I A, van het bestaan van dit contract verstrekt. Op verzoek van de betrokken bevoegde autoriteit verstrekt de kennisgever of de ontvanger een afschrift van het contract of een door de bevoegde autoriteit aanvaard bewijs daarvan.

5. Storting van een borgsom of sluiting van een gelijkwaardige verzekering

Er wordt een borgsom gestort of een gelijkwaardige verzekering gesloten als omschreven in artikel 6. De kennisgever legt daartoe een verklaring af op het daarvoor bestemde deel van het kennisgevingsformulier in bijlage I A.

De borgsom of gelijkwaardige verzekering (of een bewijs daarvan indien dit voor de bevoegde autoriteit volstaat), worden als onderdeel van het kennisgevingsdocument voorgelegd op het moment van kennisgeving, dan wel – indien de bevoegde autoriteit op grond van nationale wetgeving daarmee instemt – een bepaalde termijn voor de aanvang van de overbrenging.

6. Reikwijdte van de kennisgeving

De kennisgeving bestrijkt de overbrenging van de afvalstoffen vanaf de oorspronkelijke plaats van verzending en omvat de voorlopige en niet-voorlopige nuttige toepassing of verwijdering.

Indien er aansluitend verdere voorlopige en niet-voorlopige handelingen plaatsvinden in een ander land dan het eerste land van bestemming, worden de niet-voorlopige handeling en de bestemming in het kennisgevingsdocument vermeld en is artikel 15, onder f) van toepassing.

Voor elke afvalstoffencode wordt slechts een kennisgeving ingediend, uitgezonderd voor:
a) afvalstoffen die niet onder één code van bijlage III, III B, IV of IV A vallen; in dit geval wordt slechts één soort afval gespecificeerd;
b) mengsels van afvalstoffen die niet onder één code van bijlage III, III B, IV of IV A vallen, tenzij zij worden vermeld in bijlage III A. In dit geval wordt de code van elke afvalfractie gespecificeerd, in volgorde van belangrijkheid.”

14 Artikel 11 van verordening nr. 1013/2006, met als opschrift „Bezwaren tegen een overbrenging van voor verwijdering bestemde afvalstoffen", bepaalt in lid 1 het volgende:

„Wanneer een kennisgeving inzake een geplande overbrenging van voor verwijdering bestemde afvalstoffen wordt gedaan, kunnen de bevoegde autoriteiten van verzending en van bestemming, binnen 30 dagen na verzending van de ontvangstbevestiging door de bevoegde autoriteit van bestemming uit hoofde van artikel 8, met redenen omklede bezwaren indienen op een of meer van de volgende gronden en in overeenstemming met het [VWEU]:

a) de geplande overbrenging of de geplande verwijdering is niet in overeenstemming met maatregelen die op communautair en nationaal niveau zijn genomen om de beginselen van nabijheid, voorrang voor nuttige toepassing en zelfverzorging overeenkomstig richtlijn 2006/12/EG [van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2006 betreffende afvalstoffen (PB 2006, L 114, blz. 9)] hun beslag te geven en die gericht zijn op het geheel of gedeeltelijk verbieden van overbrenging van afvalstoffen of op het stelselmatig bezwaar daartegen maken; of

b) de geplande overbrenging of de geplande verwijdering is, wat handelingen in het bezwaren makende land betreft, niet in overeenstemming met nationale wetgeving inzake milieubescherming, openbare orde, openbare veiligheid of bescherming van de gezondheid; of

[...]"

15 Artikel 17 van deze verordening heeft als opschrift „Wijzigingen in het transport na de toestemming" en luidt als volgt:

„1. In het geval van wezenlijke wijzigingen in de bijzonderheden en/of voorwaarden betreffende een transport waarvoor al toestemming is verleend, zoals wijzigingen wat betreft de geplande hoeveelheid, de route, de trajecten, de datum van verzending of de vervoerder, stelt de kennisgever de betrokken bevoegde autoriteiten en de ontvanger daarvan onverwijld, en indien mogelijk voordat de overbrenging aanvangt, op de hoogte.

2. In dergelijke gevallen is een nieuwe kennisgeving vereist, tenzij alle betrokken bevoegde autoriteiten van oordeel zijn dat de voorgestelde wijzigingen geen nieuwe kennisgeving noodzakelijk maken.

3. Een nieuwe kennisgeving is vereist, indien als gevolg van deze wijzigingen andere bevoegde autoriteiten bij de overbrenging worden betrokken, die niet bij de oorspronkelijke kennisgeving waren betrokken."

Litouws recht

16 De Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas (Litouwse wet betreffende overheidsopdrachten), in de versie die van toepassing is op het hoofdgeding (hierna: „wet betreffende overheidsopdrachten"), bepaalt in artikel 35, met als opschrift „Inhoud van de aanbestedingsstukken":

„1. De aanbestedende dienst verstrekt in de aanbestedingsstukken alle informatie over de voorwaarden van de opdracht en het verloop van de procedure.

2. In de aanbestedingsstukken:

1) moet worden verduidelijkt hoe de inschrijvingen moeten worden geformuleerd;

2) moeten de gronden voor uitsluiting van leveranciers of dienstverrichters worden aangegeven, evenals de kwalificatievereisten, en, indien van toepassing, de vereiste normen voor het kwaliteitsbeheer en/of het milieubeheer, waarbij deze vereisten ook kunnen gelden voor de afzonderlijke leden van een groep leveranciers of dienstverrichters die een gezamenlijk verzoek tot deelname of een gezamenlijke inschrijving heeft ingediend;

3) moet de inlichting worden verstrekt dat, indien de kwalificatie van de leverancier of dienstverrichter met betrekking tot het recht om de desbetreffende activiteit uit te oefenen niet of niet volledig is geverifieerd, de leverancier of dienstverrichter zich ten opzichte van de aanbestedende dienst ertoe verplicht de opdracht enkel te laten uitvoeren door personen die dat recht hebben;

[...]

5) moet een lijst van stukken worden gespecificeerd waaruit blijkt dat geen gronden voor uitsluiting van leveranciers of dienstverrichters van toepassing zijn, dat er is voldaan aan de kwalificatievereisten en dat, indien van toepassing, de vereiste normen voor het kwaliteitsbeheer en/of het milieubeheer zijn nageleefd; moet worden gespecificeerd dat de leverancier of dienstverrichter een Uniform Europees Aanbestedingsdocument (UEA) moet indienen in overeenstemming met de vereisten van artikel 50 van deze wet; en moet, bij een openbare procedure, worden vermeld of er gebruik zal worden gemaakt van de in artikel 59, lid 4, van deze wet bedoelde mogelijkheid om eerst de inschrijving van de leverancier of dienstverrichter te evalueren en vervolgens na te gaan of hij voldoet aan de kwalificatievereisten;

[...]

8) moeten de aard en de kwantiteit (het volume) van de goederen, diensten of werkzaamheden, de aard van de met de goederen te verrichten diensten en de termijn voor de levering van de goederen of verrichting van de diensten of de uitoefening van de werkzaamheden worden gespecificeerd;

[...]

13) moeten de door de aanbestedende dienst voorgestelde contractvoorwaarden en/of de ontwerpopdracht in de zin van artikel 87 van deze wet, indien deze reeds is opgesteld, nader worden aangegeven. Indien is voorzien in de sluiting van een raamovereenkomst, moeten de aanbestedingsstukken ook de voorwaarden van de raamovereenkomst en/of de ontwerp-raamovereenkomst, indien deze is opgesteld, bevatten;

[...]

19) moeten termijn, plaats en wijze van indiening van de inschrijvingen nader worden aangegeven;

[...]

4. De aanbestedende dienst stelt de aanbestedingsstukken op in overeenstemming met de bepalingen van deze wet. De aanbestedingsstukken moeten nauwkeurig, duidelijk en eenduidig zijn, zodat leveranciers of dienstverrichters inschrijvingen kunnen indienen en de aanbestedende dienst de goederen kan inkopen of de diensten kan afnemen die hij nodig heeft. [...]"

17 Artikel 40 van deze wet, met als opschrift „Indiening van verzoeken tot deelname en inschrijvingen", bepaalt het volgende:

„1. De aanbestedende dienst moet voor de indiening van de verzoeken tot deelname en inschrijvingen een termijn vaststellen die lang genoeg is om leveranciers of dienstverrichters in staat te stellen hun verzoeken tot deelname en hun inschrijvingen naar behoren en tijdig voor te bereiden en in te dienen. Deze termijn mag niet korter zijn dan de in de artikelen 60, 62, 65, 69 en 74 van de onderhavige wet vastgestelde kortste termijnen voor het indienen van verzoeken tot deelname en inschrijvingen. De aanbestedende dienst houdt bij de vaststelling van deze termijn rekening met de complexiteit van de opdracht en de tijd die nodig is voor het opstellen van verzoeken tot deelname en inschrijvingen.

[...]

3. Wanneer inschrijvingen slechts kunnen worden gedaan na een bezoek aan de plaatsen waar de diensten zullen worden verricht of de werken zullen worden uitgevoerd, of nadat ter plaatse kennis is genomen van de in de aanbestedingsstukken vastgestelde voorwaarden, stelt de aanbestedende dienst een termijn voor de indiening van inschrijvingen vast die langer is dan die waarin is voorzien in de artikelen 60, 62, 65, 69 en 74 van deze wet, zodat alle geïnteresseerde leveranciers of dienstverrichters in de gelegenheid worden gesteld kennis te nemen van alle informatie die nodig is voor het opstellen van hun inschrijvingen.

4. De aanbestedende dienst moet in de volgende gevallen de termijn voor indiening van de inschrijvingen verlengen opdat alle leveranciers of dienstverrichters die aan de procedure wensen deel te nemen, kennis kunnen nemen van alle informatie die nodig is om hun inschrijvingen op te stellen:

1) wanneer aanvullende informatie, waar de leverancier of dienstverrichter tijdig om heeft gevraagd, om enige reden pas minder dan zes dagen – of bij een vereenvoudigde procedure minder dan vier dagen – vóór het verstrijken van de termijn voor het indienen van de inschrijvingen wordt verstrekt. In het geval van een openbare of niet-openbare procedure of een mededingingsprocedure met versnelde onderhandeling als bedoeld in artikel 60, lid 3, en artikel 62, lid 7, van deze wet bedraagt deze termijn vier dagen, en drie dagen bij een versnelde vereenvoudigde procedure;

2) indien de aanbestedingsstukken aanzienlijk zijn gewijzigd.

5. Bij de verlenging van de termijn voor het indienen van inschrijvingen in de in lid 4 van dit artikel bedoelde gevallen, houdt de aanbestedende dienst rekening met het belang van de informatie of de wijziging van de aanbestedingsstukken. Wanneer niet tijdig om aanvullende informatie is verzocht of wanneer deze geen beslissende invloed heeft op de voorbereiding van de inschrijvingen, kan de aanbestedende dienst beslissen om de termijn niet te verlengen.

[...]"

18 Artikel 47 van deze wet, met als opschrift „Verificatie van de kwalificaties van de leverancier of dienstverrichter", luidt:

„1. De aanbestedende dienst moet vaststellen of een leverancier of dienstverrichter beschikt over de vereiste bekwaamheid, betrouwbaarheid en kwalificaties om te voldoen aan de voorwaarden van de aanbesteding. Hij heeft derhalve het recht om in een aankondiging van een opdracht of andere aanbestedingsstukken de van kandidaten of inschrijvers vereiste kwalificaties te specificeren, evenals de documenten of informatie waaruit blijkt dat zij beschikken over deze kwalificaties. De door de aanbestedende dienst aan kandidaten of inschrijvers opgelegde kwalificatievereisten mogen de mededinging niet op kunstmatige wijze beperken en moeten in verhouding staan tot en verband houden met het voorwerp van de opdracht en nauwkeurig en duidelijk zijn. Bij de verificatie van de kwalificaties van leveranciers of dienstverrichters kan de aanbestedende dienst naar keuze het volgende in aanmerking nemen:

1) hun recht om de desbetreffende activiteiten uit te oefenen;

2) hun economische en financiële draagkracht;

3) hun technische en beroepsbekwaamheid.

2. De aanbestedende dienst heeft het recht om in de aanbestedingsstukken te eisen dat een leverancier of dienstverrichter het recht heeft om de activiteiten uit te oefenen die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van de opdracht. Bij aanbestedingsprocedures voor diensten kan de aanbestedende dienst van de dienstverrichters verlangen dat zij beschikken over een specifieke vergunning of dat zij lid zijn van een bepaalde organisatie als dit vereist is voor diegenen die de desbetreffende diensten willen verrichten in hun land van herkomst.

[...]"

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

19 Op 7 oktober 2018 heeft de aanbestedende dienst een internationale openbare aanbesteding uitgeschreven voor diensten inzake het beheer van gevaarlijke afvalstoffen.

20 In punt 9 van deze aanbesteding heeft de aanbestedende dienst aangegeven dat het ter voorkoming van een milieuramp noodzakelijk was om snel een einde te maken aan de exploitatie van een hoogrisico-installatie waarin gevaarlijke afvalstoffen werden opgeslagen, en om deze afvalstoffen snel te verwerken. In punt 11 van die aanbesteding werd erop gewezen dat deze afvalstoffen waren opgeslagen in de openlucht, in containers die in verval verkeerden en op de grond of op elkaar waren gestapeld en dreigden te bezwijken onder hun eigen gewicht. Bovendien zouden deze afvalstoffen gevaarlijke chemicaliën bevatten en toegankelijk zijn voor onbevoegden. Volgens de aanbestedende dienst rechtvaardigden deze omstandigheden dat werd gebruikgemaakt van de versnelde procedure en dat de termijn voor het indienen van inschrijvingen werd verkort.

21 Punt 23 van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde aanbesteding bepaalde de kwalificatievereisten waaraan de inschrijvers moesten voldoen op de uiterste datum voor de indiening van de inschrijvingen. De aanbestedende dienst heeft erop gewezen dat alleen de als eerste gerangschikte inschrijver gehouden zou zijn de – in de tabel in dat punt vermelde –

documenten over te leggen waaruit zijn kwalificaties bleken. Indien de kwalificatie van de inschrijver met betrekking tot het recht om de desbetreffende activiteit uit te oefenen niet of niet volledig werd geverifieerd, moest de inschrijver zich ten opzichte van de aanbestedende dienst bovendien ertoe verplichten de opdracht enkel te laten uitvoeren door personen die dat recht hadden.

22 De in het hoofdgeding aan de orde zijnde aanbesteding bood de inschrijvers tevens de mogelijkheid om het betrokken terrein te bezoeken alvorens hun inschrijving in te dienen. Maar omdat het onmogelijk was om toegang te krijgen tot en de vullingsgraad vast te stellen van een groot aantal containers, was de werkelijke hoeveelheid gevaarlijke afvalstoffen onbekend.

23 De aanbestedende dienst heeft vier inschrijvingen ontvangen. Een ervan werd ingediend door Sanresa, in haar hoedanigheid van leidende onderneming van een tijdelijke vereniging van Litouwse ondernemingen. Deze inschrijving vermeldde twee onderaannemers, die respectievelijk in Denemarken en Tsjechië waren gevestigd.

24 Op 22 november 2018 heeft de aanbestedende dienst Sanresa verzocht om binnen vijf werkdagen aanvullende informatie te verstrekken ter verduidelijking van haar inschrijving, met name inzake de verdeling van de verschillende handelingen inzake afvalstoffenbeheer tussen haar partners en haar onderaannemers en inzake de vraag wie van haar onderaannemers over een vergunning voor de internationale overbrenging van afvalstoffen beschikte.

25 Op 7 december 2018 heeft de aanbestedende dienst Sanresa erop gewezen dat de internationale overbrenging van afvalstoffen volgens verordening nr. 1013/2006 afhankelijk was van de verkrijging van een voorafgaande vergunning van de autoriteiten van de bij de overbrenging betrokken staten, en dat geen van de door haar aangewezen ondernemers houder van een dergelijke vergunning was. Bijgevolg heeft de aanbestedende dienst Sanresa toegestaan deze tekortkomingen te verhelpen en dit uiterlijk op 17 december 2018, door haar de mogelijkheid te bieden haar inschrijving aan te vullen of een nieuwe lijst van onderaannemers in te dienen.

26 Op 26 februari 2019 heeft de aanbestedende dienst echter besloten de aanbestedingsprocedure te beëindigen omdat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde aanbesteding onduidelijk was, alvorens op 18 maart 2019 terug te komen op dat besluit. De dag erna heeft hij Sanresa schriftelijk meegedeeld dat zij over een termijn van veertig dagen beschikte om een vergunning voor de internationale overbrenging van afvalstoffen over te leggen of om te veranderen van onderaannemers.

27 Op 21 mei 2019 heeft de aanbestedende dienst de inschrijving van Sanresa afgewezen, met name omdat zij niet beschikte over de bij verordening nr. 1013/2006 vereiste vergunning voor de internationale overbrenging van afvalstoffen en zij dus niet had aangetoond dat zij gerechtigd was de betrokken activiteit uit te oefenen.

28 Op 30 mei 2019 heeft Sanresa bezwaar gemaakt tegen de afwijzing van haar inschrijving, waarbij zij heeft aangevoerd dat zij voldeed aan het aan de leveranciers opgelegde kwalificatievereiste zoals dit voortvloeide uit de aanbestedingsvoorwaarden. Sanresa was van mening dat in die voorwaarden niet was opgenomen dat bij de inschrijving de toestemming van de nationale autoriteiten voor de internationale overbrenging van afvalstoffen moest zijn gevoegd. Nadat haar bezwaar was afgewezen, heeft zij beroep in rechte ingesteld dat zowel in eerste aanleg als in hoger beroep werd verworpen. Daarop heeft zij cassatieberoep ingesteld bij de Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (hoogste rechter in burgerlijke en strafzaken, Litouwen).

29 Volgens deze rechter rijst hoofdzakelijk de vraag hoe de aanbestedingsclausule moet worden aangemerkt volgens welke de inschrijver in de loop van de aanbestedingsprocedure de toestemming van de bevoegde autoriteiten voor de internationale overbrenging van afvalstoffen overeenkomstig verordening nr. 1013/2006 moet overleggen, waarbij partijen het niet eens zijn over de vraag of het bij deze clausule gaat om een kwalificatievereiste van de inschrijvers dan wel om een voorwaarde voor de latere uitvoering van de te gunnen opdracht.

30 De verwijzende rechter merkt om te beginnen op dat volgens de partijen in het hoofdgeding deze clausule niet met zoveel woorden vereist dat de toestemming van de bevoegde autoriteiten voor de internationale overbrenging van afvalstoffen bij de inschrijving wordt gevoegd.

31 Voorts is de verwijzende rechter, net als Sanresa, van oordeel dat de verplichting om deze toestemming over te leggen niet ziet op de kwalificatie van de inschrijver, maar wel op de uitvoering van de opdracht. Ofschoon de technische specificaties voldoende nauwkeurig moeten zijn om de inschrijvers in staat te stellen het voorwerp van de opdracht te bepalen en om de aanbestedende dienst in staat te stellen deze opdracht te gunnen, heeft deze laatste een onnauwkeurige omschrijving gegeven van het voorwerp van de opdracht, te weten de samenstelling van de te verwijderen gevaarlijke afvalstoffen en de code ervan. Het was dan ook per definitie onmogelijk om al deze inlichtingen reeds te verstrekken bij de indiening van de inschrijving.

32 Bovendien is een situatie waarin de aanbestedende dienst het voorwerp van de opdracht niet uitputtend beschrijft, mogelijkerwijs ook onverenigbaar met verordening nr. 1013/2006, aangezien de rechtmatigheid van een overbrenging van afvalstoffen met name afhangt van de naleving van de oorspronkelijke voorwaarden waaronder toestemming voor de overbrenging is verleend. Inzonderheid moet de kennisgevingsprocedure volgens artikel 17 van deze verordening worden overgedaan wanneer de samenstelling en de werkelijke hoeveelheid van alle gevaarlijke afvalstoffen pas aan het licht komen tijdens de uitvoering van de opdracht.

33 Daarnaast merkt de verwijzende rechter op dat deze verordening, in het bijzonder artikel 11, lid 1, onder b), ervan, aan de bevoegde autoriteiten van de staten van verzending, van bestemming en van doorvoer een ruime beoordelingsbevoegdheid toekent om, met name om redenen gebaseerd op de nationale wetgeving of de openbare orde, bezwaar te maken tegen de overbrenging van voor verwijdering of nuttige toepassing bestemde afvalstoffen. Er bestaat dus een niet te verwaarlozen risico dat degene aan wie de opdracht voor de overbrenging van afvalstoffen is gegund, wordt geconfronteerd met de wettelijke onmogelijkheid om de opdracht uit te voeren. In die omstandigheden betwijfelt de verwijzende rechter of het risico van een weigering van toestemming moet worden gelegd bij de aanbestedende diensten die een opdrachtnemer hebben geselecteerd en met hem de overeenkomst houdende de opdracht hebben gesloten.

34 Ten slotte zet de verwijzende rechter uiteen dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde aanbestedende dienst, door in punt 23.1.2 van de aanbestedingsvoorwaarden te bepalen dat „[i]ndien de kwalificatie van de leverancier of dienstverrichter met betrekking tot het recht om de desbetreffende activiteit uit te oefenen niet of niet volledig is geverifieerd, [...] de leverancier of dienstverrichter zich ten opzichte van de aanbestedende dienst ertoe [verplicht] de opdracht enkel te laten uitvoeren door personen die dat recht hebben” – welke bewoordingen identiek zijn aan die van artikel 35, lid 2, punt 3, van de wet betreffende overheidsopdrachten – een vereiste heeft gesteld die verband houdt met de kwalificatie van de inschrijvers om de opdracht uit te voeren.

35 In dit verband merkt de verwijzende rechter op dat de aanbestedingen tot in 2017 geen enkel vereiste bevatten met betrekking tot het recht van de inschrijvers om de betrokken activiteit uit te oefenen, zodat het aan de inschrijvers stond om, gelet op de omschrijving van het voorwerp van de opdracht en de technische specificaties, te bepalen welke certificaten, vergunningen en attesten in totaal nodig waren om aan te tonen dat zij houder waren van het vereiste specifieke recht.

36 Deze rechter preciseert dat hij sinds een kentering in de rechtspraak op 14 februari 2017 van oordeel is dat de aanbestedende diensten geen inschrijvingen mogen afwijzen op grond dat zij niet voldoen aan vereisten die niet openbaar zijn gemaakt, ook al vloeien die vereisten voort uit dwingende rechtsnormen. Indien de door bijzondere wetten opgelegde vereisten inzake het recht om de betrokken activiteit uit te oefenen niet duidelijk waren omschreven in de voorwaarden van de opdracht en de inschrijvers er niet aan voldeden, moeten zij bovendien de tekortkomingen van hun inschrijving kunnen verhelpen, met inbegrip van de mogelijkheid om, zelfs na de uiterste datum voor de indiening van de inschrijvingen, een nieuwe partner of onderaannemer voor de uitvoering van de opdracht aan te wijzen.

37 De verwijzende rechter voegt hieraan toe dat de Litouwse wetgever met de wet betreffende overheidsopdrachten, waarbij richtlijn 2014/24 is omgezet, heeft willen vermijden dat aanbestedende diensten inschrijvingen konden afwijzen omdat een inschrijver niet over de nodige kwalificaties beschikt, terwijl de kwalificatievereisten niet duidelijk waren vermeld in de aanbestedingsstukken. Hij geeft daarbij aan dat artikel 35, lid 2, punt 3, van de wet betreffende overheidsopdrachten thans uitdrukkelijk bepaalt dat aanbestedende diensten de mogelijkheid hebben om de betrokken kwalificaties van de leveranciers niet – of niet volledig – te verifiëren.

38 De verwijzende rechter vraagt zich evenwel af of de aldus aan de aanbestedende diensten toegekende onbeperkte bevoegdheid om niet te verifiëren of de inschrijvers wel degelijk het recht hebben om de betrokken activiteit uit te oefenen, in overeenstemming is met de beginselen van transparantie en bescherming van het gewettigd vertrouwen en met een rationele organisatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten.

39 In deze context heeft de Lietuvos Aukščiausiasis Teismas de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Moeten artikel 18, lid 2, artikel 56, lid 1, eerste alinea, onder b), artikel 56, lid 1, tweede alinea, artikel 58, lid 1, onder a), tweede alinea, en artikel 58, lid 2, tweede alinea, van richtlijn 2014/24 en de artikelen 3 tot en met 6 en andere bepalingen van verordening nr. 1013/2006 (samen of afzonderlijk beschouwd, maar zonder beperking hiertoe) aldus worden uitgelegd dat een aan een ondernemer verleende toestemming die noodzakelijk is voor het overbrengen van afvalstoffen van een lidstaat van de Europese Unie naar een andere, moet worden aangemerkt als een vereiste voor de uitvoering van een overheidsopdracht voor diensten en niet als een voorwaarde met betrekking tot het recht van uitoefening van de betrokken activiteit?

2) Indien de bovenbedoelde toestemming om afvalstoffen over te brengen moet worden beschouwd als een criterium voor de selectie van de dienstverrichter (geschiktheid om de beroepsactiviteit uit te oefenen), moeten de beginselen van transparantie en eerlijke mededinging, zoals neergelegd in artikel 18, lid 1, eerste en tweede alinea, artikel 58, lid 1, eerste alinea, onder a), en artikel 58, lid 2, tweede alinea, van richtlijn 2014/24, en de beginselen van vrij verkeer van personen, goederen en diensten, zoals verankerd in artikel 26, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en de artikelen 7 tot en

met 9 van verordening nr. 1013/2006 (samen of afzonderlijk beschouwd, maar zonder beperking hiertoe) dan aldus worden uitgelegd en toegepast dat de voorwaarden voor de openbare aanbesteding van afvalbeheerdiensten, met name wat betreft de uiterste datum voor ontvangst van de inschrijvingen, het binnenlandse of buitenlandse dienstverrichters die afvalstoffen over de grenzen van de lidstaten van de Europese Unie willen overbrengen, mogelijk moeten maken ten volle deel te nemen aan dergelijke aanbestedingsprocedures en met name de bovenbedoelde toestemming over te leggen indien deze op een latere datum is verleend dan de uiterste datum voor ontvangst van de inschrijvingen?

3) Indien de bovenbedoelde toestemming om afvalstoffen over te brengen in overeenstemming met de artikelen 49 en 70 van richtlijn 2014/24 en bijlage V, deel C, punt 17, bij deze richtlijn moet worden beschouwd als een vereiste voor de uitvoering van een overheidsopdracht, moeten de aanbestedingsbeginselen, zoals vastgesteld in artikel 18 van richtlijn 2014/24, en de algemene procedure voor de gunning van opdrachten, zoals vastgesteld in artikel 56 van die richtlijn, dan aldus worden uitgelegd dat bij openbareaanbestedingsprocedures de inschrijving van een deelnemer die de toestemming niet heeft overgelegd, niet mag worden afgewezen?

4) Moeten artikel 18, artikel 56, lid 1, eerste alinea, onder b), artikel 58, lid 1, eerste alinea, onder a), en artikel 58, lid 2, van richtlijn 2014/24 aldus worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een nationale wettelijke regeling op grond waarvan aanbestedende diensten het recht hebben vooraf in de aanbestedingsstukken van een overheidsopdracht een evaluatieprocedure voor inschrijvingen vast te stellen volgens welke het recht van dienstverrichters om de betrokken activiteit uit te oefenen (geschiktheid om de beroepsactiviteit uit te oefenen) gedeeltelijk of helemaal niet zal worden geverifieerd, ook al is dit recht een voorwaarde voor de rechtmatige uitvoering van de overheidsopdracht en is de aanbestedende dienst in staat bekend te zijn met de noodzaak van dit recht vooraleer hij de aanbestedingsstukken opstelt?

5) Moeten artikel 18 en artikel 42, lid 1, eerste alinea, van richtlijn 2014/24 en artikel 2, punt 35, en de artikelen 5 en 17 van verordening nr. 1013/2006, evenals andere bepalingen van die verordening, aldus worden uitgelegd dat aanbestedende diensten bij de aanbesteding van afvalbeheerdiensten dergelijke diensten enkel op rechtmatige wijze kunnen aanbesteden wanneer zij in de aanbestedingsstukken van de overheidsopdracht de kwantiteit en samenstelling van de afvalstoffen en andere belangrijke voorwaarden voor de uitvoering van de opdracht (zoals verpakking) duidelijk en nauwkeurig definiëren?”

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Eerste vraag

40 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 18, lid 2, en de artikelen 58 en 70 van richtlijn 2014/24 aldus moeten worden uitgelegd dat in het kader van een procedure voor het plaatsen van een overheidsopdracht voor het verrichten van afvalbeheerdiensten, de verplichting die rust op een ondernemer die afvalstoffen van een lidstaat naar een andere staat wenst over te brengen om met name overeenkomstig artikel 2, punt 35, en artikel 3 van verordening nr. 1013/2006 te beschikken over de toestemming van de bevoegde autoriteiten van de bij deze overbrenging betrokken staten, een voorwaarde is die verband houdt met de geschiktheid om deze beroepsactiviteit uit te oefenen dan wel een voorwaarde voor de uitvoering van die opdracht als zodanig.

41 In de eerste plaats volgt uit artikel 56, lid 1, onder b), en de artikelen 57 en 58 van richtlijn 2014/24 dat aanbestedende diensten, als voorwaarden voor deelname aan een procedure voor het plaatsen van overheidsopdrachten, enkel kwalitatieve selectiecriteria mogen opleggen. Zoals blijkt uit artikel 58, lid 1, tweede alinea, van deze richtlijn gaat het bij deze criteria om die welke zijn opgesomd in de leden 2 tot en met 4 van dat artikel en hebben zij betrekking op de geschiktheid om een beroepsactiviteit uit te oefenen, de economische en financiële draagkracht en de technische bekwaamheid en de beroepsbekwaamheid.

42 In casu moet worden nagegaan of de in de aanbesteding in het hoofdgeding opgelegde verplichting om van de bevoegde autoriteiten toestemming te verkrijgen om gevaarlijke afvalstoffen van een lidstaat naar een andere staat te mogen overbrengen, kan worden ingedeeld onder een van de drie categorieën kwalitatieve selectiecriteria die in artikel 58, lid 1, eerste alinea, onder a) tot en met c), van die richtlijn zijn opgesomd en nader zijn uitgewerkt in de leden 2 tot en met 4 van dat artikel.

43 Artikel 58, lid 2, van richtlijn 2014/24, betreffende de geschiktheid van een ondernemer om de beroepsactiviteit uit te oefenen waarop een overheidsopdracht betrekking heeft, biedt de aanbestedende diensten de mogelijkheid om uit dien hoofde te eisen dat de ondernemers zijn ingeschreven bij een van de in de lidstaat van vestiging bijgehouden beroeps- of handelsregisters. Evenzo kan de aanbestedende dienst bij procedures voor het plaatsen van dienstenopdrachten, wanneer de ondernemers moeten beschikken over een bepaalde vergunning of lid moeten zijn van een bepaalde organisatie om in hun land van herkomst de betrokken dienst te verlenen, van deze ondernemers verlangen dat zij het bewijs leveren van die vergunning of dat lidmaatschap.

44 De verplichting om van de betrokken bevoegde autoriteiten toestemming te verkrijgen voor de overbrenging van afvalstoffen van een lidstaat naar een andere staat, kan echter niet worden gelijkgesteld met de verplichting om in een beroepsregister of in het handelsregister van een lidstaat te zijn ingeschreven, noch met de verplichting om in het bezit te zijn van een specifieke vergunning of lid te zijn van een specifieke organisatie.

45 De verplichting om een dergelijke toestemming te verkrijgen valt dus kennelijk niet onder de geschiktheid om een beroepsactiviteit uit te oefenen in de zin van artikel 58, lid 1, eerste alinea, onder a), van deze richtlijn.

46 Deze verplichting houdt evenmin verband met de economische en financiële draagkracht van een ondernemer in de zin van artikel 58, lid 1, eerste alinea, onder b), van dezelfde richtlijn.

47 Rest nog de vraag of deze verplichting kan vallen onder de technische bekwaamheid en de beroepsbekwaamheid in de zin van punt c) van deze bepaling. Artikel 58, lid 4, van richtlijn 2014/24 bepaalt dat de aanbestedende diensten de deelname van ondernemers aan een aanbestedingsprocedure afhankelijk mogen stellen van de voorwaarde dat deze ondernemers over de noodzakelijke personele en technische middelen en ervaring beschikken om de opdracht volgens een passende kwaliteitsnorm uit te voeren. De aanbestedende diensten kunnen met name eisen dat de ondernemers een voldoende mate van ervaring hebben die kan worden aangetoond met geschikte referenties inzake in het verleden uitgevoerde opdrachten.

48 De beoordeling van de technische bekwaamheid en de beroepsbekwaamheid van een gegadigde of inschrijver berust dus met name op een retrospectieve beoordeling van de ervaring die ondernemers bij de uitvoering van eerdere opdrachten hebben opgedaan, zoals blijkt uit de twee verwijzingen naar hun ervaring in artikel 58, lid 4, van deze richtlijn.

49 De verplichting om van de betrokken bevoegde autoriteiten toestemming te verkrijgen voor de overbrenging van afvalstoffen van een lidstaat naar een andere staat, kan dus evenmin vallen onder het begrip technische bekwaamheid en beroepsbekwaamheid van een gegadigde of inschrijver in de zin van artikel 58, lid 1, eerste alinea, onder c), van deze richtlijn.

50 Het feit dat bijlage XII, deel II, onder g), bij richtlijn 2014/24 de ondernemers de mogelijkheid biedt om hun technische bekwaamheid te bewijzen door een vermelding van de maatregelen inzake milieubeheer die zij in het kader van de uitvoering van de opdracht kunnen toepassen, laat die vaststelling onverlet. Bij de in deze bepaling bedoelde maatregelen inzake milieubeheer gaat het immers om maatregelen die een ondernemer voornemens is spontaan toe te passen.

51 In de tweede plaats bepaalt artikel 70 van deze richtlijn, met als opschrift „Voorwaarden waaronder de opdracht wordt uitgevoerd", dat de aanbestedende diensten speciale voorwaarden kunnen verbinden aan de uitvoering van een opdracht mits deze verband houden met het voorwerp van de opdracht in de zin van artikel 67, lid 3, van die richtlijn. Deze voorwaarden kunnen verband houden met economische, innovatie- of milieugerelateerde dan wel sociale of arbeidsgerelateerde overwegingen.

52 In dit verband blijkt dat de in de artikelen 3 tot en met 6 van verordening nr. 1013/2006 neergelegde verplichting om vóór de overbrenging van afvalstoffen toestemming te verkrijgen van de bevoegde autoriteiten van de staten van verzending, van doorvoer en van bestemming, deel uitmaakt van de uitvoering van de opdracht. Zij beoogt immers de bijzondere omstandigheden te creëren waarin rekening kan worden gehouden met milieuoverwegingen en waarvoor bij voorrang moet worden gezorgd bij de uitvoer van afvalstoffen naar een andere staat. Bijgevolg kan dit vereiste enkel worden tegengeworpen aan ondernemers die voornemens zijn afvalstoffen naar een andere staat uit te voeren.

53 Bovendien voldoet de aanbestedende dienst met deze verplichting aan de voorschriften van artikel 18, lid 2, van richtlijn 2014/24, dat bepaalt dat de lidstaten passende maatregelen moeten nemen om te waarborgen dat de ondernemers bij de uitvoering van overheidsopdrachten met name voldoen aan de toepasselijke verplichtingen op het gebied van het milieurecht van de Unie.

54 Ten slotte lijkt de aanmerking van die verplichting als „voorwaarde waaronder de opdracht wordt uitgevoerd" niets af te doen aan de uitvoering van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde opdracht. Het feit dat een ondernemer reeds werkzaamheden heeft verricht die in wezen overeenkomen met die waarop de betrokken opdracht betrekking heeft, doet immers vermoeden dat hij in staat zal zijn die opdracht uit te voeren. Bovendien had de aanbestedende dienst, zoals de Europese Commissie in haar schriftelijke opmerkingen heeft opgemerkt, zich kunnen indekken tegen het risico van niet-uitvoering van de opdracht door selectiecriteria vast te stellen die het risico dat geen toestemming wordt verleend, konden verminderen, met name door oog te hebben voor de eerdere ervaringen op het gebied van de overbrenging van gevaarlijke afvalstoffen.

55 Gelet op een en ander moet op de eerste vraag worden geantwoord dat artikel 18, lid 2, en de artikelen 58 en 70 van richtlijn 2014/24 aldus moeten worden uitgelegd dat, in het kader van een procedure voor het plaatsen van een overheidsopdracht voor het verrichten van afvalbeheerdiensten, de verplichting die rust op een ondernemer die afvalstoffen van een lidstaat naar een andere staat wenst over te brengen om met name overeenkomstig artikel 2, punt 35, en artikel 3 van verordening nr. 1013/2006 te beschikken over de toestemming van de bevoegde autoriteiten van de staten die bij deze overbrenging betrokken zijn, een voorwaarde betreft voor de uitvoering van die opdracht als zodanig.

Tweede vraag

56 Gelet op het antwoord op de eerste vraag, behoeft de tweede vraag niet te worden beantwoord.

Derde vraag

57 Met zijn derde vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 70 van richtlijn 2014/24, gelezen in samenhang met artikel 18, lid 1, van deze richtlijn, aldus moet worden uitgelegd dat het eraan in de weg staat dat de inschrijving van een inschrijver wordt afgewezen op de enkele grond dat hij bij de indiening van zijn inschrijving niet het bewijs levert dat hij voldoet aan een voor de uitvoering van de betrokken opdracht geldende voorwaarde.

58 Artikel 70 van richtlijn 2014/24 bepaalt dat de voorwaarden waaronder de opdracht kan worden uitgevoerd, vermeld moeten worden in de oproep tot mededinging of in de aanbestedingsstukken.

59 In casu blijkt uit de verwijzingsbeslissing echter dat de aanbestedende dienst niet in staat was de precieze hoeveelheid te verwerken gevaarlijke afvalstoffen te ramen en dat tussen partijen in het hoofdgeding niet wordt betwist dat geen enkel aanbestedingsstuk met zoveel woorden voorschreef dat de toestemming van de bevoegde autoriteiten voor de internationale overbrenging van afvalstoffen bij de inschrijving moest worden gevoegd.

60 Ook al dient een aanbestedende dienst een uitvoeringsvoorwaarde in beginsel te vermelden in de oproep tot mededinging of in de aanbestedingsstukken, het achterwege laten van een dergelijke vermelding kan evenwel niet tot de onregelmatigheid van de aanbestedingsprocedure leiden wanneer de voor de uitvoering van de betrokken opdracht geldende voorwaarde duidelijk voortvloeit uit een Unieregeling die van toepassing is op de activiteit waarop de opdracht betrekking heeft en uit de keuze van een ondernemer om de opdracht niet uit te voeren op het grondgebied van de staat waar de aanbestedende dienst zich bevindt.

61 Artikel 4 van verordening nr. 1013/2006 bepaalt dienaangaande dat de ondernemer die voornemens is afvalstoffen als bedoeld in artikel 3, lid 1, onder a) of b), van deze verordening over te brengen, aan de bevoegde autoriteit van verzending onder meer de volgende stukken moet overleggen: de kennisgevings- en vervoersdocumenten, het contract dat hij heeft gesloten met de ontvanger die belast zal zijn met de handelingen voor nuttige toepassing of verwijdering van de aangemelde afvalstoffen, alsmede een borgsom of een gelijkwaardige verzekering. Aldus vooronderstellen deze bepalingen dat de inschrijver over gedetailleerde informatie beschikt over de hoeveelheid en de samenstelling van de afvalstoffen, de route van de overbrenging en de vervoermiddelen die daartoe zullen worden gebruikt.

62 Overigens, een inschrijver moet volgens artikel 58 van richtlijn 2014/24 weliswaar aantonen dat hij op het tijdstip van de indiening van zijn inschrijving aan de in artikel 58, lid 1, eerste alinea, onder a) tot en met c), van deze richtlijn genoemde kwalitatieve selectiecriteria voldoet, teneinde aan een aanbestedingsprocedure te kunnen deelnemen, maar hij mag wachten op de gunning van de opdracht om het bewijs te leveren dat hij voldoet aan de voorwaarden die gelden voor de uitvoering van de opdracht zelf. Op grond van de kwalitatieve selectiecriteria kan de aanbestedende dienst immers alleen de inschrijving aanvaarden van ondernemers wier technische bekwaamheid en beroepsbekwaamheid, gebaseerd op hun recente ervaring, laten vermoeden dat zij in staat zullen zijn de betrokken opdracht uit te voeren, zo nodig door de vereiste vergunningen of logistieke middelen te verkrijgen. De verplichting voor de inschrijvers om reeds vanaf de indiening van hun inschrijving aan álle voor de uitvoering van de opdracht

geldende voorwaarden te voldoen, vormt daarenboven een buitensporige voorwaarde die deze ondernemers bijgevolg kan ontmoedigen om deel te nemen aan de aanbestedingsprocedures en die dus in strijd is met de door artikel 18, lid 1, van die richtlijn gewaarborgde beginselen van evenredigheid en transparantie.

63 In die omstandigheden moet op de derde vraag worden geantwoord dat artikel 70 van richtlijn 2014/24, gelezen in samenhang met artikel 18, lid 1, van deze richtlijn, aldus moet worden uitgelegd dat het eraan in de weg staat dat de inschrijving van een inschrijver wordt afgewezen op de enkele grond dat hij bij de indiening van zijn inschrijving niet het bewijs levert dat hij voldoet aan een voorwaarde die geldt voor de uitvoering van de betrokken opdracht.

Vierde vraag

64 Met zijn vierde vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 18, artikel 56, lid 1, eerste alinea, onder b), artikel 58, lid 1, onder a), en artikel 58, lid 2, van richtlijn 2014/24 aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een nationale regeling die aanbestedende diensten toestaat om in de aanbestedingsstukken een procedure voor de beoordeling van de inschrijvingen vast te stellen waarbij de geschiktheid van de inschrijvers om de beroepsactiviteit uit te oefenen waarop de opdracht betrekking heeft, al dan niet wordt geverifieerd, terwijl die geschiktheid een noodzakelijk vereiste is voor de rechtmatige uitvoering van de opdracht, een gegeven waarmee de aanbestedende dienst bekend moet zijn geweest toen hij de aanbestedingsstukken opstelde.

65 Deze vraag berust op de premisse dat de verplichting die rust op de ondernemers die afvalstoffen van een lidstaat naar een andere staat wensen over te brengen om overeenkomstig met name artikel 2, punt 35, en artikel 3 van verordening nr. 1013/2006 over de toestemming van de betrokken bevoegde autoriteiten te beschikken, een kwalitatief selectiecriterium vormt in de zin van artikel 58 van richtlijn 2014/24.

66 Aangezien deze verplichting, zoals blijkt uit het antwoord op de eerste vraag, moet worden aangemerkt als een voorwaarde waaronder de opdracht kan worden uitgevoerd in de zin van artikel 70 van deze richtlijn, hoeft de vierde vraag niet te worden beantwoord.

Vijfde vraag

67 Met zijn vijfde vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 18 en artikel 42, lid 1, eerste alinea, van richtlijn 2014/24 aldus moeten worden uitgelegd dat de aanbestedende diensten bij een overheidsopdracht voor het beheer van afvalstoffen dergelijke diensten alleen rechtmatig mogen betrekken indien zij de hoeveelheid en de samenstelling van de afvalstoffen en de overige belangrijke voorwaarden die de uitvoering van de opdracht kenmerken, duidelijk en nauwkeurig omschrijven in de aanbestedingsstukken.

68 Op de vragen betreffende de uitlegging van het Unierecht die de nationale rechter in het kader van de procedure van artikel 267 VWEU stelt, rust een vermoeden van relevantie. Het Hof kan een verzoek van de nationale rechter slechts afwijzen wanneer de verlangde uitlegging van het Unierecht duidelijk geen verband houdt met een reëel geschil of met het voorwerp van het hoofdgeding, wanneer het probleem hypothetisch is of het Hof niet beschikt over de feitelijke en juridische gegevens die het nodig heeft om een nuttig antwoord op de gestelde vragen te kunnen geven. De taak die in het kader van de prejudiciële procedure aan het Hof is opgedragen, is immers

om bij te dragen aan de rechtsbedeling in de lidstaten en niet om adviezen over algemene of hypothetische vragen te geven (zie in die zin arrest van 11 mei 2017, Archus en Gama, C-131/16, EU:C:2017:358, punten 41-43 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

69 Afgezien van het feit dat deze vraag in abstracte en algemene bewoordingen is geformuleerd, bevat de verwijzingsbeslissing geen minimum aan uitleg aan de hand waarvan een verband kan worden gelegd tussen die vraag en het hoofdgeding.

70 In die omstandigheden is deze vraag hypothetisch van aard en derhalve niet-ontvankelijk.

Kosten

71 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Negende kamer) verklaart voor recht:

1) **Artikel 18, lid 2, en de artikelen 58 en 70 van richtlijn 2014/24/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van overheidsopdrachten en tot intrekking van richtlijn 2004/18/EG moeten aldus worden uitgelegd dat, in het kader van een procedure voor het plaatsen van een overheidsopdracht voor het verrichten van afvalbeheerdiensten, de verplichting die rust op een ondernemer die afvalstoffen van een lidstaat naar een andere staat wenst over te brengen om met name overeenkomstig artikel 2, punt 35, en artikel 3 van verordening (EG) nr. 1013/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 14 juni 2006 betreffende de overbrenging van afvalstoffen te beschikken over de toestemming van de bevoegde autoriteiten van de staten die bij deze overbrenging betrokken zijn, een voorwaarde betreft voor de uitvoering van die opdracht als zodanig.**

2) **Artikel 70 van richtlijn 2014/24, gelezen in samenhang met artikel 18, lid 1, van deze richtlijn, moet aldus worden uitgelegd dat het eraan in de weg staat dat de inschrijving van een inschrijver wordt afgewezen op de enkele grond dat hij bij de indiening van zijn inschrijving niet het bewijs levert dat hij voldoet aan een voorwaarde die geldt voor de uitvoering van de betrokken opdracht.**

ondertekeningen