

**C-295/20. sz. ügy****Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemről a Bíróság eljárási szabályzata  
98. cikkének (1) bekezdése alapján készített összefoglalás****A benyújtás napja:**

2020. július 2.

**A kérdést előterjesztő bíróság:**

Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Litvánia)

**Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:**

2020. július 2.

**Felperes:**

„Sanresa” UAB

**Alperes:**

Aplinkos apsaugos departamentas prie Aplinkos ministerijos

**Az alapeljárás tárgya**

Az alapeljárás tárgyát a beszállítók adott tevékenység végzéséhez való jogával kapcsolatos követelmények minősítését és az azoknak való megfelelés értékelését szabályozó anyagi jogi szabályok értelmezése és alkalmazása képezi.

**Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgya és jogalapja**

A közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2014. február 26-i 2014/24/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (a továbbiakban: 2014/24 irányelv) és a hulladékszállításról szóló, 2006. június 14-i 1013/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (a továbbiakban: 1013/2006 rendelet) értelmezése és alkalmazása; az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 267. cikke első bekezdésének b) pontja és harmadik bekezdése.

## Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 1) Úgy kell-e értelmezni a 2014/24 irányelv 18. cikkének (2) bekezdését, 56. cikke (1) bekezdése első albekezdésének b) pontját és második albekezdését, 58. cikke (1) bekezdése első albekezdésének a) pontját és 58. cikke (2) bekezdésének második albekezdését, valamint az 1013/2006 rendelet 3–6. cikkét és egyéb rendelkezéseit (együttesen vagy külön-külön, de korlátozás nélkül), hogy az Európai Unió egyik tagállamából a másikba történő hulladékszállításához szükséges, a gazdasági szereplő részére kibocsátott hozzájárulást a szolgáltatásnyújtásra irányuló szerződés teljesítésére vonatkozó követelménynek, nem pedig a tevékenység végzéséhez való joggal kapcsolatos követelménynek kell minősíteni?
- 2) Ha a hulladékszállításra vonatkozó említett hozzájárulást a beszállító kiválasztásával kapcsolatos szempontnak kell tekinteni (a szakmai tevékenység végzésére való alkalmasság), akkor úgy kell-e értelmezni és alkalmazni a 2014/24 irányelv 18. cikke (1) bekezdésének első és második albekezdésében rögzített átláthatóság és tisztességes verseny elvét, ezen irányelv 58. cikke (1) bekezdése első albekezdésének a) pontját és 58. cikke (2) bekezdésének második albekezdését, az Európai Unió működéséről szóló szerződés 26. cikkének (2) bekezdésében rögzített, a személyek, az áruk és a szolgáltatások szabad mozgását, valamint az 1013/2006 rendelet 7–9. cikkét (együttesen vagy külön-külön, de korlátozás nélkül), hogy a hulladékgazdálkodási szolgáltatások nyújtására irányuló közbeszerzési eljárások feltételeinek – különösen az ajánlatok benyújtására nyitva álló határidőket illetően – olyan feltételeket kell teremteniük az Európai Unió tagállamainak határain átnyúló hulladékszállítást végezni kívánó belföldi vagy külföldi beszállítók számára, amelyek lehetővé teszik az ilyen közbeszerzési eljárásokban való, korlátozás nélküli részvételt, és e beszállítóknak többek között lehetőséggel kell rendelkezniük az említett hozzájárulás bemutatására, ha azt az ajánlatok benyújtására nyitva álló határidő lejártát követően kapták meg?
- 3) Ha a hulladékszállításra vonatkozó említett hozzájárulást a 2014/24 irányelv 49. cikkével és V. melléklete C. részének 17. pontjával, valamint 70. cikkével összhangban a közbeszerzési szerződés teljesítésére vonatkozó követelménynek kell tekinteni, akkor úgy kell-e értelmezni a közbeszerzésnek az említett irányelv 18. cikkében rögzített alapelveit és az ezen irányelv 56. cikkében rögzített általános szerződés-odaítélési eljárást, hogy a közbeszerzési eljárásokban nem utasítható el az olyan résztvevő ajánlata, amely nem mutatta be az említett hozzájárulást?
- 4) Úgy kell-e értelmezni a 2014/24 irányelv 18. cikkét, 56. cikke (1) bekezdése első albekezdésének b) pontját, 58. cikke (1) bekezdése első albekezdésének a) pontját és 58. cikkének (2) bekezdését, hogy azokkal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely szerinti az ajánlatkérő szervek előre meghatározhatnak a közbeszerzési dokumentációban egy olyan

ajánlatértékelési eljárást, amelynek keretében csak részlegesen vagy egyáltalán nem ellenőrzik a beszállítónak a tevékenység végzéséhez való jogát (a szakmai tevékenység végzésére való alkalmasság), jöllehet e jog fennállása a közbeszerzési szerződés jogszerű teljesítésének egyik előfeltétele, és az ajánlatkérő szervezetnek előzetesen tudomásuk lehet e jog szükségességéről?

- 5) Úgy kell-e értelmezni a 2014/24 irányelv 18. cikkét és 42. cikke (1) bekezdésének első albekezdését, valamint az 1013/2006 rendelet 2. cikkének 35. pontját, 5. és 17. cikkét, valamint egyéb rendelkezéseit, hogy hulladékgazdálkodási szolgáltatások nyújtására irányuló közbeszerzési eljárások esetén az ajánlatkérő szervezet csak akkor szerezhethet be jogszerűen ilyen szolgáltatásokat, ha egyértelműen és pontosan meghatározzák a közbeszerzési dokumentációban a hulladék mennyiségét és összetételét, valamint a szerződés teljesítésének egyéb fontos feltételeit (például a csomagolást)?

#### **A hivatkozott uniós jogi rendelkezések**

A 2014/24 irányelv 18. cikkének (1) és (2) bekezdése, 42. cikke (1) bekezdésének első albekezdése, 49. cikke, 56. cikke (1) bekezdése első albekezdésének b) pontja és második albekezdése, 58. cikke (1) bekezdése első albekezdésének a) pontja, 58. cikke (2) bekezdésének második albekezdése, 70. cikke, V. melléklete C. részének 17. pontja és XI. melléklete.

Az 1013/2006 rendelet 2. cikkének 35. pontja, 3–9. cikke és 17. cikke.

Az EUMSZ 26. cikk (2) bekezdése.

#### **A hivatkozott nemzeti jogi rendelkezések**

A viešujų pirkimų įstatymas (a közbeszerzésről szóló törvény) „A közbeszerzési dokumentáció tartalma” címet viselő 35. cikke a következőképpen rendelkezik:

*1. Az ajánlatkérő szerv a közbeszerzés feltételeire és eljárásaira vonatkozó minden információt feltünteti a közbeszerzési dokumentációban.*

*2. A közbeszerzési dokumentációban:*

*[...]*

*2) meg kell határozni a beszállítók kizárásának okait, az alkalmassági követelményeket és – adott esetben – a minőségirányítási rendszer és/vagy a környezetirányítási rendszer tekintetében megkívánt szabványokat, ideértve a beszállítók közös részvételi jelentkezést vagy közös ajánlatot benyújtó csoportjának egyes tagjaira vonatkozó követelményeket is;*

3) tájékoztatást kell adni arról, hogy amennyiben nem vagy nem teljeskörűen ellenőrizték a beszállítónak a releváns tevékenység végzéséhez való joggal kapcsolatos alkalmasságát, a beszállító kötelezettséget vállal az ajánlatkérő szervvel szemben arra, hogy a közbeszerzési szerződés teljesítésére kizárólag ilyen joggal rendelkező személyek útján kerül majd sor;

[...]

5) meg kell határozni azon dokumentumok listáját, amelyek igazolják a beszállítókkal kapcsolatos kizárási okok hiányát, az alkalmassági követelmények teljesítését és – adott esetben – a minőségirányítási rendszer és/vagy a környezetirányítási rendszer tekintetében megkívánt szabványok teljesítését, tájékoztatást kell adni arról, hogy a beszállítónak egységes európai közbeszerzési dokumentumot kell benyújtania a jelen törvény 50. cikkében meghatározott követelményekkel összhangban, és – nyílt eljárás esetén – fel kell tüntetni, hogy az ajánlatkérő szerv él-e azzal a jelen törvény 59. cikkének 4. bekezdésében biztosított lehetőséggel, hogy először a beszállító által benyújtott ajánlatot értékeli, és ezt követően vizsgálja meg alkalmasságát;

[...]

8) meg kell határozni az áruk, szolgáltatások vagy építési beruházások nevét és mennyiségét (volumenét), az árukkal nyújtandó szolgáltatások jellegét, valamint az áruk leszállításának, a szolgáltatások nyújtásának vagy az építési beruházások kivitelezésének határidejét;

[...]

4. Az ajánlatkérő szerv a jelen törvény rendelkezéseivel összhangban állítja össze a közbeszerzési dokumentációt. A közbeszerzési dokumentációnak pontosnak, világosnak és egyértelműnek kell lennie, hogy a beszállítók benyújthassák ajánlataikat, az ajánlatkérő szerv pedig beszerezhesse, amire szüksége van.

A közbeszerzésről szóló törvény „A beszállító alkalmasságának ellenőrzése” címet viselő 47. cikke többek között a következőket írja elő:

1. Az ajánlatkérő szervnek meg kell állapítania, hogy a beszállító hozzáértőnek, megbízhatónak és a közbeszerzési szerződés feltételeinek teljesítésére képesnek minősül-e, és ezért az eljárást megindító hirdetményben vagy egyéb közbeszerzési dokumentumokban meghatározhatja a részvételre jelentkezők vagy ajánlattevők tekintetében a szükséges alkalmassági követelményeket, és azokat a dokumentumokat vagy információkat, amelyek igazolják az e követelményeknek való megfelelést. A részvételre jelentkezőkre vagy ajánlattevőkre vonatkozóan az ajánlatkérő szerv által meghatározott alkalmassági követelmények nem korlátozhatják mesterségesen a versenyt, arányosnak, pontosnak és egyértelműnek kell lenniük, valamint kapcsolódniuk kell a közbeszerzés tárgyához. A beszállító alkalmasságának ellenőrzésekor a következők vehetők figyelembe:

1) a releváns tevékenységek végzésére való alkalmasság;

[...]

2. Az ajánlatkérő szerv előírhatja a közbeszerzési dokumentációban, hogy a beszállítónak jogosultnak kell lennie a szerződés teljesítéséhez szükséges tevékenységek végzésére. A szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérő szerv előírhatja, hogy a beszállítónak meghatározott engedéllyel kell rendelkeznie vagy meghatározott szervezet tagjának kell lennie, ha az érintett szolgáltatásokat nyújtani kívánó személyeknek ilyen engedéllyel kell rendelkezniük, vagy ilyen tagnak kell lenniük származási országuk előírásai alapján.

### A tényállás és az alapeljárás rövid bemutatása

- 1 2018. október 7-én az Aplinkos apsaugos departamentas prie Aplinkos ministerijos (a környezettel kapcsolatos ügyekért felelős minisztérium környezetvédelmi részlege, Litvánia; a továbbiakban: alperes vagy ajánlatkérő szerv) veszélyeshulladék-gazdálkodási szolgáltatások nyújtására irányuló nyílt nemzetközi közbeszerzési eljárásra (a továbbiakban: közbeszerzési eljárás) vonatkozó ajánlati felhívást tett közzé.
- 2 Az ajánlattételhez szükséges dokumentáció többek között a következőket tartalmazza:

*A közbeszerzés tárgya: veszélyeshulladék-gazdálkodási szolgáltatások nyújtása az „Ūrus” ir Ko BUAB telephelyén kívül tárolt veszélyes hulladékkal összefüggésben [...] (amelyet a környezetet veszélyeztetve a földön egymásra halmozott, súlynak, csapadéknak, a levegő hőmérsékletének és egyéb környezeti tényezőknek kitett, és jogosulatlan személyek számára hozzáférhető veszélyes vegyi anyagokat tartalmazó, rothadó tartályokban tárolnak). A fokozott kockázatot jelentő anyagot sürgősen meg kell semmisíteni a környezeti katasztrófa elkerülése érdekében [...]*

*A közbeszerzési eljárásban részt vevő beszállítónak meg kell felelnie a jelen pontban meghatározott alkalmassági követelményeknek. A beszállítónak az ajánlatok benyújtására nyitva álló határidő lejárta előtt kell szert tennie az alkalmasságra. Az ajánlatkérő szerv kizárólag azon beszállítótól kéri a jelen pontban foglalt táblázatban felsorolt dokumentumok benyújtását az alkalmassági követelményeknek való megfelelés igazolásához, amelynek ajánlata nyertesnek nyilvánítható az értékelés eredménye alapján [...]*

*A beszállítónak valamennyi meghatározott alkalmassági követelménynek meg kell felelnie:*

*rendelkeznie kell a közbeszerzési szerződés teljesítéséhez szükséges tevékenység végzéséhez való joggal, vagyis rendelkeznie kell a VI Registru centras (nyilvántartások központja, egy állami vállalat) jogi személyekre vonatkozó*

*nyilvántartásából származó, széles körű kivonattal vagy a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatóság által kibocsátott más hivatalos dokumentummal, amely igazolja a közbeszerzési szerződés teljesítéséhez – vagyis a veszélyeshulladék-gazdálkodáshoz – szükséges tevékenység végzéséhez való jog fennállását. [...] (a 23. pontban foglalt táblázat 1. pontja) (a továbbiakban: az ajánlati felhívás vitatott feltétele).*

[...]

*Amennyiben nem vagy nem teljeskörűen ellenőrizték a beszállítónak a releváns tevékenység végzéséhez való joggal kapcsolatos alkalmasságát, a beszállító kötelezettséget vállal az ajánlatkérő szervvel szemben arra, hogy a közbeszerzési szerződés teljesítésére kizárólag ilyen joggal rendelkező személyek útján kerül majd sor (23.1.2. pont).*

- 3 A közbeszerzési eljárásban négy beszállító nyújtott be ajánlatot: a „Sanresa” UAB (a továbbiakban: felperes) az „Ekometrija” UAB-bal és a „Palemono keramikus gamykla” AB-val közösen, két alvállalkozó – a Fortum Waste Solution A/S (Dánia) és az ALS Czech republik s.r.o. (Cseh Köztársaság) – bevonásával; a „Švykai” UAB; a „Žalvaris” UAB és a „Toksika” UAB által alkotott beszállítói csoport; valamint az „Eko Balt” UAB.
- 4 2018. november 22-én az ajánlatkérő szerv adatok szolgáltatását kérte a felperestől ajánlatának pontosítása érdekében, többek között az egyes hulladékgazdálkodási műveleteknek a partnerei és alvállalkozói közötti megosztásával, és az arra vonatkozó információval kapcsolatban, hogy melyik konkrét alvállalkozó kapott hozzájárulást nemzetközi hulladékszállításához.
- 5 2018. december 7-én az ajánlatkérő szerv a felperes által szolgáltatott információk áttekintését követően arról tájékoztatta a felperest, hogy a nemzetközi hulladékszállítás az 1013/2006 rendelet hatálya alá tartozik, amelynek értelmében a szállításhoz hozzájárulással kell rendelkezni, a felperes által bevont gazdasági szereplők közül pedig egyik sem rendelkezik ilyennel.
- 6 2019. május 21-én az ajánlatkérő szerv a felperes ajánlatát elutasító határozatokat hozott, kihirdette az ajánlatok rangsorát és a nyertes ajánlattevőt (amely a „Žalvaris” UAB és a „Toksika” UAB által alkotott beszállítói csoport lett), és megkötötte a közbeszerzési szerződést a nyertes ajánlattevővel.
- 7 Az alperes többek között azzal indokolta a felperes ajánlatának elutasítására vonatkozó határozatát, hogy a kezeletlen hulladék egyre nagyobb veszélyt jelent a környezetre, és hogy a felperes nem teljesítette az ajánlati felhívás azzal kapcsolatos feltételeit, hogy a beszállítóknak rendelkezniük kell a közbeszerzési szerződés teljesítéséhez szükséges tevékenység végzéséhez való joggal (az 1013/2006 rendelet rendelkezései alapján a nemzetközi hulladékszállításához a felperesnek rendelkeznie kellett volna az Aplinkos apsaugos agentūra [környezetvédelmi ügynökség, Litvánia] által kibocsátott hozzájárulással, és az erre vonatkozó javaslat ellenére nem vont be olyan új alvállalkozókat, amelyek

rendelkeztek volna hozzájárulással, illetve amelyeknek nem lett volna szükségük arra).

- 8 2019. május 30-án a felperes panasszal élt az alperesnél ajánlatának elutasítása miatt. A felperes azt állította, hogy megfelelt az ajánlattételhez szükséges dokumentációban a beszállítókkal szemben támasztott alkalmassági követelménynek, mivel e dokumentáció nem tartalmazott olyan követelményt, hogy az ajánlathoz csatolni kell a nemzetközi szállításra vonatkozó hozzájárulást. A felperes szerint e hozzájárulást a szerződés teljesítésére vonatkozó követelménynek, nem pedig alkalmassági követelménynek kell tekinteni. A felperes azt is megjegyezte, hogy mindenestre meg sem tudta volna szerezni a hulladékszállításra vonatkozó hozzájárulást, mert az ajánlattételhez szükséges dokumentáció nem határozta meg a hulladék pontos mennyiségét és összetételét.
- 9 2019. június 10-én az alperes határozatot hozott a felperes panaszának elutasításáról, amelyben lényegében megismételte korábbi határozatainak indokolását.
- 10 2019. június 20-án a felperes keresetet indított a Vilniaus apygardos teismas (vilniusi megyei bíróság, Litvánia) előtt, amelyet e bíróság elutasított. 2019. október 16-án a felperes fellebbezést nyújtott be, amelyet a Lietuvos apeliacinis teismas (Litvánia fellebbviteli bírósága) elutasított 2019. december 18-i ítéletével.
- 11 A bíróságok lényegében megállapították, hogy a közbeszerzésről szóló törvény 47. cikke alapján az ajánlatkérő szervnek ellenőriznie kell a beszállító alkalmasságát, ami azt jelenti, hogy belefoglalhatja az ajánlattételhez szükséges dokumentációba a tevékenység végzéséhez való joggal kapcsolatos követelményt; a bíróságok a beszállító alkalmasságára vonatkozó követelménynek minősítették az ajánlati felhívás vitatott feltételét; megalapozottnak ítélték az alperes azzal kapcsolatos érveit, hogy az 1013/2006 rendelet alapján a felperesnek be kellett volna nyújtania az ajánlatkérő szervhez a szállításra vonatkozó hozzájárulást, mert úgy döntött, hogy az Európai Unió másik tagállamába szállít hulladékot; a bíróságok megállapították végül, hogy e következtetésen az sem változtat, hogy az ajánlattételhez szükséges dokumentáció nem határozott meg ilyen dokumentumot, mivel azt kötelező uniós jogszabályi rendelkezések írják elő, és annak alkalmazása ezért nem jelenti a közbeszerzés valamely alapelvének megsértését.
- 12 2020. január 17-én a felperes felülvizsgálati kérelmet terjesztett a Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Litvánia legfelsőbb bírósága, a továbbiakban: kérdést előterjesztő bíróság) elé.

#### **Az előzetes döntéshozatalra utalás indokainak rövid bemutatása**

- 13 Az ügy irataiból kitűnik, hogy a 2019. október 7-én megkötött közbeszerzési szerződés értéke (héta nélkül 1 167 500 euró) túllépi a minimális nemzetközi közbeszerzési értéket, és a felek közötti jogvita ezért kétségtelenül az uniós közbeszerzési jog (a 2014/24 irányelv) hatálya alá tartozik. Az 1013/2006 rendelet

alkalmazása nem a hulladékszállítás értékétől, hanem annak tárgyától (a szóban forgó hulladéktól) és a területi vonatkozástól függ, és a felek közötti jogvita ezért ezen uniós jogi aktus hatálya alá tartozik.

- 14 A jelen ügyben a felek közötti jogvita tárgyát az képezi, hogy jogszerű volt-e a felperes és a nyertes ajánlattevő által benyújtott ajánlatok értékelése a meghatározott követelményeknek való megfelelés szempontjából.

*Az arra vonatkozó követelményről, hogy a közbeszerzési eljárásban be kell mutatni az 1013/2006 rendelet szerinti, nemzetközi hulladékszállításra vonatkozó hozzájárulást*

- 15 Az eljáró bírósági tanács szerint többek között a 2014/24 irányelv és az 1013/2006 rendelet rendelkezéseinek értelmezésével és alkalmazásával kapcsolatban az alapvető jogi kérdést az ajánlati felhívás feltételeinek megfelelő minősítése, tehát az képezi, hogy a beszállítóknak a tevékenység végzéséhez való joggal kapcsolatos követelményről vagy a közbeszerzési szerződés teljesítésére vonatkozó követelményről van-e szó. E kérdés nem öncélú, hanem lényegében ez alapján kell értékelni, hogy jogszerű volt-e az ajánlatkérő szervnek a felperes ajánlatát elutasító határozata.
- 16 Ezzel összefüggésben rá kell mutatni a kérdést előterjesztő bíróság állandó ítélkezési gyakorlatára, amely szerint az ajánlatkérő szervek és beszállítók közötti jogviták elbírálása során ténylegesen a feltétel tartalma, nem pedig annak az ajánlatkérő szerv általi megnevezése bír jelentőséggel; a közbeszerzési dokumentáció feltételeinek helyes minősítése biztosítja a közbeszerzésről szóló törvény rendelkezéseinek különböző közbeszerzési eljárásokra való helyes alkalmazását, és ennél fogva a jogvita helyes elbírálását.
- 17 Másfelől meg kell jegyezni, hogy az ajánlati felhívás vitatott feltétele nem fogalmazza meg kifejezetten azt a követelményt, hogy az ajánlattal együtt a nemzetközi hulladékszállításra vonatkozó hozzájárulást is be kell nyújtani. Ez nem vitatott a felek között.
- 18 Az alperes úgy minősítette az ajánlati felhívás vitatott feltételét, hogy az a nemzetközi hulladékszállításra való joggal rendelkező követelményét foglalja magában. Az ügyet tárgyaló bíróságok egyetértettek ezzel az állásponttal.
- 19 A kérdést előterjesztő bíróság már többször megállapította, hogy a beszállító alkalmassága a beszállítóknak a közbeszerzési szerződés alapján vállalandó kötelezettségek megfelelő teljesítésére való képességét és felkészültségét jelenti; ez egy objektív kategória (egy jogi tény), amely bizonyos múltbeli (például a tevékenység jövedelmezősége) vagy jelenbeli (például a vállalkozás személyzetének szakmai alkalmassága) körülmények fennállására utal; az alkalmasságra a közbeszerzési dokumentációban meghatározott, az ajánlatok benyújtására nyitva álló határidő lejártáig kell szert tenni. Lényegében ugyanez az

álláspont jelenik meg a Bíróság ítélezési gyakorlatában (lásd: a Bíróság 2013. október 10-i Manova ítélete, C-336/12, EU:C:2013:647, 42. pont).

- 20 A kérdést előterjesztő bíróságnak a közbeszerzési eljárások feltételeinek a beszállítók alkalmasságára vonatkozó követelményként vagy a szerződés teljesítésére vonatkozó követelményként való minősítésével kapcsolatos ítélezési gyakorlata szerint ezen értékelés során jelentőséggel bír többek között annak megállapítása, hogy a közbeszerzési dokumentációban foglalt vonatkozó követelmény közvetlenül és egyértelműen, valamint olyan módon van-e meghatározva, hogy az annak való megfelelés értékelése az ajánlatok benyújtására nyitva álló határidőhöz van kötve; azokat a vonatkozó jogszabályi rendelkezéseket is meg kell vizsgálni, amelyek alapján a beszállítónak meghatározott engedéllyel kell rendelkeznie a tevékenység végzéséhez.
- 21 Az eljárás során a felperes következetesen mindvégig azzal érvelt, hogy az 1013/2006 rendelet rendelkezései alapján az alperes által benyújtani kért hozzájárulást inkább úgy kell tekinteni, hogy az valamely konkrét szerződés teljesítéséhez, nem pedig a beszállító alkalmasságához kapcsolódik. Az eljáró bírósági tanács szerint rendelkezéseire tekintettel nem tűnik eleve megalapozatlannak az 1013/2006 rendelet ilyen értelmezése.
- 22 Az 1013/2006 rendelet rendelkezései szerint ugyanis a nemzetközi hulladékszállításra vonatkozó hozzájárulás inkább *ad hoc*, mint általános jellegű, mert a hulladékszállítás többek között akkor jogszerű, ha bejelentik az illetékes hatóságoknak, azok hozzájárulást adtak, és a szállítást a bejelentőlapon vagy a kísérő dokumentumban feltüntetett módon és a rendelet rendelkezéseivel összhangban hajtják végre.
- 23 Az eljáró bírósági tanács szerint önmagában az a körülmény, hogy egy adott dokumentum, amely lehetővé teszi a gazdasági szereplő számára a tevékenységvégzést, nagyon konkrét információkat tartalmaz, nem zárja ki eleve annak lehetőségét, hogy e hozzájárulást a tevékenység végzéséhez való jog fennállására vonatkozó bizonyítéknak tekintsék.
- 24 Az eljáró bírósági tanács mindazonáltal úgy véli, hogy az egyik tagállamból egy másikba történő hulladékszállításra vonatkozó hozzájárulás meglehetősen rövid ideig érvényes, és még ha rendelkezésre áll is az adott hulladék szállítására vonatkozó hozzájárulás, az már nem lesz felhasználható más alkalommal, különösen mivel a hozzájárulás megadásának célja már teljesült. Ezenfelül a különböző hulladékszállítványok összetétele eltérő lehet, és még ha ugyanolyan marad is, a tranzitország és a célország eltérő lehet. Ezért a szállításra vonatkozó hozzájárulás kibocsátása és érvényessége, valamint felhasználásának lehetősége nem kizárólag az azt megszerezni kívánó jogalany megbízhatóságától és erőfeszítésétől függ, hanem egyéb sajátos körülményektől is.
- 25 Az 1013/2006 rendelet rendelkezései szerint továbbá az egyes országok (a küldő, a cél- vagy a tranzitország) illetékes hatóságait meglehetősen széles mérlegelési

jogkör illeti meg a hozzájárulás kibocsátásának megtagadása terén, ezért jelentős a kockázata annak, hogy a hulladékszállításra irányuló közbeszerzési eljárásban nyertes és szerződést kötő beszállító vagy e beszállító partnere végső soron képtelen lesz jogszerűen teljesíteni a szerződést.

- 26 Az eljáró bírósági tanácsnak kétségei vannak azzal kapcsolatban, hogy át kell-e hárítani a nyertes ajánlattevőt kiválasztó és vele szerződést kötő ajánlatkérő szervekre a hozzájárulás kibocsátása elmaradásának kockázatát. Másfelől, ha az ajánlati felhívás vitatott feltételét alkalmassági követelményként értelmezzük, egyfajta – a szállításra vonatkozó hozzájárulás megszerzésének adminisztratív terhével és a pénzügyi garancia (az 1013/2006 rendelet 6. cikke) megszerzésének gazdasági terhével kapcsolatos – kockázat elkerülhetetlenül a beszállítóra hárul.
- 27 E tekintetben a kérdést előterjesztő bíróság végezetül úgy véli, hogy az ajánlati felhívás vitatott feltételének minősítésével kapcsolatos döntésnek a szállításra vonatkozó hozzájárulás *ad hoc* jellegére tekintettel többek között a 2014/24 irányelv rendelkezésein, különösen annak 58. cikkén és XI. mellékletén kell alapulnia. Mindazonáltal sem az említett cikk, sem az irányelv preambulumbekzdése nem tartalmaznak egyértelműbb rendelkezéseket, amelyek lehetővé tennék az ajánlati felhívás vitatott feltétele tényleges tartalmának pontos megállapítását annak vizsgálata során, hogy a hulladékszállításra vonatkozó hozzájárulás a beszállítók alkalmasságát jellemző elem-e. Más szóval, nem egyértelmű, hogy az uniós jogalkotó „a szakmai tevékenység végzésére való alkalmasság” fogalmának meghatározásakor mindenféle helyzetre – többek között a tevékenység végzésére vonatkozó *ad hoc* engedély kibocsátására és felhasználására is – utalni kívánt-e.

*A beszállítónak a tevékenység végzéséhez való jogának vizsgálatáról (a közbeszerzésről szóló törvény 35. cikke 2. bekezdésének 3. pontja)*

- 28 Ha az ajánlati felhívás vitatott feltételét arra vonatkozó követelménynek kell minősíteni, hogy a beszállítóknak rendelkezniük kell a tevékenység végzéséhez való joggal, és e követelmény a közbeszerzési eljárásból és az 1013/2006 rendelet rendelkezéseinek alkalmazásából ered, és a beszállítóknak ezért teljesíteniük kell azt, akkor további kérdések merülnek fel a beszállítók alkalmasságának értékelésével kapcsolatban az ajánlattételhez szükséges dokumentáció 23.1.2. pontjára tekintettel, amely idézi a közbeszerzésről szóló törvény 35. cikke 2. bekezdésének 3. pontját.
- 29 A felperes többek között arra a körülményre alapozza az ajánlata elutasításának jogellenességére vonatkozó álláspontját, hogy az ajánlati felhívás vitatott feltételének tartalma alapján és az ajánlattételhez szükséges dokumentáció 23.1.2. pontjának szisztematikus alkalmazása esetén ajánlata nem lett volna elutasítható, mert az alperes maga rögzítette az ajánlattételhez szükséges dokumentációban, hogy a beszállítónak a tevékenység végzéséhez való jogát csak részlegesen ellenőrzi.

- 30 Az eljáró bírósági tanács megjegyzi, hogy hosszú ideig (2017 elejéig) részben hibás gyakorlatot követtek Litvániában, amelynek keretében a közbeszerzési dokumentáció egyáltalán nem határozott meg követelményeket a beszállítók adott tevékenység végzéséhez való jogát illetően, vagy a követelményeket túl általánosan fogalmazta meg, egy általános feltétel előírásával, annak meghatározása nélkül, hogy milyen konkrét joggal kell rendelkezni, vagy hogy milyen okirati bizonyítékot kell benyújtani arra vonatkozóan. A kérdést előterjesztő bíróság ebben az időben úgy vélte, hogy az átláthatóság elve alapján más különös jogszabályokban foglalt kötelező jogszabályi rendelkezéseket is be kell tartani, ami lényegében azt jelentette, hogy a közbeszerzési eljárás tárgyának meghatározásával és a műszaki leírás egyéb rendelkezéseivel összhangban a beszállító volt felelős minden szükséges, valamely konkrét joggal való rendelkezést bizonyító tanúsítvány, engedély, bizonyítvány és más hasonló dokumentumok értékeléséért.
- 31 A kérdést előterjesztő bíróság ezt az ítélkezési gyakorlatot alkalmazta 2017. február 14-ig, amikor is egy polgári eljárásban hozott ítélet megváltoztatta a korábbi nemzeti ítélkezési gyakorlatot. Ezen ítélet – többek között a Bíróság 2016. június 2-i Pizzo ítélete (C-27/15, EU:C:2016:404) alapján – a következőket állapította meg: a) a különös jogszabály alkalmazásának a közbeszerzési eljárások feltételeinek egyértelműségével szembeni elsőbbsége azzal jár, hogy az ajánlatkérő szervezet túl széles mérlegelési jogkörrel rendelkezik, és e szervezet részéről fennáll a visszaélés veszélye; b) az ajánlatkérő szervezet nem utasíthatja el a beszállítók ajánlatait olyan követelmények alapján, amelyeket nem határoztak meg egyértelműen előre, még ha a követelmények kötelező jogszabályi rendelkezésekből erednek is; c) ha a közbeszerzési dokumentáció nem tartalmazza egyértelműen azokat a tevékenység végzéséhez való joggal kapcsolatos követelményeket, amelyeket más kötelező erejű jogi aktusok írnak elő, és a beszállítók nem teljesítik azokat, lehetővé kell tenni számukra ajánlataik hiányosságainak orvoslását; d) ezen orvoslási mechanizmus keretében a beszállító új jogalanyokat – partnereket vagy alvállalkozókat – is bevonhat a közbeszerzési szerződés teljesítésébe, ha maga nem képes vagy nem jogosult bizonyos munkákat elvégezni (bizonyos szolgáltatásokat nyújtani).
- 32 Meg kell jegyezni, hogy a 2014/24 irányelv rendelkezéseinek átültetésekor a litván jogalkotó új változatot fogadott el a közbeszerzésről szóló törvényből, amelynek 35. cikke 2. bekezdésének 3. pontjában az ajánlatok nem egyértelműen meghatározott alkalmassági követelmények alapján történő elutasításának elkerülése érdekében kifejezetten lehetőséget adott az ajánlatkérő szervezet számára a beszállítók szóban forgó alkalmassága ellenőrzésének mellőzésére (illetve annak nem teljes körű ellenőrzésére).
- 33 Az említett rendelkezés értelmezésekor a kérdést előterjesztő bíróság megjegyezte, hogy a közbeszerzésről szóló törvény lényegében azt a magánjogi jogviszonyokban követett gyakorlatot tükrözi, hogy a tevékenység végzéséhez való megfelelő joggal való rendelkezést inkább a szerződéses, mintsem a szerződéskötést megelőző jogviszonyokban biztosítják (még ha az ajánlatkérő

szerveknek ténylegesen lehetőségük is van ilyen alkalmassági követelményt meghatározni a közbeszerzési dokumentációban); a közbeszerzési szerződés megkötése előtt az ajánlatkérő szervezeteknek minden esetben meg kell állapítaniuk, hogy az érintett jogalanyok jogosultak lesznek-e szerződéses kötelezettségeket vállalni és teljesíteni.

- 34 Ezenfelül az ajánlatkérő szervezeteknek az átláthatóság elvéből eredő kötelezettségeire tekintettel a „nem ellenőrizték az alkalmasságát” kifejezés nemcsak az adott jog fennállását igazoló dokumentum bemutatására vonatkozó felhívást foglalja magában, hanem elsődlegesen azon követelménynek a közbeszerzési eljárás feltételeiben való megfogalmazását (meghatározását), hogy a beszállítóknak ilyen képességgel kell rendelkezniük, vagyis az alkalmasság ellenőrzöttnek minősül, ha a vonatkozó követelmények meg vannak határozva a közbeszerzési dokumentációban, és az ajánlatkérő szerv az ajánlat vizsgálatakor kéri a vonatkozó dokumentumok benyújtását.
- 35 A kérdést előterjesztő bíróság 2017 és 2019 közötti ítélkezési gyakorlatából az a következtetés vonható le, hogy amennyiben az ajánlatkérő szerv nem teljeskörűen vagy egyáltalán nem ellenőrzi, hogy a beszállítók rendelkeznek-e a tevékenység végzéséhez való joggal, a nyertes ajánlattevőnek ítélt beszállító köteles a közbeszerzési szerződés megkötését megelőzően okirati bizonyítékot bemutatni az ajánlatkérő szervnek e jogra vonatkozóan, függetlenül az okirat kibocsátásának időpontjától, és ha a beszállító nem rendelkezik ilyen joggal, új jogalanyokat – közös tevékenység keretében partnereket vagy alvállalkozókat – vonhat be.
- 36 Az eljáró bírósági tanácsban kérdések merülnek fel azzal kapcsolatban, hogy összeegyeztethető-e az átláthatóság és a bizalomvédelem elvével, valamint a közbeszerzési szerződések észszerű teljesítésének gyakorlatával az olyan nemzeti szabályozás, amely szerint az ajánlatkérő szervezeteknek korlátozás nélküli lehetőségük van arra, hogy mellőzzék annak ellenőrzését, hogy a beszállítók rendelkeznek-e a tevékenység végzéséhez való joggal, még ha lehetséges is, hogy e szervezeteknek tudomásuk lehet (vagy tudomással kell rendelkezniük) arról, hogy rendelkezni kell ilyen joggal, és megérthetik (vagy meg kell érteniük), hogy veszély fenyegeti a közbeszerzési szerződés megfelelő teljesítését.

*A közbeszerzési eljárásnak a közbeszerzés tárgyát meghatározó feltételeinek jogszerűségéről*

- 37 Az eljáró bírósági tanácsban az ajánlati felhívásnak a közbeszerzési eljárás tárgyát meghatározó feltételeivel és a műszaki leírás egyes rendelkezéseivel kapcsolatban is kérdések merülnek fel. Az ajánlattételhez szükséges dokumentáció egyértelműen azt mutatja, hogy az ajánlatkérő szerv nincs teljes mértékben tisztában az eltávolítandó hulladék pontos összetételével és mennyiségével.
- 38 Ezzel összefüggésben a kérdést előterjesztő bíróság és a Bíróság többször megállapította többek között, hogy a műszaki leírásnak kellően pontosnak kell lennie ahhoz, hogy lehetővé tegye az ajánlattevők számára a szerződés tárgyának

meghatározását, az ajánlatkérők számára pedig a szerződés odaítélését; azt egyértelműen kell megfogalmazni, hogy minden ajánlattevő tudja, mit tartalmaznak az ajánlatkérő által megállapított feltételek (a Bíróság 2102. május 10-i Bizottság kontra Hollandia ítélete, C-368/10, EU:C:2012:284).

- 39 Másfelől, még ha ennek ellenkezője igaz is, vagyis ha az alperes jogszerűen járt el akkor, amikor nem határozta meg teljeskörűen a közbeszerzési eljárás tárgyát, az eljáró bírósági tanácsnak kétségei vannak e helyzet jogszerűségét illetően az 1013/2006 rendelet rendelkezéseire tekintettel, különösen ha az ajánlati felhívás vitatott feltételét a tevékenység végzéséhez való joggal kapcsolatos követelménynek kell minősíteni. Az 1013/2006 rendelet 2. cikkének 35. pontja egyértelművé teszi, hogy illegális szállításról van szó többek között akkor, ha a szállítás a bejelentőlapon vagy a kísérő dokumentumban külön fel nem tüntetett módon történik. A hulladékszállítás jogszerűsége tehát többek között a hulladékszállításra vonatkozó hozzájárulás megadásának alapjául szolgáló eredeti feltételeknek való megfeleléstől függ.
- 40 Az 1013/2006 rendelet 17. cikke szerint bármely részlet és/vagy feltétel lényeges megváltozása esetén értesíteni kell az illetékes hatóságokat és a címzettet, lehetőleg még a szállítmány indítása előtt; ilyen esetben új bejelentést nyújtanak be. Ez azt jelenti, hogy amennyiben az összes veszélyes hulladék tényleges összetétele és mennyisége ismertté válik a közbeszerzési szerződés teljesítése során, a fuvarozónak lényegében újra kell indítania a bejelentési eljárást.
- 41 Az ajánlatkérő szerv az ajánlattételhez szükséges dokumentációban feltüntette, hogy ha megváltozik az általa megvizsgált tartályokban a hulladék összetétele, vagy ha az összetételt újból meg kell határozni korábban még nem vizsgált tartályok alapján, akkor a beszállítónak a 19 12 11 kód („egyéb, veszélyes anyagokat tartalmazó hulladék mechanikai kezelésével nyert hulladék”) vagy a 16 10 01 kód („veszélyes anyagokat tartalmazó vizes folyékony hulladék”) alatt kell kezelnie a hulladékot. Az eljáró bírósági tanácsnak kétségei vannak az eljárás tárgya meghatározásának ilyen nem teljes körű módjával kapcsolatban az 1013/2006 rendelet rendelkezéseinek alkalmazását illetően.
- 42 E rendelet 5. cikke szerint például a bejelentő és a címzett köteles szerződést kötni a hulladék hasznosítására vagy ártalmatlanítására. Nem egyértelmű, hogy a felek megállapodhatnak-e egy ilyen szerződés keretében az említett veszélyeshulladék-kódok alapján történő hulladékszállításban, ha nem áll rendelkezésre a hulladék összetételére vonatkozó összes szükséges információ.
- 43 A fentiekre tekintettel az eljáró bírósági tanácsnak megalapozott kétsége van azt illetően, hogy hulladékgazdálkodási szolgáltatások nyújtására irányuló közbeszerzési eljárások esetén nem kötelesek-e az ajánlatkérő szervek a közbeszerzésre vonatkozó általános szabályozás (a 2014/24 irányelv) és az 1013/2006 rendelet vonatkozó rendelkezései alapján a lehető legpontosabban és legrészletesebben meghatározni az eltávolítandó és kezelendő hulladék mennyiségét és összetételét, valamint megadni az arra vonatkozó egyéb releváns

információkat ahelyett, hogy a beszállítókra bízta mindezek kiderítését és az alkalmazkodást a közbeszerzési szerződés teljesítése során.

MUNKADOKUMENTUM