



## Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (πέμπτο τμήμα)

της 12ης Δεκεμβρίου 2013\*

«Προδικαστική παραπομπή — Οδηγία 2008/98/ΕΚ — Διαχείριση αποβλήτων — Άρθρο 16, παράγραφος 3 — Αρχή της εγγύτητας — Κανονισμός (ΕΚ) 1013/2006 — Μεταφορές αποβλήτων — Μικτά αστικά απόβλητα — Βιομηχανικά απόβλητα και απόβλητα κατασκευών — Διαδικασία αναθέσεως συμβάσεως παραχωρήσεως υπηρεσιών με αντικείμενο τη συλλογή και τη μεταφορά των αποβλήτων που παράγονται εντός των εδαφικών ορίων ενός δήμου — Υποχρέωση του μελλοντικού αναδόχου να μεταφέρει τα συλλεγόμενα απόβλητα σε εγκαταστάσεις επεξεργασίας που έχει καθορίσει η παραχωρούσα αρχή — Πλησιέστερες κατάλληλες εγκαταστάσεις επεξεργασίας»

Στην υπόθεση C-292/12,

με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Tartu ringkonnakohtus (Εσθονία) με απόφαση της 5ης Ιουνίου 2012, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 11 Ιουνίου 2012, στο πλαίσιο της δίκης

**Ragn-Sells AS**

κατά

**Sillamäe Linnavalitsus,**

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πέμπτο τμήμα),

συγκείμενο από τους T. von Danwitz, πρόεδρο τμήματος, E. Juhász, A. Rosas, D. Šváby (εισηγητή) και C. Vajda, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: P. Mengozzi

γραμματέας: K. Malacek, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 25ης Απριλίου 2013,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

- η Ragn-Sells AS, εκπροσωπούμενη από τον E. Tamm, vandeadvokaat,
- η Εσθονική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τη M. Linntam,
- η Ελληνική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τη Φ. Δεδούση,
- η Αυστριακή Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την C. Pesendorfer,

\* Γλώσσα διαδικασίας: η εσθονική.

- η Πολωνική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τους B. Majczyna και M. Szpunar,
- η Πορτογαλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον L. Inez Fernandes,
- η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τις A. Antoniadis και A. Alcover San Pedro καθώς και από τον D. Düsterhaus, επικουρούμενους από τον C. Ginter, vandeadvokaat,

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

εκδίδει την ακόλουθη

### Απόφαση

- 1 Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία των άρθρων 35 ΣΛΕΕ, 49 ΣΛΕΕ, 56 ΣΛΕΕ και των κανόνων περί ανταγωνισμού της Συνθήκης ΛΕΕ καθώς και του άρθρου 16, παράγραφος 3, της οδηγίας 2008/98/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 19ης Νοεμβρίου 2008, για τα απόβλητα και την κατάργηση ορισμένων οδηγιών (ΕΕ L 312, σ. 3).
- 2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο της εκδικάσεως διαφοράς μεταξύ, αφενός, της Ragn-Sells AS (στο εξής: Ragn-Sells) και, αφετέρου, του Sillamäe Linnavalitsus (Δήμου Sillamäe) ως προς ορισμένες ρήτρες της συγγραφής υποχρεώσεων που κατήρτισε ο δεύτερος στο πλαίσιο της διαδικασίας αναθέσεως συμβάσεως παραχωρήσεως υπηρεσιών με αντικείμενο τη συλλογή και τη μεταφορά των αποβλήτων που παράγονται εντός των εδαφικών ορίων του.

### Το νομικό πλαίσιο

*Το δίκαιο της Ένωσης*

Η οδηγία 2008/98

- 3 Κατά το άρθρο 41 αυτής, η οδηγία 2008/98 κατήργησε και αντικατέστησε από 12ης Δεκεμβρίου 2010 την οδηγία 2006/12/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 5ης Απριλίου 2006, περί των στερεών αποβλήτων (ΕΕ L 114, σ. 9), κάθε δε αναφορά στη δεύτερη οδηγία πρέπει να λογίζεται ως αναφορά στην πρώτη.
- 4 Η οδηγία 2008/98 προβλέπει στις αιτιολογικές σκέψεις 6, 8, 31 και 32 τα εξής:

«(6) Πρώτος στόχος κάθε πολιτικής για τα απόβλητα θα πρέπει να είναι η ελαχιστοποίηση των αρνητικών συνεπειών της παραγωγής και της διαχείρισης των αποβλήτων για την ανθρώπινη υγεία και το περιβάλλον. Η πολιτική για τα απόβλητα θα πρέπει επίσης να αποσκοπεί στη μείωση της χρήσης φυσικών πόρων και να προωθεί την πρακτική εφαρμογή της ιεράρχησης των αποβλήτων.

[...]

(8) [...] Θα πρέπει, εξάλλου, να ευνοηθεί η ανάκτηση των αποβλήτων και η χρησιμοποίηση των ανακτηθέντων υλικών προκειμένου να διαφυλάσσονται οι φυσικοί πόροι. [...]

[...]

- (31) Η ιεράρχηση των αποβλήτων γενικά θεσπίζει σειρά προτεραιότητας για ό,τι αποτελεί την καλύτερη συνολικά περιβαλλοντική επιλογή στη νομοθεσία και την πολιτική περί αποβλήτων, ενώ η εγκατάλειψη της ιεράρχησης ενδέχεται να επιβάλλεται για συγκεκριμένα ρεύματα αποβλήτων για λόγους, μεταξύ άλλων, τεχνικής σκοπιμότητας, οικονομικής βιωσιμότητας και περιβαλλοντικής προστασίας.
- (32) Για να μπορέσει η Κοινότητα ως σύνολο να καταστεί αυτάρκης όσον αφορά τη διάθεση των αποβλήτων και την ανάκτηση των σύμμεικτων αστικών αποβλήτων που συλλέγονται από νοικοκυριά και για να μπορέσουν τα επιμέρους κράτη μέλη να κινηθούν προς τον στόχο αυτόν, είναι ανάγκη να προβλεφθεί δίκτυο συνεργασίας όσον αφορά τις εγκαταστάσεις διάθεσης και τις εγκαταστάσεις για την ανάκτηση των σύμμεικτων αστικών αποβλήτων που συλλέγονται από νοικοκυριά, λαμβανομένων υπόψη γεωγραφικών παραγόντων και της ανάγκης για εξειδικευμένες εγκαταστάσεις για ορισμένους τύπους αποβλήτων.»
- 5 Κατά το άρθρο 1 αυτής, η εν λόγω οδηγία «θεσπίζει μέτρα για την προστασία του περιβάλλοντος και της ανθρώπινης υγείας εμποδίζοντας ή μειώνοντας τις αρνητικές επιπτώσεις της παραγωγής και της διαχείρισης αποβλήτων, και περιορίζοντας τον συνολικό αντίκτυπο της χρήσης των πόρων και βελτιώνοντας την αποδοτικότητά της».
- 6 Το άρθρο 3 της εν λόγω οδηγίας περιλαμβάνει ιδίως τους ακόλουθους ορισμούς για τους σκοπούς εφαρμογής της:
- «9) “διαχείριση αποβλήτων”: η συλλογή, μεταφορά, ανάκτηση και διάθεση αποβλήτων [...]
- 10) “συλλογή”: η συγκέντρωση αποβλήτων, συμπεριλαμβανομένης της προκαταρκτικής διαλογής και της προκαταρκτικής αποθήκευσης αποβλήτων με σκοπό τη μεταφορά τους σε εγκατάσταση επεξεργασίας αποβλήτων,
- 11) “χωριστή συλλογή”: η συλλογή όπου μια ροή αποβλήτων διατηρείται χωριστά με βάση τον τύπο και τη φύση για να διευκολυνθεί η ειδική επεξεργασία,
- [...]
- 14) “επεξεργασία”: οι εργασίες ανάκτησης ή διάθεσης, στις οποίες περιλαμβάνεται η προετοιμασία πριν από την ανάκτηση ή τη διάθεση,
- 15) “ανάκτηση”: οιαδήποτε εργασία της οποίας το κύριο αποτέλεσμα είναι ότι απόβλητα εξυπηρετούν ένα χρήσιμο σκοπό αντικαθιστώντας άλλα υλικά τα οποία, υπό άλλες συνθήκες, θα έπρεπε να χρησιμοποιηθούν για την πραγματοποίηση συγκεκριμένης λειτουργίας, ή ότι απόβλητα υφίστανται προετοιμασία για την πραγματοποίηση αυτής της λειτουργίας, είτε στην εγκατάσταση είτε στο γενικότερο πλαίσιο της οικονομίας. [...]
- [...]
- 17) “ανακύκλωση”: οιαδήποτε εργασία ανάκτησης με την οποία τα απόβλητα μετατρέπονται εκ νέου σε προϊόντα, υλικά ή ουσίες που προορίζονται είτε να εξυπηρετήσουν και πάλι τον αρχικό τους σκοπό είτε άλλους σκοπούς. Περιλαμβάνει την επανεπεξεργασία οργανικών υλικών αλλά όχι την ανάκτηση ενέργειας και την επανεπεξεργασία σε υλικά που πρόκειται να χρησιμοποιηθούν ως καύσιμα ή σε εργασίες επίχωσης,
- [...]
- 19) “διάθεση”: οιαδήποτε εργασία η οποία δεν συνιστά ανάκτηση, ακόμη και στην περίπτωση που η εργασία έχει ως δευτερογενή συνέπεια την ανάκτηση ουσιών ή ενέργειας. [...]

20) “βέλτιστες διαθέσιμες τεχνικές”: οι βέλτιστες διαθέσιμες τεχνικές κατά την έννοια του άρθρου 2, παράγραφος 11, της οδηγίας 96/61/EK [του Συμβουλίου, της 24ης Σεπτεμβρίου 1996, σχετικά με την ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχο της ρύπανσης (ΕΕ L 257, σ. 26)].»

- 7 Για τον ορισμό της έννοιας αυτής, πρέπει, κατ’ εφαρμογή του άρθρου 22, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 2008/1/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Ιανουαρίου 2008, σχετικά με την ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχο της ρύπανσης (ΕΕ L 24, σ. 8), να γίνεται στο εξής αναφορά στην οδηγία αυτή, η οποία κατήργησε και αντικατέστησε την οδηγία 96/61. Ο εν λόγω ορισμός περιλαμβάνεται στο άρθρο 2, σημείο 12, της οδηγίας 2008/1, και έχει ως ακολούθως:

«“βέλτιστες διαθέσιμες τεχνικές”: το πλέον αποτελεσματικό και προηγούμενο στάδιο εξέλιξης των δραστηριοτήτων και μεθόδων λειτουργίας που αποδεικνύει την πρακτική ικανότητα συγκεκριμένων τεχνικών να συνιστούν καταρχήν τη βάση των οριακών τιμών εκπομπής για την αποφυγή και, όταν αυτό δεν είναι πρακτικά εφαρμόσιμο, τη γενική μείωση των εκπομπών και των επιπτώσεων για το περιβάλλον στο σύνολό του. [...]»

- 8 Το άρθρο 4 της οδηγίας 2008/98, το οποίο επιγράφεται «Ιεράρχηση των αποβλήτων», ορίζει στην παράγραφο 1 τα εξής:

«Στη νομοθεσία και την πολιτική για την πρόληψη και τη διαχείριση των αποβλήτων ισχύει ως τάξη προτεραιότητας η ακόλουθη ιεράρχηση όσον αφορά τα απόβλητα:

- α) πρόληψη,
- β) προετοιμασία για επαναχρησιμοποίηση,
- γ) ανακύκλωση,
- δ) άλλου είδους ανάκτηση, π.χ. ανάκτηση ενέργειας, και
- ε) διάθεση.»

- 9 Το κεφάλαιο II της οδηγίας αυτής, το οποίο περιλαμβάνει τα άρθρα 8 έως 14, φέρει τον τίτλο «Γενικές απαιτήσεις». Το άρθρο 10, το οποίο αφορά την ανάκτηση, έχει ως εξής:

«1. Τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα απαιτούμενα μέτρα για να διασφαλίζεται ότι τα απόβλητα υποβάλλονται σε εργασίες ανάκτησης σύμφωνα με τα άρθρα 4 και 13.

2. Εφόσον απαιτείται συμμόρφωση προς την παράγραφο 1 και για τη διευκόλυνση ή τη βελτίωση της ανάκτησης, τα απόβλητα συλλέγονται χωριστά και, εάν είναι εφικτό από τεχνικής, περιβαλλοντικής και οικονομικής άποψης, δεν αναμιγνύονται με άλλα απόβλητα ή με άλλα υλικά με διαφορετικές ιδιότητες.»

- 10 Το άρθρο 13 της εν λόγω οδηγίας, το οποίο επιγράφεται «Προστασία της ανθρώπινης υγείας και του περιβάλλοντος», ορίζει τα εξής:

«Τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα για να εξασφαλίζουν ότι η διαχείριση των αποβλήτων πραγματοποιείται χωρίς να τίθεται σε κίνδυνο η ανθρώπινη υγεία και χωρίς να βλάπτεται το περιβάλλον, και ιδίως:

- α) χωρίς να δημιουργείται κίνδυνος για το νερό, τον αέρα ή το έδαφος, ούτε για την πανίδα και τη χλωρίδα·
- β) χωρίς να προκαλείται όχληση από θόρυβο ή οσμές, και

γ) χωρίς να επηρεάζεται δυσμενώς το τοπίο ή οι τοποθεσίες ιδιαίτερου ενδιαφέροντος.»

- 11 Τα άρθρα 15 έως 22 της οδηγίας 2008/98 αποτελούν το κεφάλαιο III αυτής, το οποίο αφορά τα απόβλητα. Το άρθρο 15 ορίζει, στην παράγραφο 4 τα εξής:

«Τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα απαιτούμενα μέτρα για να εξασφαλίζουν ότι, στην επικράτειά τους, οι οργανισμοί ή οι επιχειρήσεις που συλλέγουν ή μεταφέρουν απόβλητα σε επαγγελματική βάση παραδίδουν τα συλλεγόμενα και μεταφερόμενα απόβλητα σε κατάλληλες εγκαταστάσεις επεξεργασίας, τηρουμένων των διατάξεων του άρθρου 13.»

- 12 Κατά το άρθρο 16 της οδηγίας αυτής, το οποίο φέρει τον τίτλο «Αρχές της αυτάρκειας και της εγγύτητας»:

«1. Τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα, σε συνεργασία με άλλα κράτη μέλη εάν αυτό είναι απαραίτητο ή σκόπιμο, για να δημιουργήσουν ολοκληρωμένο και κατάλληλο δίκτυο εγκαταστάσεων διάθεσης αποβλήτων και εγκαταστάσεων για την ανάκτηση σύμμεικτων αστικών αποβλήτων τα οποία συλλέγονται από νοικοκυριά, συμπεριλαμβανομένων των περιπτώσεων όπου η συλλογή αυτή καλύπτει και τα σύμμεικτα αστικά απόβλητα από άλλους παραγωγούς, λαμβάνοντας υπόψη τις βέλτιστες διαθέσιμες τεχνικές.

[...] Τα κράτη μέλη δύνανται επίσης να περιορίσουν τις εξερχόμενες αποστολές αποβλήτων για περιβαλλοντικούς λόγους, όπως ορίζεται στον κανονισμό (ΕΚ) 1013/2006 [του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 2006, για τις μεταφορές αποβλήτων (ΕΕ L 190, σ. 1)].

2. Το δίκτυο σχεδιάζεται κατά τρόπο που να επιτρέπει στην Κοινότητα, ως σύνολο, να καταστεί αυτάρκης στον τομέα της διάθεσης αποβλήτων και της ανάκτησης των αποβλήτων που αναφέρονται στην παράγραφο 1, και να επιτρέπει στα κράτη μέλη να κινηθούν χωριστά προς τον στόχο αυτόν, λαμβανομένων υπόψη των γεωγραφικών συνθηκών ή της ανάγκης για ειδικευμένες εγκαταστάσεις για ορισμένους τύπους αποβλήτων.

3. Το δίκτυο επιτρέπει τη διάθεση των αποβλήτων ή την ανάκτηση των αποβλήτων που αναφέρονται στην παράγραφο 1 σε μία από τις πλησιέστερες κατάλληλες εγκαταστάσεις, με τη χρησιμοποίηση των καταλληλότερων μεθόδων και τεχνολογιών έτσι ώστε να εξασφαλίζεται υψηλό επίπεδο προστασίας του περιβάλλοντος και της δημόσιας υγείας.

4. Οι αρχές της εγγύτητας και της αυτάρκειας δεν συνεπάγονται ότι κάθε κράτος μέλος πρέπει να διαθέτει το πλήρες φάσμα των εγκαταστάσεων τελικής ανάκτησης στο έδαφός του.»

- 13 Το άρθρο 23, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2008/98 προβλέπει τα εξής:

«Τα κράτη μέλη απαιτούν από κάθε οργανισμό ή επιχείρηση που προτίθεται να εκτελέσει εργασίες επεξεργασίας αποβλήτων να λαμβάνει άδεια από την αρμόδια αρχή.»

- 14 Το άρθρο 26 της οδηγίας αυτής έχει ως εξής:

«Εάν τα ακόλουθα δεν υπόκεινται σε απαιτήσεις αδειοδότησης, τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι η αρμόδια αρχή τηρεί αρχείο:

α) των οργανισμών ή εταιρειών που συλλέγουν ή μεταφέρουν απόβλητα σε επαγγελματική βάση,

[...].»

Ο κανονισμός 1013/2006

- 15 Κατά το άρθρο 61 αυτού, ο κανονισμός 1013/2006 κατήργησε και αντικατέστησε τον κανονισμό (ΕΟΚ) 259/93 του Συμβουλίου, της 1ης Φεβρουαρίου 1993, σχετικά με την παρακολούθηση και τον έλεγχο των μεταφορών αποβλήτων στο εσωτερικό της Κοινότητας καθώς και κατά την είσοδο και έξοδό τους (ΕΕ L 30, σ. 1), κάθε δε αναφορά στον καταργηθέντα κανονισμό πρέπει να λογίζεται ως αναφορά στον κανονισμό 1013/2006. Ο εν λόγω κανονισμός εκδόθηκε βάσει του άρθρου 175, παράγραφος 1, ΕΚ, στο οποίο αντιστοιχεί σήμερα το άρθρο 192 ΣΛΕΕ. Ο κανονισμός 259/93 είχε εκδοθεί βάσει του άρθρου 130 Σ της Συνθήκης ΕΚ (κατόπιν τροποποίησης, άρθρου 175 ΕΚ).
- 16 Ο κανονισμός 1013/2006 περιλαμβάνει τις ακόλουθες αιτιολογικές σκέψεις:
- «(1) Ο κύριος και εξέχων στόχος και συνιστώσα του παρόντος κανονισμού είναι η προστασία του περιβάλλοντος, οι δε επιπτώσεις του στο διεθνές εμπόριο έχουν μόνον συμπτωματικό χαρακτήρα.
- [...]
- (14) Στην περίπτωση των μεταφορών αποβλήτων προοριζόμενων για εργασίες διάθεσης και αποβλήτων που δεν απαριθμούνται στο παράρτημα III, III A ή III B προοριζόμενων για εργασίες αξιοποίησης, είναι σκόπιμο να εξασφαλίζεται η βέλτιστη παρακολούθηση και ο έλεγχος, με απαίτηση προηγούμενης γραπτής συγκατάθεσης για τις μεταφορές αυτές. Η εν λόγω διαδικασία θα πρέπει, με τη σειρά της, να προϋποθέτει προηγούμενη κοινοποίηση, η οποία θα καθιστά δυνατή τη δέουσα ενημέρωση των αρμόδιων αρχών ώστε να είναι αυτές σε θέση να λαμβάνουν κάθε απαραίτητο μέτρο για την προστασία της ανθρώπινης υγείας και του περιβάλλοντος. Θα πρέπει επίσης να καθιστά δυνατό στις αρχές αυτές να προβάλλουν αιτιολογημένες αντιρρήσεις για τη συγκεκριμένη μεταφορά.
- (15) Στην περίπτωση των μεταφορών αποβλήτων που απαριθμούνται στο παράρτημα III, III A ή III B προοριζόμενων για εργασίες αξιοποίησης, είναι σκόπιμο να εξασφαλίζεται ελάχιστο επίπεδο παρακολούθησης και ελέγχου, απαιτώντας να συνοδεύονται οι μεταφορές αυτές από ορισμένες πληροφορίες.
- [...]
- (20) Στην περίπτωση των μεταφορών αποβλήτων προς διάθεση, τα κράτη μέλη θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τις αρχές της εγγύτητας, της προτεραιότητας αξιοποίησης και της αυτάρκειας, σε κοινοτικό και εθνικό επίπεδο, σύμφωνα με την οδηγία 2006/12[...], με τη λήψη μέτρων σύμφωνα με τη Συνθήκη [ΕΚ], για τη γενική ή μερική απαγόρευση των μεταφορών αποβλήτων ή για τη συστηματική διατύπωση αντιρρήσεων για τις εν λόγω μεταφορές. Θα πρέπει επίσης να ληφθεί υπόψη η απαίτηση της οδηγίας 2006/12[...], βάσει της οποίας τα κράτη μέλη πρέπει να δημιουργήσουν ολοκληρωμένο και επαρκές δίκτυο εγκαταστάσεων διάθεσης αποβλήτων, προκειμένου να μπορέσει η Κοινότητα να καταστεί αυτάρκης ως σύνολο στον τομέα της διάθεσης αποβλήτων και τα κράτη μέλη να τείνουν χωριστά προς τον στόχο αυτόν, λαμβανομένων υπόψη των γεωγραφικών συνθηκών ή της ανάγκης ειδικών εγκαταστάσεων για ορισμένους τύπους αποβλήτων. [...]
- (21) Στην περίπτωση των μεταφορών αποβλήτων προοριζόμενων για αξιοποίηση, τα κράτη μέλη θα πρέπει να μπορούν να εξασφαλίζουν ότι οι εγκαταστάσεις διαχείρισης αποβλήτων, που καλύπτονται από την οδηγία 96/61[...], εφαρμόζουν τις βέλτιστες διαθέσιμες τεχνικές, όπως ορίζονται στην εν λόγω οδηγία, σύμφωνα με την άδεια της εγκατάστασης. Τα κράτη μέλη θα πρέπει επίσης να μπορούν να εξασφαλίζουν ότι η επεξεργασία των αποβλήτων λαμβάνει χώρα σύμφωνα με νομικώς δεσμευτικά πρότυπα περιβαλλοντικής προστασίας σχετικά με εργασίες αξιοποίησης, που καθορίζονται στην κοινοτική νομοθεσία, και ότι, λαμβανομένου υπόψη του

άρθρου 7, παράγραφος 4, της οδηγίας 2006/12[...], η επεξεργασία των αποβλήτων λαμβάνει χώρα σύμφωνα με σχέδια διαχείρισης αποβλήτων, που καταρτίζονται σύμφωνα με την εν λόγω οδηγία, με σκοπό να εξασφαλίζεται η εφαρμογή των νομικά δεσμευτικών υποχρεώσεων αξιοποίησης ή ανακύκλωσης, που καθορίζονται στην κοινοτική νομοθεσία.

[...]»

17 Κατά το άρθρο 1 του κανονισμού 1013/2006:

«1. Ο παρών κανονισμός θεσπίζει διαδικασίες και καθεστώτα ελέγχου για τις μεταφορές αποβλήτων, ανάλογα με την προέλευση, τον προορισμό και το δρομολόγιο της μεταφοράς, τον τύπο των μεταφερομένων αποβλήτων και τον τύπο επεξεργασίας στον οποίο πρόκειται να υποβληθούν τα απόβλητα στον προορισμό τους.

2. Ο παρών κανονισμός εφαρμόζεται στις μεταφορές αποβλήτων:

α) μεταξύ κρατών μελών, εντός της Κοινότητας ή με διαμετακόμιση μέσω τρίτων χωρών·

[...]».

18 Το άρθρο 2, σημεία 4 και 6, του κανονισμού αυτού παραπέμπει, όσον αφορά τους ορισμούς των εννοιών «διάθεση» και «αξιοποίηση» (ανάκτηση), στους ορισμούς της οδηγίας 2006/12, στην οποία αντιστοιχεί σήμερα η οδηγία 2008/98. Κατά το σημείο 34 του άρθρου αυτού, ως «μεταφορά» ορίζεται η μεταφορά αποβλήτων που προορίζονται για αξιοποίηση ή διάθεση, η οποία έχει προγραμματισθεί ή πραγματοποιείται, ιδίως μεταξύ δύο χωρών.

19 Ο τίτλος II του εν λόγω κανονισμού, που αφορά τις μεταφορές εντός της Ένωσης, περιλαμβάνει τα άρθρα 3 έως 32 αυτού. Το άρθρο 3 ορίζει τα εξής:

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

α) εάν προορίζονται για εργασίες διάθεσης:

όλα τα απόβλητα·

β) εάν προορίζονται για εργασίες αξιοποίησης:

i) τα απόβλητα που απαριθμούνται στο παράρτημα IV, περιλαμβανομένων και των αποβλήτων που απαριθμούνται στα παραρτήματα II και VIII της σύμβασης της Βασιλείας [για τον έλεγχο της διασυνοριακής διακίνησης επικίνδυνων αποβλήτων και της διάθεσής τους, που υπεγράφη στη Βασιλεία στις 22 Μαρτίου 1989, και εγκρίθηκε εξ ονόματος της Κοινότητας με την απόφαση 93/98/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 1ης Φεβρουαρίου 1993 (ΕΕ L 39, σ. 1)]·

ii) τα απόβλητα που απαριθμούνται στο παράρτημα IV Α·

iii) τα απόβλητα που δεν είναι ταξινομημένα σε ενιαία καταχώριση σε κανένα από τα παραρτήματα III, III Β, IV ή IV Α·

iv) τα μείγματα αποβλήτων που δεν είναι ταξινομημένα σε ενιαία καταχώριση σε κανένα από τα παραρτήματα III, III Β, IV ή IV Α, εκτός αν απαριθμούνται στο παράρτημα III Α.

2. Οι μεταφορές των ακόλουθων αποβλήτων που προορίζονται για αξιοποίηση υπόκεινται στις γενικές απαιτήσεις ενημέρωσης, του άρθρου 18, εφόσον η ποσότητα των μεταφερόμενων αποβλήτων υπερβαίνει τα 20 κιλά:

- α) τα απόβλητα που απαριθμούνται στο παράρτημα III ή III B·
- β) τα μείγματα, τα οποία δεν ταξινομούνται σε μία ενιαία καταχώριση στο παράρτημα III, δύο ή περισσότερων αποβλήτων που απαριθμούνται στο παράρτημα III, υπό τον όρο ότι η σύνθεση των μειγμάτων αυτών δεν μειώνει τη δυνατότητα περιβαλλοντικά ασφαλούς αξιοποίησης και ότι τα μείγματα αυτά απαριθμούνται στο παράρτημα III A, σύμφωνα με το άρθρο 58.

[...]

5. Οι μεταφορές οικιακών σύμμεικτων αστικών αποβλήτων [...] τα οποία συλλέγονται από νοικοκυριά, συμπεριλαμβανομένων των περιπτώσεων όπου η συλλογή αυτή καλύπτει και απόβλητα από άλλους παραγωγούς, προς εγκαταστάσεις αξιοποίησης ή διάθεσης, εμπίπτουν, σύμφωνα με τον παρόντα κανονισμό, στις ίδιες διατάξεις με τις μεταφορές αποβλήτων προς διάθεση.»

20 Τα παραρτήματα του κανονισμού 1013/2006, τα οποία διαλαμβάνονται στο άρθρο 3, αφορούν τα ακόλουθα απόβλητα:

- το παράρτημα III, γνωστό ως «“πράσινος” κατάλογος αποβλήτων», απαριθμεί τα μη επικίνδυνα απόβλητα που προορίζονται για αξιοποίηση (ανάκτηση),
- το παράρτημα III A περιλαμβάνει κατάλογο μειγμάτων τουλάχιστον δυο αποβλήτων που απαριθμούνται στο παράρτημα III και δεν ταξινομούνται σε αυτοτελή καταχώριση,
- το παράρτημα III B, το οποίο προορίζεται να περιλάβει τον κατάλογο των λοιπών μη επικίνδυνων αποβλήτων που προορίζονται για αξιοποίηση (ανάκτηση) των οποίων αναμένεται η εγγραφή στα σχετικά παραρτήματα της προαναφερθείσας συμβάσεως της Βασιλείας της 22ας Μαρτίου 1989 ή της αποφάσεως C(2001) 107 τελικό του Συμβουλίου του Οργανισμού Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ), σχετικά με την αναθεώρηση της απόφασης C(92) 39 τελικό, για τον έλεγχο των διασυνοριακών μεταφορών αποβλήτων που προορίζονται για εργασίες αξιοποιήσεως (ανακτήσεως)·
- το παράρτημα IV, γνωστό ως «“πορτοκαλί” κατάλογος αποβλήτων», απαριθμεί τα επικίνδυνα απόβλητα που προορίζονται για αξιοποίηση (ανάκτηση), και
- το παράρτημα IV A, το οποίο προορίζεται να περιλάβει τον κατάλογο των αποβλήτων που απαριθμούνται στο παράρτημα III, αλλά υπόκεινται στη διαδικασία προηγούμενης γραπτής κοινοποίησεως και συγκαταθέσεως, δεν απαριθμεί επί του παρόντος κανένα απόβλητο.



21 Τα άρθρα 11, 12 και 18 του ως άνω κανονισμού έχουν ως εξής:

*«Άρθρο 11*

Αντιρρήσεις για μεταφορές αποβλήτων που προορίζονται για διάθεση

1. Όταν απευθύνεται κοινοποίηση που αφορά προγραμματισμένη μεταφορά αποβλήτων προοριζόμενων για διάθεση, οι αρμόδιες αρχές προορισμού και αποστολής μπορούν [...] να προβάλλουν αιτιολογημένες αντιρρήσεις βάσει ενός ή περισσότερων από τους ακόλουθους λόγους και σύμφωνα με τη Συνθήκη:

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

[...]

*Άρθρο 12*

Αντιρρήσεις για μεταφορές αποβλήτων προοριζόμενες για αξιοποίηση

1. Όταν απευθύνεται κοινοποίηση που αφορά προγραμματισμένη μεταφορά αποβλήτων προοριζόμενων για αξιοποίηση, οι αρμόδιες αρχές προορισμού και αποστολής μπορούν [...] να προβάλλουν αιτιολογημένες αντιρρήσεις βάσει ενός ή περισσότερων από τους ακόλουθους λόγους και σύμφωνα με τη Συνθήκη:

[...]

*Άρθρο 18*

Απόβλητα που πρέπει να συνοδεύονται από ορισμένες πληροφορίες

1. Τα απόβλητα που αναφέρονται στο άρθρο 3, παράγραφοι 2 και 4, τα οποία προτίθεται να μεταφερθούν, υπόκεινται στις ακόλουθες διαδικαστικές απαιτήσεις:

α) για να διευκολύνεται η παρακολούθηση των μεταφορών των εν λόγω αποβλήτων, το πρόσωπο υπό τη δικαιοδοσία της χώρας αποστολής το οποίο οργανώνει τη μεταφορά, διασφαλίζει ότι τα απόβλητα θα συνοδεύονται από το έγγραφο που περιέχεται στο παράρτημα VII·

β) το έγγραφο που περιέχεται στο παράρτημα VII υπογράφεται από το πρόσωπο το οποίο οργανώνει τη μεταφορά πριν πραγματοποιηθεί η μεταφορά και υπογράφεται από την εγκατάσταση αξιοποίησης ή το εργαστήριο και τον παραλήπτη όταν παραλαμβάνονται τα συγκεκριμένα απόβλητα.

2. Η σύμβαση που αναφέρεται στο παράρτημα VII μεταξύ του προσώπου που οργανώνει τη μεταφορά και του παραλήπτη που αξιοποιεί τα απόβλητα είναι ενεργός κατά την έναρξη της μεταφοράς και περιλαμβάνει υποχρέωση, εφόσον η μεταφορά ή η αξιοποίηση αποβλήτων δεν μπορεί να

ολοκληρωθεί όπως προβλεπόταν ή έχει πραγματοποιηθεί ως παράνομη μεταφορά, του προσώπου που οργανώνει τη μεταφορά ή, εφόσον το πρόσωπο αυτό δεν είναι σε θέση να ολοκληρώσει τη μεταφορά ή την αξιοποίηση των αποβλήτων (π.χ. είναι αφερέγγυο), του παραλήπτη:

- α) να παραλάβει τα απόβλητα κατόπιν επιστροφής ή να διασφαλίσει για την αξιοποίησή τους με εναλλακτικό τρόπο· και
- β) να φροντίσει, εν ανάγκη, για την εν τω μεταξύ αποθήκευσή τους.

Το πρόσωπο που οργανώνει τη μεταφορά ή ο παραλήπτης παρέχει αντίγραφο της σύμβασης, κατόπιν αιτήματος της σχετικής αρμόδιας αρχής.

3. Για σκοπούς επιθεώρησης, επιβολής της εφαρμογής, προγραμματισμού και στατιστικής, τα κράτη μέλη μπορούν, σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία, να απαιτούν τις αναφερόμενες στην παράγραφο 1 πληροφορίες για τις μεταφορές που καλύπτονται από το παρόν άρθρο.

[...]

#### *Το εσθονικό δίκαιο*

- 22 Ο νόμος περί των αποβλήτων (Jäätmeseadus, στο εξής: JäätS) επιβάλλει, στο άρθρο 22<sup>1</sup>, να λαμβάνεται υπόψη η ιεράρχηση των αποβλήτων, η οποία έχει το ίδιο ακριβώς περιεχόμενο με αυτό του άρθρου 4, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/98, ιδίως όσον αφορά τη διαμόρφωση και την εφαρμογή μέτρων για τη διαχείριση των αποβλήτων, πλην όμως προβλέπει τη δυνατότητα παρεκκλίσεως εάν μέσω αυτής διασφαλίζεται, υπό το πρίσμα της προστασίας του περιβάλλοντος, καλύτερο συνολικό αποτέλεσμα, λαμβανομένου υπόψη του συνολικού κύκλου ζωής του πράγματος.
- 23 Το άρθρο 32 του νόμου αυτού, το οποίο φέρει τον τίτλο «Αρχή της εγγύτητας κατά την επεξεργασία των αποβλήτων», έχει ως εξής:

«Η διάθεση των αποβλήτων και η ανάκτηση των μικτών αστικών αποβλήτων πραγματοποιούνται σε όσο το δυνατόν πλησιέστερη στον τόπο παραγωγής των αποβλήτων και τεχνικώς κατάλληλη μονάδα επεξεργασίας αποβλήτων, στην οποία διασφαλίζεται η προστασία της ανθρώπινης υγείας και του περιβάλλοντος.»

- 24 Κατά το άρθρο 66 του εν λόγω νόμου:

«(1) Η οργανωμένη μεταφορά αποβλήτων είναι η συλλογή και η μεταφορά των αστικών αποβλήτων από ένα συγκεκριμένο γεωγραφικό τομέα σε μια συγκεκριμένη μονάδα ή σε συγκεκριμένες μονάδες επεξεργασίας αποβλήτων από την επιχείρηση την οποία έχει επιλέξει ο αντίστοιχος οργανισμός τοπικής αυτοδιοικήσεως.

[...]

(2) Ο οργανισμός τοπικής αυτοδιοικήσεως οργανώνει, εντός των εδαφικών ορίων του, τη συλλογή και μεταφορά των αστικών αποβλήτων —ιδίως των απορριμμάτων, ήτοι των μικτών αστικών αποβλήτων—, των υπολειμμάτων διαλογής τους και των κατηγοριών αποβλήτων που προκύπτουν από τη χωριστή συλλογή των αστικών αποβλήτων στον τόπο παραγωγής τους. Η οργανωμένη μεταφορά αποβλήτων μπορεί να περιλαμβάνει και άλλα είδη αστικών αποβλήτων ή άλλα απόβλητα, εφόσον τούτο είναι αναγκαίο για την ικανοποίηση των επιταγών του παρόντος νόμου ή εφόσον το επιτάσσει σημαντικό δημόσιο συμφέρον.»

25 Το άρθρο 67 του ως άνω νόμου προβλέπει τα εξής:

«(1) Προκειμένου να επιλεγεί ο πάροχος της υπηρεσίας οργανωμένης μεταφοράς αποβλήτων, ο οργανισμός τοπικής αυτοδιοίκησης προβλέπει, αυτοτελώς ή σε συνεργασία με άλλους ΟΤΑ, τη σύναψη συμβάσεως παραχωρήσεως υπηρεσιών βάσει των διατάξεων του νόμου περί δημοσίων συμβάσεων [riigihangete seadus].

[...]

(3) [...] Στη συγγραφή υποχρεώσεων σχετικά με την οργανωμένη μεταφορά αποβλήτων καθορίζονται, μεταξύ άλλων, οι ακόλουθοι όροι:

1) ο εδαφικός τομέας που καλύπτει η μεταφορά·

2) οι κατηγορίες των προς μεταφορά αποβλήτων·

[...]

4) η μονάδα διαχείρισεως αποβλήτων·

[...]

8) ο αριθμός των μονοκατοικιών και των πολυκατοικιών που βρίσκονται στον εδαφικό τομέα που καλύπτει η μεταφορά, καθώς και ο αριθμός των νοικοκυριών στις πολυκατοικίες.»

### **Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα**

26 Η παραλιακή πόλη Sillamäe έχει περίπου 15 000 κατοίκους και βρίσκεται στο βόρειο ανατολικό άκρο της Εσθονίας.

27 Το 2007 ο Sillamäe Linnavalitsus προκήρυξε διαγωνισμό για τη σύναψη «διοικητικής συμβάσεως με αντικείμενο την ανάθεση σε νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου της υποχρεώσεως επαναχρήσεως και αξιοποιήσεως (ανακτήσεως) αστικών αποβλήτων στον χώρο υγειονομικής ταφής του Sillamäe». Η εν λόγω σύμβαση παραχωρήσεως υπηρεσιών ανατέθηκε για δεκαετή διάρκεια στην Ecocleaner Sillamäe ΟΥ.

28 Το 2011 ο ίδιος Δήμος προκήρυξε άλλον διαγωνισμό για την ανάθεση συμβάσεως παραχωρήσεως υπηρεσιών με αντικείμενο τη συλλογή και τη μεταφορά των αποβλήτων που παράγονται εντός των εδαφικών ορίων του. Η διαφορά της κύριας δίκης αφορά τη νομιμότητα της ρήτηρας που αποτελεί το άρθρο 3.5 της συγγραφής υποχρεώσεων σχετικά με τον ως άνω δεύτερο διαγωνισμό (στο εξής: συγγραφή υποχρεώσεων). Κατά τη ρήτρα αυτή, τα συλλεγόμενα μικτά αστικά απόβλητα έπρεπε να μεταφέρονται στη μονάδα διαχείρισεως αποβλήτων του Sillamäe (στο εξής: εγκατάσταση του Sillamäe) —ήτοι στην εγκατάσταση την οποία αφορούσε ο πρώτος διαγωνισμός— η οποία βρισκόταν σε απόσταση 5 χιλιομέτρων από τον εν λόγω Δήμο, ενώ τα βιομηχανικά απόβλητα και τα απόβλητα κατασκευών έπρεπε να μεταφέρονται στη μονάδα διαχείρισεως αποβλήτων της Uikala (στο εξής: εγκατάσταση της Uikala), η οποία βρισκόταν σε απόσταση 25 χιλιομέτρων. Ο Sillamäe Linnavalitsus δεν συνήψε σύμβαση για την επεξεργασία των αποβλήτων με τον φορέα εκμεταλλεύσεως της ως άνω δεύτερης εγκαταστάσεως.

29 Η Ragn-Sells είναι επιχείρηση που δραστηριοποιείται τόσο στον τομέα της επεξεργασίας των μικτών αστικών αποβλήτων όσο και στον τομέα της μεταφοράς αποβλήτων. Υποστηρίζει, μεταξύ άλλων, ότι η εν λόγω ρήτρα, καθόσον επιβάλλει την υποχρεωτική μεταφορά των αποβλήτων ορισμένων κατηγοριών που συλλέγονται εντός των εδαφικών ορίων του Sillamäe Linnavalitsus στις δύο

εγκαταστάσεις οι οποίες κατονομάζονται στην επίμαχη ρήτρα της συγγραφής υποχρεώσεων, κατ' αποκλεισμό όλων των λοιπών εγκαταστάσεων όπου θα μπορούσε να γίνει ισοδύναμη επεξεργασία των εν λόγω αποβλήτων, παρέχει στους φορείς εκμεταλλεύσεως των ως άνω δύο εγκαταστάσεων αποκλειστικό δικαίωμα αντίθετο προς την αρχή του ελεύθερου ανταγωνισμού όπως και στην ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, στην ελευθερία εγκαταστάσεως και στην ελεύθερη παροχή των υπηρεσιών. Πρόκειται περί συνήθους πρακτικής των εσθονικών οργανισμών τοπικής αυτοδιοικήσεως, βασιζόμενης σε μια αμφιλεγόμενη ερμηνεία του άρθρου 67, παράγραφος 3, σημείο 4, του JäätS, κατά την οποία οι οργανισμοί αυτοί είναι υποχρεωμένοι να κατονομάζουν την εγκατάσταση για την οποία προορίζονται τα απόβλητα που συλλέγονται στο πλαίσιο των ανατιθέμενων από αυτούς συμβάσεων παραχωρήσεως για τη μεταφορά αποβλήτων.

- 30 Η Ragn-Sells υποστηρίζει ότι στην Εσθονία υφίστανται σε ακτίνα 260 χιλιομέτρων ένδεκα ανταγωνίστριες εγκαταστάσεις για την επεξεργασία μικτών αστικών αποβλήτων, οι οποίες στην πλειονότητά τους χρησιμοποιούν, κατά το αιτούν δικαστήριο, ισοδύναμες τεχνολογικές μεθόδους.
- 31 Επιπλέον, υποστηρίζει ότι η υπόθεση της κύριας δίκης εγείρει ένα ζήτημα αρχής του οποίου η σημασία βαίνει πέραν των συνόρων της Εσθονίας, διότι, αναλόγως της γεωγραφικής θέσεως του οικείου οργανισμού τοπικής αυτοδιοικήσεως, η ανάληψη της παροχής των επίμαχων υπηρεσιών ενδέχεται να ενδιαφέρει και λεττονικές επιχειρήσεις.
- 32 Κατά τον Sillamäe Linnavalitsus, η αναθέτουσα αρχή είναι υπεύθυνη να καθορίζει τους ακριβείς όρους της σύμβασης που προτίθεται να συνάψει αναλόγως των προς ικανοποίηση αναγκών, ιδίως όσον αφορά την εγκατάσταση επεξεργασίας στην οποία τα συλλεγόμενα απόβλητα πρόκειται να μεταφέρονται, ο δε οικονομικός φορέας που είναι επιφορτισμένος με τη συλλογή και τη μεταφορά των αποβλήτων δεν μπορεί να προβάλει οποιαδήποτε αξίωση σε σχέση με την επεξεργασία των μεταφερόμενων αποβλήτων.
- 33 Το Tartu ringkonnakohtus (εφετείο του Tartu) προφανώς εκτιμά ότι η σύμβαση παραχωρήσεως για τη διαχείριση της εγκαταστάσεως του Sillamäe, η οποία συνήφθη το 2007 από τον Sillamäe Linnavalitsus, συνεπάγεται την παροχή στον παραχωρησιούχο αποκλειστικού δικαιώματος κατά την έννοια του άρθρου 106 ΣΛΕΕ για την επεξεργασία των μικτών αστικών αποβλήτων που συλλέγονται εντός των εδαφικών ορίων του Δήμου αυτού. Εκτιμά επίσης ότι το άρθρο 3.5 της συγγραφής υποχρεώσεων επίσης συνεπάγεται την παροχή στον φορέα εκμεταλλεύσεως της εγκαταστάσεως της Uikala αποκλειστικού δικαιώματος για την επεξεργασία των βιομηχανικών αποβλήτων και των αποβλήτων κατασκευών.
- 34 Το δικαστήριο αυτό επισημαίνει ότι κατά τις διαδικασίες για τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων επιβάλλεται η τήρηση των κανόνων περί ανταγωνισμού της Ένωσης και ότι η παροχή σε ορισμένη επιχείρηση ειδικού ή αποκλειστικού δικαιώματος κατά την έννοια του άρθρου 106, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, μπορεί να συνιστά καταχρηστική εκμετάλλευση δεσπόζουσας θέσεως την οποία απαγορεύει το άρθρο 102, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ. Όσον αφορά τον καθορισμό της σχετικής αγοράς, εκτιμά ότι στην Εσθονία υφίσταται αγορά επεξεργασίας μικτών αστικών αποβλήτων, στην οποία δραστηριοποιούνται διάφορες επιχειρήσεις οι οποίες μετατρέπουν τα απόβλητα αυτά σε καύσιμη ύλη ή τα χρησιμοποιούν ως καύσιμη ύλη και οι οποίες εφαρμόζουν τις ίδιες τεχνολογικές μεθόδους με την εγκατάσταση της Sillamäe. Το εν λόγω δικαστήριο εκτιμά ότι, λαμβανομένης υπόψη της μικρής γεωγραφικής εκτάσεως της εσθονικής επικράτειας, όλες αυτές οι επιχειρήσεις τελούν μεταξύ τους σε ανταγωνισμό όσον αφορά τη διαχείριση των μικτών αστικών αποβλήτων που συλλέγονται εντός των εδαφικών ορίων του Sillamäe Linnavalitsus. Υπογραμμίζει ότι ο ανταγωνισμός μεταξύ των επιχειρήσεων αυτών έχει ενταθεί λόγω της περιορισμένης ποσότητας αποβλήτων αυτού του τύπου. Λαμβανομένης υπόψη της υπάρξεως της αγοράς αυτής, ο αποκλεισμός όλων των λοιπών εγκαταστάσεων επεξεργασίας προς όφελος της εγκαταστάσεως την οποία έχει καθορίσει η αναθέτουσα αρχή μπορεί να συνιστά καταχρηστική πρακτική κατά την έννοια του άρθρου 102, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ, ιδίως στον βαθμό που από την πρακτική αυτή προκύπτει περιορισμός της αγοράς που ενδέχεται να έχει ως αποτέλεσμα την αύξηση των τιμών για τους παραγωγούς αποβλήτων και για τους καταναλωτές ηλεκτρικής ενέργειας.

- 35 Ως εκ τούτου, το Tartu ringkonnakohtus διερωτάται ποιες συνέπειες μπορούν να έχουν, όσον αφορά την παροχή αποκλειστικών δικαιωμάτων όπως αυτά των οποίων την ύπαρξη διαπίστωσε στην υπόθεση της κύριας δίκης, οι διατάξεις περί ανταγωνισμού της Συνθήκης ΛΕΕ, αλλά και οι διατάξεις των άρθρων 35 ΣΛΕΕ, 49 ΣΛΕΕ και 56 ΣΛΕΕ, στον βαθμό που η πρακτική αυτή ενδέχεται να αποτελεί εμπόδιο στην ελεύθερη κυκλοφορία των αποβλήτων ικανή να αποτρέψει την εγκατάσταση στην Εσθονία επιχειρήσεων από άλλα κράτη μέλη ή να εμποδίσει την παροχή υπηρεσιών εντός της Εσθονίας από τις επιχειρήσεις αυτές.
- 36 Τέλος, το εν λόγω δικαστήριο διερωτάται αν η αρχή της εγγύτητας, την οποία κατοχυρώνει το άρθρο 16, παράγραφος 3, της οδηγίας 2008/98, δικαιολογεί, εν προκειμένω, την παροχή αποκλειστικού δικαιώματος στις πλησιέστερες εγκαταστάσεις επεξεργασίας. Ειδικότερα, όσον αφορά τα κράτη μέλη των οποίων η γεωγραφική έκταση είναι σχετικά περιορισμένη, όπως η Δημοκρατία της Εσθονίας, η αρχή αυτή μπορεί να σημαίνει ότι η επεξεργασία των αποβλήτων πρέπει να γίνεται στο οικείο κράτος μέλος, η δε ύπαρξη αγοράς επεξεργασίας αποβλήτων εντός του κράτους μέλους αυτού μπορεί να καθιστά περιττό τον υποχρεωτικό καθορισμό ορισμένης εγκαταστάσεως.
- 37 Υπό τις συνθήκες αυτές, το Tartu ringkonnakohtus ανέστειλε την ενώπιόν του διαδικασία και υπέβαλε στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:
- «1) Έχουν το άρθρο 106, παράγραφος 1, [ΣΛΕΕ] σε συνδυασμό με το άρθρο 102 [ΣΛΕΕ], καθώς και οι αρχές της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, της ελευθερίας εγκαταστάσεως και της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών την έννοια ότι δεν αντιτίθεται στη δυνατότητα κράτους μέλους να επιτρέπει, εντός συγκεκριμένης εδαφικής περιφέρειας, να χορηγείται, έναντι αμοιβής, σε επιχείρηση, η οποία εκμεταλλεύεται μονάδα επεξεργασίας αποβλήτων, αποκλειστικό δικαίωμα για την επεξεργασία αστικών αποβλήτων, εάν σε ακτίνα 260 χιλιομέτρων δραστηριοποιούνται πλείονες ανταγωνίστριες επιχειρήσεις, στις οποίες ανήκουν πλείονες διαφορετικές εγκαταστάσεις επεξεργασίας αποβλήτων, οι οποίες πληρούν τις περιβαλλοντικές απαιτήσεις και χρησιμοποιούν ισοδύναμες τεχνολογικές μεθόδους;
- 2) Έχει το άρθρο 106, παράγραφος 2, [ΣΛΕΕ] την έννοια ότι δεν απαγορεύει σε κράτος μέλος να θεωρεί ως υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος, πρώτον, τη συλλογή και τη μεταφορά των αποβλήτων και, δεύτερον, την επεξεργασία των αποβλήτων, πλην όμως να διαχωρίζει τις υπηρεσίες αυτές και, επομένως, να περιορίζει τον ελεύθερο ανταγωνισμό στην αγορά της επεξεργασίας των αποβλήτων;
- 3) Μπορεί να αποκλειστεί η εφαρμογή των διατάξεων του δικαίου του ανταγωνισμού της Συνθήκης στο πλαίσιο διαδικασίας για τη σύναψη συμβάσεως παραχωρήσεως της υπηρεσίας συλλογής και μεταφοράς των αποβλήτων η οποία προβλέπει ότι, στην εδαφική περιφέρεια η οποία καθορίζεται στη σύμβαση παραχωρήσεως, χορηγείται αποκλειστικό δικαίωμα επεξεργασίας αποβλήτων σε δύο επιχειρήσεις;
- 4) Έχει το άρθρο 16, παράγραφος 3, της οδηγίας [2008/98] την έννοια ότι κράτος μέλος, στηριζόμενο στην αρχή της εγγύτητας, μπορεί να περιορίσει τον ανταγωνισμό και να επιτρέψει τη χορήγηση, έναντι αμοιβής, αποκλειστικού δικαιώματος επεξεργασίας αποβλήτων στην επιχείρηση που εκμεταλλεύεται τη μονάδα επεξεργασίας αποβλήτων η οποία βρίσκεται πλησιέστερα στην περιφέρεια στην οποία παράγονται τα απόβλητα, εάν σε ακτίνα 260 χιλιομέτρων δραστηριοποιούνται πλείονες ανταγωνίστριες επιχειρήσεις και [εκμεταλλεύονται] πλείονες [...] εγκαταστάσεις επεξεργασίας αποβλήτων, οι οποίες πληρούν τις περιβαλλοντικές απαιτήσεις και χρησιμοποιούν ισοδύναμες τεχνολογίες;»

## Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

### *Επί του παραδεκτού*

- 38 Όσον αφορά τις μνημονευόμενες στα τρία πρώτα προδικαστικά ερωτήματα ενδεχόμενες συνέπειες των κανόνων περί ανταγωνισμού της Συνθήκης στο πλαίσιο περιπτώσεως όπως αυτής της κύριας δίκης, επισημαίνεται ότι καθεμιά από τις δύο πρώτες παραγράφους του άρθρου 106 ΣΛΕΕ παραπέμπει, σε σχέση με τις περιπτώσεις τις οποίες αφορά, στο σύνολο των κανόνων της Συνθήκης, μεταξύ άλλων στους κανόνες περί ανταγωνισμού.
- 39 Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι η ανάγκη να παρέχεται ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης που να είναι χρήσιμη για το εθνικό δικαστήριο απαιτεί να προσδιορίζει το εν λόγω δικαστήριο το πραγματικό και νομικό πλαίσιο εντός του οποίου εντάσσονται τα ερωτήματα που υποβάλλει ή, τουλάχιστον, να διευκρινίζει τις πραγματικές περιστάσεις τις οποίες αφορούν τα ερωτήματα αυτά. Οι απαιτήσεις αυτές ισχύουν ειδικότερα στον τομέα του ανταγωνισμού ο οποίος χαρακτηρίζεται από περίπλοκες πραγματικές και νομικές καταστάσεις (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 11ης Μαρτίου 2010, C-384/08, *Atanasio Group*, Συλλογή 2010, σ. I-2055, σκέψη 32 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 40 Εν προκειμένω, οι διατάξεις του άρθρου 106 ΣΛΕΕ σε συνδυασμό με τις διατάξεις του άρθρου 102 ΣΛΕΕ, τις οποίες επικαλείται το αιτούν δικαστήριο, προϋποθέτουν ότι υφίσταται καταχρηστική εκμετάλλευση δεσπόζουσας θέσεως σε ουσιώδες τμήμα της εσωτερικής αγοράς και ότι η καταχρηστική εκμετάλλευση της θέσεως αυτής μπορεί να επηρεάσει το μεταξύ κρατών μελών εμπόριο.
- 41 Πάντως, η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δεν περιλαμβάνει ενδείξεις που να καθιστούν δυνατό τον εντοπισμό των συστατικών στοιχείων της δεσπόζουσας θέσεως κατά την έννοια του άρθρου 102 ΣΛΕΕ, στο πλαίσιο της υποθέσεως της κύριας δίκης.
- 42 Πράγματι, η ως άνω αίτηση δεν περιλαμβάνει καμία ένδειξη όσον αφορά την επιχείρηση που εκμεταλλεύεται την εγκατάσταση της *Uikala*. Όσον αφορά την εγκατάσταση της *Sillamäe*, από την εν λόγω αίτηση προκύπτει ότι η σχετική αγορά είναι η εσθονική αγορά αξιοποίησεως (ανακτήσεως) των μικτών αστικών αποβλήτων στην οποία δραστηριοποιούνται ένδεκα επιχειρήσεις, μεταξύ των οποίων η επιχείρηση που εκμεταλλεύεται την εγκατάσταση αυτή και που δεν προκύπτει ότι κατέχει ιδιαίτερη θέση εντός της προαναφερθείσας αγοράς. Επιπλέον, η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δεν περιλαμβάνει καμία ένδειξη από την οποία να προκύπτει ότι οι επίμαχες στην κύρια δίκη υποχρεώσεις, οι οποίες αφορούν συγκεκριμένες κατηγορίες αποβλήτων συλλεγόμενων εντός των εδαφικών ορίων ορισμένου δήμου που καταλαμβάνει περιορισμένη γεωγραφική έκταση σε σχέση με την έκταση του εμπλεκόμενου κράτους μέλους, θα μπορούσαν να εξασφαλίσουν υπέρ των επιχειρήσεων που εκμεταλλεύονται τις εν λόγω εγκαταστάσεις δεσπόζουσα θέση σε ουσιώδες τμήμα της εσωτερικής αγοράς ούτε ότι η άσκηση των ανωτέρω δικαιωμάτων θα είχε κατ' ανάγκη ως αποτέλεσμα την καταχρηστική εκμετάλλευση τυχόν δεσπόζουσας θέσεως ούτε ότι τα προαναφερθέντα δικαιώματα θα μπορούσαν να δημιουργήσουν τις προϋποθέσεις εκείνες που θα επέτρεπαν στις επιχειρήσεις στις οποίες τα δικαιώματα αυτά έχουν παρασχεθεί να προβούν σε καταχρηστική εκμετάλλευση.
- 43 Ως εκ τούτου, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δεν περιλαμβάνει ακριβείς ενδείξεις ως προς το αν οι κανόνες περί ανταγωνισμού της Συνθήκης είναι εφαρμοστέοι αυτοί καθαυτούς στο πλαίσιο της υποθέσεως της κύριας δίκης. Κατά συνέπεια, τα προδικαστικά ερωτήματα, κατά το μέρος που αφορούν τους κανόνες αυτούς, είναι अपараδέκτα, δεδομένου ότι το Δικαστήριο δεν διαθέτει τα αναγκαία πραγματικά και νομικά στοιχεία προκειμένου να δώσει χρήσιμη απάντηση στα ερωτήματα αυτά (βλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 19ης Απριλίου 2007, C-295/05, *Asemfo*, Συλλογή 2007, σ. I-2999, σκέψεις 42, 43 και 45).

*Επί της ουσίας*

- 44 Προκαταρκτικώς, πρέπει να γίνει δεκτό ότι, με το πρώτο προδικαστικό ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται αν, υπό συνθήκες όπως αυτές της υποθέσεως της κύριας δίκης, είναι συμβατή με τις σχετικές διατάξεις της Συνθήκης που κατοχυρώνουν την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων καθώς και την ελευθερία εγκαταστάσεως και την ελεύθερη παροχή των υπηρεσιών, ήτοι, αφενός, τις διατάξεις των άρθρων 35 ΣΛΕΕ και 36 ΣΛΕΕ και, αφετέρου, των άρθρων 49 ΣΛΕΕ και 56 ΣΛΕΕ, η υποχρέωση την οποία έχει επιβάλει οργανισμός τοπικής αυτοδιοικήσεως κράτους μέλους στον μελλοντικό ανάδοχο συμβάσεως παραχωρήσεως με αντικείμενο τη συλλογή και τη μεταφορά αποβλήτων να παραδίδει ορισμένους τύπους αποβλήτων τα οποία συλλέγονται εντός των εδαφικών ορίων του ως άνω οργανισμού, και συγκεκριμένα μικτά αστικά απόβλητα ή βιομηχανικά απόβλητα και απόβλητα κατασκευών, σε επιχείρηση εγκατεστημένη εντός του ίδιου κράτους μέλους με σκοπό την επεξεργασία των αποβλήτων αυτών.
- 45 Με το τέταρτο προδικαστικό ερώτημά του, το εν λόγω δικαστήριο διερωτάται ποιες συνέπειες ενδέχεται να έχει, σε σχέση με την επιβολή της ως άνω υποχρέωσης, η προβλεπόμενη στο άρθρο 16, παράγραφος 3, της οδηγίας 2008/98 αρχή της εγγύτητας η οποία έχει εφαρμογή επί της επεξεργασίας ορισμένων τύπων αποβλήτων.
- 46 Πάντως, το πρώτο προδικαστικό ερώτημα, κατά το μέρος που αφορά τα άρθρα 35 ΣΛΕΕ και 36 ΣΛΕΕ, μπορεί να αφορά επίσης την ειδική νομοθεσία της Ένωσης στον τομέα των αποβλήτων, και ειδικότερα τη νομοθεσία περί μεταφοράς των αποβλήτων, όπως αυτή έχει διαμορφωθεί με τον κανονισμό 1013/2006 καθώς και την οδηγία 2008/98.
- Επί του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος κατά το μέρος που αυτό αφορά τα άρθρα 35 ΣΛΕΕ και 36 ΣΛΕΕ καθώς και επί του τέταρτου προδικαστικού ερωτήματος
- 47 Υπενθυμίζεται προκαταρκτικώς ότι το Δικαστήριο μπορεί να υποχρεωθεί να λάβει υπόψη κανόνες δικαίου της έννομης τάξεως της Ένωσης, στους οποίους δεν αναφέρθηκε το εθνικό δικαστήριο διατυπώνοντας το προδικαστικό ερώτημά του, προκειμένου να παράσχει στο δεύτερο ερμηνευτικά στοιχεία που μπορεί να του είναι χρήσιμα (βλ., επ' αυτού, απόφαση της 26ης Φεβρουαρίου 2008, C-506/06, *Mayr*, Συλλογή 2008, σ. I-1017, σκέψη 43 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 48 Συναφώς, διαπιστώνεται ότι η απάντηση στο πρώτο ερώτημα, κατά το μέρος που αυτό αφορά τα άρθρα 35 ΣΛΕΕ και 36 ΣΛΕΕ, συνεπάγεται την εξέταση των ενδεχόμενων συνεπειών του κανονισμού 1013/2006 στο πλαίσιο περιπτώσεως όπως αυτή της κύριας δίκης.
- 49 Πράγματι, το Δικαστήριο έχει διαπιστώσει ότι ο κανονισμός 1013/2006, όπως και ο προηγούμενος κανονισμός 259/93, αποσκοπεί στη θέσπιση ενός εναρμονισμένου συστήματος διαδικασιών μέσω των οποίων να μπορεί να περιορίζεται η κυκλοφορία των αποβλήτων, με σκοπό την προστασία του περιβάλλοντος (βλ., επ' αυτού, απόφαση της 8ης Σεπτεμβρίου 2009, C-411/06, Επιτροπή κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, Συλλογή 2009, σ. I-7585, σκέψη 72). Ως εκ τούτου, δεν παρίσταται ανάγκη να εξετάζεται επιπλέον αν ορισμένο εθνικό μέτρο σχετικό με τη μεταφορά αποβλήτων είναι σύμφωνο προς τα άρθρα 34 ΣΛΕΕ έως 36 ΣΛΕΕ (βλ., επ' αυτού, απόφαση της 13ης Δεκεμβρίου 2001, C-324/99, *DaimlerChrysler*, Συλλογή 2001, σ. I-9897, σκέψη 46).
- 50 Επομένως, προκειμένου να δοθεί χρήσιμη απάντηση στο αιτούν δικαστήριο, πρέπει να γίνει δεκτό ότι με το πρώτο προδικαστικό ερώτημά του, κατά το μέρος που αυτό αφορά τα άρθρα 35 ΣΛΕΕ και 36 ΣΛΕΕ καθώς και με το τέταρτο προδικαστικό ερώτημά του, το δικαστήριο αυτό ερωτά, κατ' ουσίαν, αν οι διατάξεις του κανονισμού 1013/2006 σε συνδυασμό με τις διατάξεις του άρθρου 16 της οδηγίας 2008/98 έχουν την έννοια ότι επιτρέπουν σε οργανισμό τοπικής αυτοδιοικήσεως να επιβάλει στον ανάδοχο συμβάσεως παραχωρήσεως για τη συλλογή και τη μεταφορά αποβλήτων παραγόμενων εντός των εδαφικών ορίων του ως άνω οργανισμού την υποχρέωση να παραδίδει ορισμένους τύπους

των συλλεγόμενων αποβλήτων στον φορέα εκμεταλλεύσεως της πλησιέστερης κατάλληλης εγκαταστάσεως επεξεργασίας, η οποία βρίσκεται εντός του κράτους μέλους του εν λόγω οργανισμού, με αποτέλεσμα να μην είναι δυνατή η μεταφορά των αποβλήτων αυτών σε άλλο κράτος μέλος με σκοπό την εκεί επεξεργασία τους.

- 51 Κατά το άρθρο 1, παράγραφος 2, αυτού, ο κανονισμός 1013/2006 εφαρμόζεται στις μεταφορές αποβλήτων ιδίως μεταξύ κρατών μελών, με την εξαίρεση όσων μεταφορών αποβλήτων εμπίπτουν σε ιδιαίτερες περιπτώσεις ή σε ειδικά νομοθετήματα που μνημονεύονται στην παράγραφο 3 του άρθρου αυτού και δεν έχουν σχέση με την υπόθεση της κύριας δίκης.
- 52 Δυνάμει του άρθρου 3 του κανονισμού αυτού, οι μεταφορές αποβλήτων μεταξύ κρατών μελών υπόκεινται είτε στη διαδικασία της προηγούμενης γραπτής κοινοποιήσεως και συγκαταθέσεως, που ρυθμίζεται με τα άρθρα 4 έως 17 του εν λόγω κανονισμού, τα οποία εφαρμόζονται στην περίπτωση αποβλήτων προοριζόμενων για εργασίες διαθέσεως και στην περίπτωση επικίνδυνων αποβλήτων προοριζόμενων για αξιοποίηση (ανάκτηση), είτε στις γενικές απαιτήσεις ενημερώσεως κατά το άρθρο 18 αυτού, το οποίο καταρχήν αφορά μόνον τα μη επικίνδυνα απόβλητα που προορίζονται για αξιοποίηση (ανάκτηση).
- 53 Όπως προκύπτει από τα άρθρα 11, 12 και 18 του κανονισμού 1013/2006, τα κράτη μέλη έχουν διαφορετικές εξουσίες ή διαφορετικές υποχρεώσεις όσον αφορά, αφενός, τις πραγματοποιούμενες μεταξύ κρατών μελών μεταφορές αποβλήτων προοριζόμενων για εργασίες διαθέσεως και, αφετέρου, τις μεταφορές αποβλήτων προοριζόμενων για αξιοποίηση (ανάκτηση). Επιπλέον, δυνάμει του άρθρου 3, παράγραφος 5, του κανονισμού αυτού, οι μεταφορές μικτών αστικών αποβλήτων που συλλέγονται από νοικοκυριά καθώς και από άλλους παραγωγούς προς εγκαταστάσεις αξιοποιήσεως (ανακτήσεως) ή διαθέσεως εμπίπτουν στις ίδιες διατάξεις με τις μεταφορές αποβλήτων προοριζόμενων για εργασίες διαθέσεως.
- 54 Όπως προκύπτει από την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως, δυνάμει του άρθρου 3.5 της συγγραφής υποχρεώσεων, τα μικτά αστικά απόβλητα που συλλέγονται εντός των εδαφικών ορίων του Sillamäe Linnavalitsus πρέπει να μεταφέρονται στη μονάδα διαχειρίσεως αποβλήτων του Sillamäe. Όπως επισημάνθηκε στην προηγούμενη σκέψη της παρούσας αποφάσεως, για τους σκοπούς εφαρμογής του κανονισμού 1013/2006, τα απόβλητα αυτά εμπίπτουν, εν πάση περιπτώσει, στην κατηγορία των αποβλήτων που προορίζονται για εργασίες διαθέσεως.
- 55 Όσον αφορά τα βιομηχανικά απόβλητα και τα απόβλητα κατασκευών, τα οποία πρέπει να μεταφέρονται στην εγκατάσταση της Uikala, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, λαμβανομένης υπόψη της ιεραρχήσεως των αποβλήτων κατά το άρθρο 4 της οδηγίας 2008/98, τα απόβλητα αυτά προορίζονται εν δυνάμει είτε για αξιοποίηση (ανάκτηση) είτε για εργασίες διαθέσεως. Κατά συνέπεια, πρέπει να εξεταστεί αν οι διατάξεις του κανονισμού 1013/2006, οι οποίες εφαρμόζονται στις πραγματοποιούμενες μεταξύ κρατών μελών μεταφορές αποβλήτων προοριζόμενων για εργασίες διαθέσεως και αποβλήτων προοριζόμενων για αξιοποίηση (ανάκτηση), επιτρέπουν την επιβολή υποχρεώσεως όπως αυτή που έχει προβλεφθεί με το άρθρο 3.5 της συγγραφής υποχρεώσεων.
- 56 Όσον αφορά, κατά πρώτο λόγο, τα απόβλητα που προορίζονται για εργασίες διαθέσεως και τα μικτά αστικά απόβλητα, από το άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο α', του κανονισμού 1013/2006, ερμηνευόμενο υπό το πρίσμα της αιτιολογικής σκέψεως 20 του κανονισμού αυτού, καθώς και από το άρθρο 16 της οδηγίας 2008/98, προκύπτει ότι τα κράτη μέλη μπορούν να λαμβάνουν μέτρα γενικής εφαρμογής που να περιορίζουν τις μεταφορές των εν λόγω αποβλήτων μεταξύ κρατών μελών, υπό τη μορφή γενικών ή ειδικών απαγορεύσεων στις μεταφορές, με σκοπό την εφαρμογή των αρχών της εγγύτητας, της κατά προτεραιότητα αξιοποιήσεως (ανακτήσεως) και της αυτάρκειας σύμφωνα με την οδηγία 2008/98.



- 57 Πάντως, όπως προκύπτει κατ' αναλογία από τις σκέψεις 37 έως 42 της αποφάσεως της 23ης Μαΐου 2000, C-209/98, *Sydhavnens Sten & Grus* (Συλλογή 2000, σ. I-3743), η υποχρέωση την οποία έχει επιβάλει οργανισμός τοπικής αυτοδιοικήσεως σε επιχείρηση επιφορτισμένη με τη συλλογή των αποβλήτων εντός των εδαφικών ορίων του οργανισμού αυτού, να παραδίδει ορισμένους τύπους αποβλήτων σε εγκατάσταση επεξεργασίας ευρισκόμενη στο ίδιο κράτος μέλος θα ισοδυναμούσε με μέτρο γενικής εφαρμογής το οποίο επιβάλλει απαγόρευση μεταφοράς των οικείων αποβλήτων προς άλλες εγκαταστάσεις, όπως αυτή προβλέπεται στο άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο α', του κανονισμού 1013/2006, αν οι παραγωγοί των αποβλήτων αυτών είχαν οι ίδιοι την υποχρέωση να παραδίδουν τα απόβλητα στην εν λόγω επιχείρηση ή στην εν λόγω εγκατάσταση.
- 58 Κατά συνέπεια, το μέτρο αυτό θα ήταν σύμφωνο με τον ως άνω κανονισμό υπό την προϋπόθεση ότι αποσκοπεί στην εφαρμογή, μεταξύ άλλων, των αρχών της αυτάρκειας και της εγγύτητας κατά το άρθρο 16 της οδηγίας 2008/98.
- 59 Δυνάμει του άρθρου 16 της οδηγίας 2008/98, τα κράτη μέλη έχουν την υποχρέωση να δημιουργήσουν ολοκληρωμένο και επαρκές δίκτυο εγκαταστάσεων επεξεργασίας των προοριζόμενων για εργασίες διαθέσεως αποβλήτων και των συλλεγόμενων μικτών αστικών αποβλήτων, λαμβάνοντας υπόψη τις βέλτιστες διαθέσιμες τεχνικές και σχεδιάζοντας το δίκτυο κατά τρόπον ώστε, μεταξύ άλλων, να παρέχεται στα κράτη μέλη η δυνατότητα να κινούνται χωριστά προς τον στόχο της αυτάρκειας και η επεξεργασία να μπορεί να πραγματοποιείται σε μία από τις πλησιέστερες στον τόπο παραγωγής κατάλληλες εγκαταστάσεις.
- 60 Για τη δημιουργία ενός τέτοιου ολοκληρωμένου δικτύου, τα κράτη μέλη διαθέτουν περιθώριο εκτιμήσεως για την επιλογή της εδαφικής βάσεως την οποία κρίνουν κατάλληλη προκειμένου να επιτύχουν αυτάρκεια σε εθνικό επίπεδο στον τομέα της επεξεργασίας των αποβλήτων περί των οποίων πρόκειται (βλ. κατ' αναλογία, όσον αφορά το άρθρο 5 της οδηγίας 2006/12, απόφαση της 4ης Μαρτίου 2010, C-297/08, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλογή 2010, σ. I-1749, σκέψη 62).
- 61 Εντούτοις, το Δικαστήριο έχει υπογραμμίσει ότι, στο πλαίσιο αυτό, όσον αφορά ειδικότερα τα κατάλληλα μέτρα για την ενθάρρυνση του εξορθολογισμού της συλλογής, της διαλογής και της επεξεργασίας των αποβλήτων, ένα από τα σημαντικότερα μέτρα που πρέπει να λαμβάνουν τα κράτη μέλη, μέσω ιδίως των οργανισμών τοπικής αυτοδιοικήσεως που διαθέτουν συναφείς αρμοδιότητες, είναι η επεξεργασία των αποβλήτων στην πλησιέστερη στον τόπο παραγωγής τους εγκατάσταση, ιδίως των μικτών αστικών αποβλήτων, ώστε να περιορίζεται κατά το δυνατόν η μεταφορά τους (βλ., κατ' αναλογία, προαναφερθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας, σκέψεις 64, 66 καθώς και 67 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 62 Ειδικότερα, οι αρχές των κρατών μελών έχουν τη δυνατότητα να ρυθμίζουν ή να οργανώνουν τη διαχείριση των διαλαμβανόμενων στο άρθρο 16 της οδηγίας 2008/98 αποβλήτων κατά τρόπον ώστε να καθίσταται δυνατή η επεξεργασία τους στην πλησιέστερη κατάλληλη εγκατάσταση.
- 63 Επομένως, όσον αφορά τα απόβλητα που προορίζονται για εργασίες διαθέσεως καθώς και τα μικτά αστικά απόβλητα που συλλέγονται από νοικοκυριά και, ενδεχομένως, από άλλους παραγωγούς, πρέπει να γίνει δεκτό, πρώτον, ότι τα κράτη μέλη επιτρέπεται να παρέχουν στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοικήσεως, στο γεωγραφικό επίπεδο που αυτά κρίνουν καταλληλότερο, αρμοδιότητες στον τομέα της διαχειρίσεως των αποβλήτων που παράγονται εντός των εδαφικών ορίων των οργανισμών αυτών, ώστε να διασφαλίζεται η τήρηση των υποχρεώσεων που υπέχουν τα κράτη μέλη δυνάμει του άρθρου 16 της οδηγίας 2008/98 και, δεύτερον, ότι, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους, οι προαναφερθέντες οργανισμοί μπορούν να προβλέπουν ότι η επεξεργασία των ως άνω τύπων αποβλήτων θα πραγματοποιείται στην πλησιέστερη κατάλληλη εγκατάσταση.
- 64 Όσον αφορά, κατά δεύτερο λόγο, τα απόβλητα προς αξιοποίηση (ανάκτηση) πλην των μικτών αστικών αποβλήτων, η μεταφορά των αποβλήτων αυτών μπορεί να υπόκειται σε δύο διαφορετικά ρυθμιστικά πλαίσια. Αφενός, κατά το άρθρο 12, παράγραφος 1, του κανονισμού 1013/2006, οι

πραγματοποιούμενες μεταξύ κρατών μελών μεταφορές αποβλήτων που εμπίπτουν στο άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο β', του κανονισμού αυτού, οι οποίες υπόκεινται στη διαδικασία προηγούμενης κοινοποιήσεως και συγκαταθέσεως, μπορούν να αποτελούν αντικείμενο αντιρρήσεως εκ μέρους των αρμόδιων εθνικών αρχών μόνο κατά περίπτωση και βάσει συγκεκριμένων λόγων που πρέπει να έχουν σχέση με τη μεταφορά αυτή καθαυτή, τη μελετώμενη αξιοποίηση (ανάκτηση), την εγκατάσταση προορισμού ή τα πρόσωπα που θα μετέχουν στις διάφορες ενέργειες.

- 65 Αφετέρου, το άρθρο 18 του κανονισμού 1013/2006, το οποίο εφαρμόζεται στις μεταφορές που εμπίπτουν στο άρθρο 3, παράγραφος 2, αυτού, απλώς επιβάλλει την υποχρέωση τα μεταφερόμενα απόβλητα να συνοδεύονται από τυποποιημένο ενημερωτικό έγγραφο, το οποίο καταρτίζεται βάσει συμβάσεως που πρέπει να πληροί ορισμένες απαιτήσεις, το δε έγγραφο αυτό μπορεί να ζητείται από τα κράτη μέλη για σκοπούς επιθεωρήσεως, ελέγχου της εφαρμογής του εν λόγω κανονισμού, προγραμματισμού και στατιστικής.
- 66 Όπως λοιπόν προκύπτει από τις διατάξεις του κανονισμού 1013/2006, οι οποίες εφαρμόζονται στις πραγματοποιούμενες μεταξύ κρατών μελών μεταφορές αποβλήτων προοριζόμενων για αξιοποίηση (ανάκτηση) πλην των μικτών αστικών αποβλήτων, ο κανονισμός αυτός δεν προβλέπει τη δυνατότητα των εθνικών αρχών να λαμβάνουν μέτρο γενικής εφαρμογής που να συνεπάγεται την ολική ή μερική απαγόρευση της μεταφοράς τέτοιων αποβλήτων προς άλλα κράτη μέλη με σκοπό την εκεί επεξεργασία τους.
- 67 Επομένως, όπως προκύπτει από τη σκέψη 57 της παρούσας αποφάσεως, η υποχρέωση, την οποία έχει επιβάλει οργανισμός τοπικής αυτοδιοικήσεως σε επιχείρηση επιφορτισμένη με τη συλλογή, εντός των εδαφικών ορίων του, των βιομηχανικών αποβλήτων και των αποβλήτων κατασκευών, να μεταφέρει τα απόβλητα αυτά σε εγκατάσταση επεξεργασίας ευρισκόμενη εντός του ίδιου κράτους μέλους ισοδυναμεί με μέτρο γενικής εφαρμογής, το οποίο δεν μπορεί να θεωρηθεί ως επιτρεπόμενο από τον κανονισμό 1013/2006, εφόσον το μέτρο αυτό αφορά απόβλητα που μπορούν να αξιοποιηθούν (ανακτηθούν), στην περίπτωση που οι παραγωγοί των αποβλήτων αυτών έχουν οι ίδιοι την υποχρέωση να τα παραδίδουν είτε στην εν λόγω επιχείρηση είτε στην εν λόγω εγκατάσταση.
- 68 Λαμβανομένου υπόψη του συνόλου των ανωτέρω, στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα, κατά το μέρος που αφορά τα άρθρα 35 ΣΛΕΕ και 36 ΣΛΕΕ, καθώς και στο τέταρτο προδικαστικό ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι οι διατάξεις του κανονισμού 1013/2006 σε συνδυασμό με το άρθρο 16 της οδηγίας 2008/98 έχουν την έννοια ότι:
- επιτρέπουν σε οργανισμό τοπικής αυτοδιοικήσεως να επιβάλει σε επιχείρηση επιφορτισμένη με τη συλλογή των αποβλήτων εντός των εδαφικών ορίων του την υποχρέωση να μεταφέρει τα μικτά αστικά απόβλητα που συλλέγονται από τα νοικοκυριά καθώς και, ενδεχομένως, από άλλους παραγωγούς στην πλησιέστερη κατάλληλη εγκατάσταση επεξεργασίας, η οποία βρίσκεται στο ίδιο κράτος μέλος με τον ως άνω οργανισμό.
  - δεν επιτρέπουν σε οργανισμό τοπικής αυτοδιοικήσεως να επιβάλει σε επιχείρηση επιφορτισμένη με τη συλλογή των αποβλήτων εντός των εδαφικών ορίων του την υποχρέωση να μεταφέρει τα βιομηχανικά απόβλητα και τα απόβλητα κατασκευών που παράγονται εντός των εδαφικών ορίων του στην πλησιέστερη κατάλληλη εγκατάσταση επεξεργασίας, η οποία βρίσκεται στο ίδιο κράτος μέλος με τον ως άνω οργανισμό, εφόσον τα απόβλητα αυτά προορίζονται για αξιοποίηση (ανάκτηση), στην περίπτωση που οι παραγωγοί των εν λόγω αποβλήτων έχουν την υποχρέωση είτε να τα παραδίδουν οι ίδιοι στην εν λόγω επιχείρηση είτε να τα παραδίδουν απευθείας στην εν λόγω εγκατάσταση.

Επί του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος κατά το μέρος που αφορά τα άρθρα 49 ΣΛΕΕ και 56 ΣΛΕΕ

- 69 Με το πρώτο προδικαστικό ερώτημά του, κατά το μέρος που αυτό αφορά τα άρθρα 49 ΣΛΕΕ και 56 ΣΛΕΕ, και, επομένως, ανεξαρτήτως των συνεπειών που έχει το δικαίω της Ένωσης στον τομέα της διαχείρισης των αποβλήτων, όπως αυτές διευκρινίστηκαν στις προηγούμενες σκέψεις της παρούσας αποφάσεως, το αιτούν δικαστήριο ερωτά, κατ' ουσίαν, αν τα άρθρα αυτά έχουν την έννοια ότι αντιτίθενται στη δυνατότητα οργανισμού τοπικής αυτοδιοικήσεως να παρέχει αποκλειστικό δικαίωμα για την επεξεργασία ορισμένων τύπων αποβλήτων που συλλέγονται εντός των εδαφικών ορίων του, είτε απευθείας, μέσω συμβάσεως παραχωρήσεως υπηρεσιών με αποκλειστικό αντικείμενο τη διαχείριση εγκαταστάσεως επεξεργασίας των εν λόγω αποβλήτων, είτε εμμέσως, μέσω της επιβολής υποχρεώσεως στον ανάδοχο της συμβάσεως παραχωρήσεως υπηρεσιών συλλογής και μεταφοράς αποβλήτων να παραδίδει τα απόβλητα αυτά στον οικονομικό φορέα που έχει καθορίσει μονομερώς ο ως άνω οργανισμός.
- 70 Υπενθυμίζεται συναφώς ότι, κατά πάγια νομολογία, οι διατάξεις της Συνθήκης περί ελεύθερης παροχής υπηρεσιών και περί ελευθερίας εγκαταστάσεως δεν εφαρμόζονται επί δραστηριοτήτων ως προς τις οποίες όλα τα στοιχεία περιορίζονται στο εσωτερικό ενός και μόνον κράτους μέλους (βλ., επ' αυτού, αποφάσεις της 16ης Ιανουαρίου 1997, C-134/95, USSL n° 47 di Biella, Συλλογή 1997, σ. I-195, σκέψη 19, της 22ας Δεκεμβρίου 2010, C-245/09, Omalet, Συλλογή 2010, σ. I-13771, σκέψη 12, καθώς και της 20ής Ιουνίου 2013, C-186/12, Impacto Azul, σκέψη 19).
- 71 Όπως όμως προκύπτει από την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως, η διαφορά της κύριας δίκης μεταξύ της εταιρίας Ragn-Sells, που είναι εγκατεστημένη στην Εσθονία, και του Sillamäe Linnavalitsus, εσθονικού δήμου, αφορά ρήτρα περιλαμβανόμενη σε συγγραφή υποχρεώσεων σχετική με την «ανάθεση συμβάσεως παραχωρήσεως για την οργανωμένη μεταφορά αποβλήτων του Δήμου Sillamäe». Κατά τη ρήτρα αυτή, τα απόβλητα που παράγονται εντός των εδαφικών ορίων του εν λόγω Δήμου πρέπει να μεταφέρονται σε δύο εγκαταστάσεις επεξεργασίας που βρίσκονται εντός του κράτους μέλους αυτού.
- 72 Επιπλέον, από κανένα στοιχείο της δικογραφίας ενώπιον του Δικαστηρίου δεν προκύπτει ότι επιχειρήσεις εγκατεστημένες σε άλλα κράτη μέλη εκδήλωσαν ενδιαφέρον για την επεξεργασία των παραγόμενων εντός των εδαφικών ορίων του Sillamäe Linnavalitsus αποβλήτων.
- 73 Επομένως, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η περίπτωση αυτή δεν εμπεριέχει κανένα συνδυαστικό στοιχείο προς τις περιπτώσεις τις οποίες αφορά το δικαίω της Ένωσης στον τομέα της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών και της ελευθερίας εγκαταστάσεως.
- 74 Υπό τις περιστάσεις αυτές, στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα, κατά το μέρος που αυτό αφορά τα άρθρα 49 ΣΛΕΕ και 56 ΣΛΕΕ, πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι τα άρθρα αυτά δεν έχουν εφαρμογή σε περίπτωση όπως αυτή της κύριας δίκης, της οποίας όλα τα στοιχεία εντοπίζονται στο εσωτερικό ενός μόνον κράτους μέλους.

#### **Επί των δικαστικών εξόδων**

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

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (πέμπτο τμήμα) αποφαινεται:

- 1) Οι διατάξεις του κανονισμού (ΕΚ) 1013/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 2006, για τις μεταφορές αποβλήτων, σε συνδυασμό με το άρθρο 16 της οδηγίας 2008/98/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 19ης Νοεμβρίου 2008, για τα απόβλητα και την κατάργηση ορισμένων οδηγιών, έχουν την έννοια ότι:
  - επιτρέπουν σε οργανισμό τοπικής αυτοδιοικήσεως να επιβάλει σε επιχείρηση επιφορτισμένη με τη συλλογή των αποβλήτων εντός των εδαφικών ορίων του την υποχρέωση να μεταφέρει τα μικτά αστικά απόβλητα που συλλέγονται από τα νοικοκυριά καθώς και, ενδεχομένως, από άλλους παραγωγούς, στην πλησιέστερη κατάλληλη εγκατάσταση επεξεργασίας, η οποία βρίσκεται στο ίδιο κράτος μέλος με τον ως άνω οργανισμό.
  - δεν επιτρέπουν σε οργανισμό τοπικής αυτοδιοικήσεως να επιβάλει σε επιχείρηση επιφορτισμένη με τη συλλογή των αποβλήτων εντός των εδαφικών ορίων του την υποχρέωση να μεταφέρει τα βιομηχανικά απόβλητα και τα απόβλητα κατασκευών που παράγονται εντός των εδαφικών ορίων του στην πλησιέστερη κατάλληλη εγκατάσταση επεξεργασίας, η οποία βρίσκεται στο ίδιο κράτος μέλος με τον ως άνω οργανισμό, εφόσον τα απόβλητα αυτά προορίζονται για αξιοποίηση (ανάκτηση), στην περίπτωση που οι παραγωγοί των εν λόγω αποβλήτων έχουν την υποχρέωση είτε να τα παραδίδουν οι ίδιοι στην εν λόγω επιχείρηση είτε να τα παραδίδουν απευθείας στην εν λόγω εγκατάσταση.
- 2) Τα άρθρα 49 ΣΛΕΕ και 56 ΣΛΕΕ δεν έχουν εφαρμογή σε περίπτωση όπως αυτή της κυρίας δίκης, της οποίας όλα τα στοιχεία εντοπίζονται στο εσωτερικό ενός μόνον κράτους μέλους.

(υπογραφές)