



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a cincea)

12 decembrie 2013*

„Trimitere preliminară — Directiva 2008/98/CE — Gestionarea deșeurilor — Articolul 16 alineatul (3) — Principiul proximității — Regulamentul (CE) nr. 1013/2006 — Transferuri de deșeuri — Deșeuri urbane mixte — Deșeuri industriale și deșeuri provenind din activități de construcție — Procedură de atribuire a unui contract de concesiune de servicii având ca obiect colectarea și transportul deșeurilor generate pe teritoriul unei municipalități — Obligația viitorului concesionar de a transporta deșeurile colectate în instalații de tratare desemnate de autoritatea concedentă — Cele mai apropiate instalații de tratare adecvate”

În cauza C-292/12,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Tartu ringkonnakohus (Estonia), prin decizia din 5 iunie 2012, primită de Curte la 11 iunie 2012, în procedura

Ragn-Sells AS

împotriva

Sillamäe Linnavalitsus,

CURTEA (Camera a cincea),

compusă din domnul T. von Danwitz, președinte de cameră, și domnii E. Juhász, A. Rosas, D. Šváby (raportor) și C. Vajda, judecători,

avocat general: domnul P. Mengozzi,

grefier: domnul K. Malacek, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 25 aprilie 2013,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru Ragn-Sells AS, de E. Tamm, vandeadvokaat;
- pentru guvernul eston, de M. Linntam, în calitate de agent;
- pentru guvernul elen, de F. Dedousi, în calitate de agent;
- pentru guvernul austriac, de C. Pesendorfer, în calitate de agent;

* Limba de procedură: estona.

- pentru guvernul polonez, de B. Majczyna și de M. Szpunar, în calitate de agenți;
 - pentru guvernul portughez, de L. Inez Fernandes, în calitate de agent;
 - pentru Comisia Europeană, de A. Antoniadis, de A. Alcover San Pedro și de D. Dusterhaus, în calitate de agenți, asistați de C. Ginter, vandeadvokaat,
- având în vedere decizia de judecare a cauzei fără concluzii, luată după ascultarea avocatului general,
pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolelor 35 TFUE, 49 TFUE și 56 TFUE și a normelor de concurență din Tratatul FUE, precum și a articolului 16 alineatul (3) din Directiva 2008/98/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 19 noiembrie 2008 privind deșeurile și de abrogare a anumitor directive (JO L 312, p. 3).
- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între Ragn-Sells AS (denumită în continuare „Ragn-Sells”), pe de o parte, și Sillamäe Linnavalitsus (municipalitatea Sillamäe), pe de altă parte, cu privire la anumite clauze din caietul de sarcini întocmit de aceasta din urmă în cadrul procedurii de atribuire a unui contract de concesiune de servicii având ca obiect colectarea și transportul deșeurilor generate pe teritoriul său.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

Directiva 2008/98

- 3 Conform articolului 41 din Directiva 2008/98, aceasta a abrogat și a înlocuit, începând de la data de 12 decembrie 2010, Directiva 2006/12/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 5 aprilie 2006 privind deșeurile (JO L 114, p. 9, Ediție specială, 15/vol. 16, p. 45), iar trimerile la a doua directivă se interpretează ca trimeri la prima directivă.
- 4 Directiva 2008/98 enunță în considerentele (6), (8), (31) și (32):
„(6) Primul obiectiv al oricărei politici privind deșeurile ar trebui să fie reducerea la minimum a efectelor negative ale generării și gestionării deșeurilor asupra sănătății populației și asupra mediului. Politica privind deșeurile ar trebui, de asemenea, să urmărească reducerea consumului de resurse și să favorizeze aplicarea practică a ierarhiei deșeurilor.
[...]
(8) [...] ar trebui încurajate valorificarea deșeurilor și utilizarea materialelor valorificate pentru a conserva resursele naturale. [...]

[...]

- (31) Ierarhia deșeurilor stabilește în general o ordine de priorități pentru ceea ce reprezintă cea mai bună opțiune din punctul de vedere al protecției mediului în legislația și politica în materie de deșeuri, în timp ce abaterea de la o astfel de ierarhie poate fi necesară pentru fluxuri specifice de deșeuri în cazul în care se justifică, printre altele, din motive de fezabilitate tehnică, de viabilitate economică și de protecție a mediului.
- (32) Pentru a permite întregii Comunități să asigure prin mijloace proprii eliminarea deșeurilor și valorificarea deșeurilor urbane mixte colectate din gospodăriile private și pentru a permite statelor membre să acționeze individual în acest scop, este necesară înființarea unei rețele de cooperare privind instalațiile de eliminare și instalațiile pentru valorificarea deșeurilor urbane mixte colectate din gospodăriile private, ținându-se cont de condițiile geografice și de necesitatea unor instalații specializate pentru anumite tipuri de deșeuri.”
- 5 Potrivit articolului 1 din directiva menționată, aceasta „stabilește măsuri în vederea protecției mediului și a sănătății populației prin prevenirea sau reducerea efectelor adverse generate de generarea și de gestionarea deșeurilor și prin reducerea efectelor generale ale folosirii resurselor și creșterea eficienței folosirii acestora”.
- 6 Articolul 3 din directiva menționată prevede că, în sensul acesteia, se aplică, printre altele, următoarele definiții:
- „9. «gestionarea deșeurilor» înseamnă colectarea, transportul, valorificarea și eliminarea deșeurilor,
[...]
10. «colectare» înseamnă strângerea deșeurilor, inclusiv sortarea și stocarea preliminară a deșeurilor, în vederea transportării la o instalație de tratare;
11. «colectare separată» înseamnă colectarea în cadrul căreia un flux de deșeuri este păstrat separat în funcție de tipul și de natura deșeurilor, cu scopul de a facilita tratarea specifică a acestora;
[...]
14. «tratare» înseamnă operațiunile de valorificare sau eliminare, inclusiv pregătirea prealabilă valorificării sau eliminării;
15. «valorificare» înseamnă orice operațiune care are drept rezultat principal faptul că deșeurile servesc unui scop util prin înlocuirea altor materiale care ar fi fost utilizate într-un anumit scop sau faptul că deșeurile sunt pregătite pentru a putea servi scopului respectiv, în întreprinderi sau în economie în general [...]
[...]
17. «reciclare» înseamnă orice operațiune de valorificare prin care deșeurile sunt transformate în produse, materiale sau substanțe pentru a-și îndeplini funcția lor inițială sau pentru alte scopuri. Aceasta include retratarea materialelor organice, dar nu include valorificarea energetică și conversia în vederea folosirii materialelor drept combustibil sau pentru operațiunile de umplere;
[...]
19. «eliminare» înseamnă orice operațiune care nu este o operațiune de valorificare, chiar și în cazul în care una dintre consecințele secundare ale acesteia ar fi recuperarea de substanțe sau de energie. [...]

20. «cele mai bune tehnici disponibile» înseamnă cele mai bune tehnici disponibile în conformitate cu articolul 2 [punctul 11] din Directiva 96/61/CE [a Consiliului din 24 septembrie 1996 privind prevenirea și controlul integrat al poluării (JO L 257, p. 26, Ediție specială, 15/vol. 3, p. 183)].”
- 7 Pentru definirea acestei ultime noțiuni, trebuie, în aplicarea articolului 22 al doilea paragraf din Directiva 2008/1/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 ianuarie 2008 privind prevenirea și controlul integrat al poluării (JO L 24, p. 8), să se facă referire, de acum înainte, la această din urmă directivă, care a abrogat și a înlocuit Directiva 96/61. Această definiție figurează la articolul 2 punctul 12 din Directiva 2008/1, având următorul cuprins:
- „«cele mai bune tehnici disponibile» înseamnă stadiul cel mai eficient și mai avansat în dezvoltarea activităților și a metodelor lor de exploatare care indică adecvarea din punct de vedere practic a anumitor tehnici pentru a constitui, în principiu, o referință în stabilirea valorilor-limită de emisie, determinate pentru a preveni și, acolo unde nu este posibil, pentru a reduce în ansamblu emisiile și impactul acestora asupra mediului în întregul său. [...]”
- 8 Intitulat „Ierarhia deșeurilor”, articolul 4 din Directiva 2008/98 prevede la alineatul (1) următoarele:
- „Ierarhia deșeurilor, astfel cum este prezentată mai jos, se aplică în calitate de ordine a priorităților în cadrul legislației și al politicii în materie de prevenire a generării și de gestionare a deșeurilor:
- (a) prevenirea;
 - (b) pregătirea pentru reutilizare;
 - (c) reciclarea;
 - (d) alte operațiuni de valorificare, de exemplu valorificarea energetică și
 - (e) eliminarea.”
- 9 Capitolul II din această directivă, care cuprinde articolele 8-14, este intitulat „Cerințe generale”. Articolul 10, referitor la valorificare, are următorul cuprins:
- „(1) Statele membre adoptă măsurile necesare pentru a garanta că toate deșeurile sunt supuse unor operațiuni de valorificare în conformitate cu articolele 4 și 13.
- (2) În cazul în care acest lucru este necesar pentru respectarea alineatului (1) și pentru facilitarea sau îmbunătățirea valorificării, deșeurile sunt colectate separat, în cazul în care acest lucru este posibil din punct de vedere tehnic, economic și al protecției mediului, și nu se amestecă cu alte deșeuri sau materiale cu proprietăți diferite.”
- 10 Articolul 13 din directiva menționată, intitulat „Protecția sănătății populației și a mediului”, prevede:
- „Statele membre adoptă măsurile necesare pentru a garanta că gestionarea deșeurilor se face fără a pune în pericol sănătatea și fără a dăuna mediului, în special:
- (a) fără a crea riscuri pentru apă, aer, sol, faună sau floră;
 - (b) fără a crea neplăceri din cauza zgomotului sau a mirosurilor și
 - (c) fără a afecta negativ peisajul sau zonele de interes special.”

- 11 Articolele 15-22 din Directiva 2008/98 formează Capitolul III din aceasta, consacrat gestionării deșeurilor. Articolul 15 prevede la alineatul (4) următoarele:

„Statele membre iau măsurile necesare pentru a se asigura că, pe teritoriul lor, unitățile sau întreprinderile specializate în colectarea sau transportul de deșeuri livrează deșeurile colectate și transportate la instalațiile corespunzătoare de tratare cu respectarea obligațiilor prevăzute la articolul 13.”

- 12 Potrivit articolului 16 din această directivă, intitulat „Principiile autonomiei și proximității”:

„(1) Statele membre iau măsurile necesare, în colaborare cu alte state membre, dacă este necesar sau oportun, în vederea stabilirii unei rețele integrate și corespunzătoare de unități de eliminare a deșeurilor și de instalații de valorificare a deșeurilor municipale mixte colectate din gospodăriile private, inclusiv în cazul în care această colectare vizează și astfel de deșeuri provenite de la alți producători, luând în considerare cele mai bune tehnici disponibile.

[...] Statele membre pot, de asemenea, să limiteze ieșirile transporturilor de deșeuri din considerente de mediu, astfel cum sunt prevăzute în Regulamentul (CE) nr. 1013/2006 [al Parlamentului European și al Consiliului din 14 iunie 2006 privind transferurile de deșeuri (JO L 190, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 16, p. 172)].

(2) Rețeaua este concepută pentru a permite întregii Comunități să asigure prin mijloace proprii eliminarea deșeurilor, precum și valorificarea deșeurilor menționate la alineatul (1) și pentru a permite statelor membre să acționeze individual în acest scop, ținând seama de condițiile geografice și de necesitatea unor instalații specializate pentru anumite tipuri de deșeuri.

(3) Rețeaua permite eliminarea deșeurilor și valorificarea deșeurilor menționate la alineatul (1) într-una din cele mai apropiate instalații adecvate, prin cele mai potrivite metode și tehnologii, pentru a asigura un înalt nivel de protecție pentru mediu și sănătatea publică.

(4) Principiile autonomiei și proximității nu înseamnă că fiecare stat membru trebuie să posede gama completă de instalații de valorificare finală pe teritoriul său.”

- 13 Articolul 23 alineatul (1) primul paragraf din Directiva 2008/98 prevede:

„Statele membre impun tuturor unităților sau întreprinderilor care intenționează să desfășoare activități de tratare a deșeurilor să obțină o autorizație din partea autorității competente.”

- 14 Articolul 26 din această directivă are următorul cuprins:

„În cazul în care următoarele nu fac obiectul cerințelor privind autorizarea, statele membre se asigură că autoritatea competentă menține un registru cu:

(a) unitățile și întreprinderile care colectează și transportă deșeuri în sistem profesional;

[...]”

Regulamentul nr. 1013/2006

- 15 Conform articolului 61 din Regulamentul nr. 1013/2006, acesta a abrogat și a înlocuit Regulamentul (CEE) nr. 259/93 al Consiliului din 1 februarie 1993 privind supravegherea și controlul transporturilor de deșeuri în interiorul, la intrarea și ieșirea din Comunitatea Europeană (JO L 30, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 2, p. 161), iar referirile la acest din urmă regulament trebuie înțelese ca fiind făcute la

Regulamentul nr. 1013/2006. Acesta a fost adoptat în temeiul articolului 175 alineatul (1) CE, căruia îi corespunde în prezent articolul 192 TFUE. În ceea ce privește Regulamentul nr. 259/93, acesta fusese adoptat în temeiul articolului 130 S din Tratatul CE (devenit, după modificare, articolul 175 CE).

16 Regulamentul nr. 1013/2006 conține următoarele considerente:

„(1) Obiectivul și componenta principală și predominantă a prezentului regulament [constă în] protecția mediului, efectele acestuia asupra comerțului internațional fiind doar accesorii.

[...]

(14) În cazul transferurilor de deșeuri destinate operațiunilor de eliminare și a deșeurilor care nu sunt menționate la anexele III, IIIA sau IIIB destinate operațiunilor de recuperare, este necesar să se asigure o supraveghere și un control optim prin solicitarea unui acord preliminar scris pentru astfel de transferuri. Procedura în cauză ar trebui să cuprindă, la rândul ei, o notificare prealabilă, care să permită autorităților competente să fie informate în mod corespunzător, astfel încât să poată adopta toate măsurile necesare pentru protecția sănătății oamenilor și a mediului. De asemenea, aceasta trebuie să permită autorităților respective să formuleze obiecții justificate cu privire la un astfel de transfer.

(15) În cazul transferurilor de deșeuri [care nu sunt] prevăzute la anexele III, IIIA sau IIIB destinate operațiunilor de recuperare, este necesar să se asigure un nivel minim de supraveghere și control, solicitând ca respectivele transferuri să fie însoțite de anumite informații.

[...]

(20) În cazul transferurilor de deșeuri destinate eliminării, statele membre ar trebui să țină seama de principiile proximității, priorității de recuperare și autosuficienței la nivel comunitar și național, în conformitate cu Directiva 2006/12[...], adoptând, în conformitate cu Tratatul [CE], măsuri de interdicție totală sau parțială sau de obiectare sistematică împotriva transferurilor respective. De asemenea, trebuie să se țină seama de cerința prevăzută de Directiva 2006/12[...], conform căreia statele membre trebuie să asigure o rețea integrată și adecvată de instalații de eliminare a deșeurilor pentru a permite Comunității în ansamblu să fie autosuficientă în ceea ce privește eliminarea deșeurilor, iar statelor membre să realizeze acest obiectiv individual, luând în considerare condițiile geografice sau nevoia de instalații specializate pentru anumite tipuri de deșeuri [...]

(21) În cazul transferurilor de deșeuri destinate recuperării, statele membre ar trebui să fie în măsură să garanteze că instalațiile de gestionare a deșeurilor care intră sub incidența Directivei 96/61[...], aplică cele mai bune tehnici disponibile astfel cum sunt definite de directiva respectivă în conformitate cu autorizația instalației. Statele membre ar trebui, de asemenea, să fie în măsură să garanteze că deșeurile sunt tratate în conformitate cu standardele de protecție a mediului obligatorii din punct de vedere juridic stabilite în legislația comunitară pentru operațiunile de recuperare și că, luând în considerare articolul 7 alineatul (4) din Directiva 2006/12[...], deșeurile sunt tratate în conformitate cu planurile de gestionare a deșeurilor stabilite în temeiul directivei respective pentru a asigura punerea în aplicare a obligațiilor imperative din punct de vedere juridic de recuperare sau reciclare stabilite în legislația comunitară

[...]”

17 Potrivit articolului 1 din Regulamentul nr. 1013/2006:

„(1) Prezentul regulament stabilește proceduri și regimuri de control pentru transferul de deșeuri, în funcție de originea, destinația și ruta transferului, de tipul de deșeu transferat și de tipul de tratament care se aplică deșeurii la destinație.

(2) Prezentul regulament se aplică transferurilor de deșeuri:

(a) între state membre, în interiorul Comunității sau în tranzit prin țări terțe;

[...]”

18 Articolul 2 punctele 4 și 6 din acest regulament face trimitere, în ceea ce privește definiția noțiunilor „eliminare” și, respectiv, „valorificare”, la definițiile care figurează în Directiva 2006/12, căreia îi corespunde în prezent Directiva 2008/98. Punctul 34 al aceluiași articol definește noțiunea „transfer” ca fiind transportul de deșeuri destinate recuperării sau eliminării, planificat sau care se desfășoară, printre altele, între două țări.

19 Titlul II din regulamentul menționat, referitor la transferuri în interiorul Uniunii Europene, cuprinde articolele 3-32 din acesta. Articolul 3 prevede:

„(1) În conformitate cu dispozițiile prezentului titlu, transferurile următoarelor deșeuri fac obiectul procedurii de notificare și al acordului preliminar scris:

(a) în cazul în care sunt destinate operațiunilor de eliminare:

toate deșeurile;

(b) în cazul în care sunt destinate operațiunilor de recuperare:

(i) deșeurile enumerate la anexa IV, care include, *inter alia*, deșeurile enumerate la anexele II și VIII la Convenția de la Basel [Convenția privind controlul transporturilor transfrontaliere de deșeuri periculoase și al eliminării acestora, semnată la 22 martie 1989, aprobată în numele Comunității Economice Europene prin Decizia Consiliului 93/98/CEE din 1 februarie 1993 (JO L 39, p. 1, Ediție specială, 11/vol. 7, p. 212)];

(ii) deșeurile enumerate la anexa IVA;

(iii) deșeurile neclasificate la o rubrică unică în una dintre anexele III, IIIB, IV sau IVA;

(iv) amestecurile de deșeuri neclasificate la o rubrică unică în una dintre anexele III, IIIB, IV sau IVA, cu excepția cazului în care sunt enumerate la anexa IIIA.

(2) Transferurile următoarelor deșeuri destinate recuperării fac obiectul cerințelor generale de informare prevăzute la articolul 18, în cazul în care cantitatea de deșeuri transferate depășește 20 kg:

(a) deșeurile menționate la anexa III sau IIIB;

(b) amestecurile, neclasificate la o rubrică unică la anexa III, de două sau mai multe deșeuri enumerate la anexa III, în măsura în care compoziția amestecurilor respective nu [compromite] recuperarea ecologică rațională a acestora și cu condiția ca amestecurile respective să fie enumerate la anexa IIIA, în conformitate cu articolul 58.

[...]

(5) Transferurile de deșuri urbane amestecate [...] colectate din gospodăriile private, inclusiv atunci când este vorba și despre deșuri provenite de la alți producători, spre instalațiile de recuperare sau eliminare fac obiectul aceluiași dispoziții ca și transferurile de deșuri destinate eliminării, în conformitate cu prezentul regulament.”

20 Anexele la Regulamentul nr. 1013/2006 menționate la articolul 3 din acesta se referă, în esență, la următoarele deșuri:

- anexa III, intitulată „lista «verde» de deșuri”, enumeră deșeurile nepericuloase destinate operațiunilor de valorificare;
- anexa IIIA conține o listă de amestecuri de cel puțin două deșuri care figurează în anexa III, neclasificate la o rubrică unică;
- anexa IIIB se referă la alte deșuri nepericuloase destinate valorificării, care așteaptă să fie incluse în anexele relevante ale Convenției de la Basel din 22 martie 1989, menționată mai sus, sau la Decizia C(2001) 107/final a Consiliului Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE) privind revizuirea Deciziei C(92) 39/final a (OCDE) privind controlul circulației transfrontaliere a deșeurilor destinate operațiunilor de valorificare;
- anexa IV, intitulată „lista «galbenă» a deșeurilor”, enumeră deșeurile periculoase destinate operațiunilor de valorificare și
- anexa IVA este destinată să conțină lista deșeurilor enumerate la anexa III, dar care fac obiectul procedurii de notificare prealabilă și acordului preliminar scris.

21 Articolele 11, 12 și 18 din același regulament sunt redactate după cum urmează:

„Articolul 11

Obiecții împotriva transferurilor de deșuri destinate eliminării

(1) Atunci când se depune o notificare privind un transfer planificat de deșuri destinate eliminării, autoritățile competente de destinație și expediere pot prezenta obiecții motivate [...] pe baza unuia sau mai multor motive enumerate în continuare, în conformitate cu tratatul:

- (a) transferul sau eliminarea planificate nu sunt în conformitate cu măsurile adoptate pentru punerea în aplicare a principiilor proximității, priorității de recuperare și autosuficienței la nivel comunitar și la nivel național în conformitate cu Directiva 2006/12[...] sau

[...]

Articolul 12

Obiecții împotriva transferurilor de deșuri destinate recuperării

(1) În cazul în care se depune o notificare privind un transfer planificat de deșuri destinate recuperării, autoritățile competente de destinație și de expediere pot formula obiecții motivate [...] pe baza unuia sau mai multor motive enumerate în continuare, în conformitate cu tratatul:

[...]

Articolul 18

Deșeuri care trebuie însoțite de anumite informații

(1) Deșeurile menționate la articolul 3 alineatele (2) și (4) care urmează a fi transferate întră sub incidența următoarelor norme de procedură:

- (a) Pentru a supraveghea transferurile deșeurilor respective, persoana aflată sub jurisdicția țării de expediere și care organizează transferul se asigură că deșeurile sunt însoțite de documentul prevăzut la anexa VII.
- (b) Persoana care organizează transferul semnează documentul inclus la anexa VII înainte de efectuarea transferului, iar instalația de recuperare sau laboratorul și destinatarul semnează documentul respectiv atunci când primește deșeurile respective.

(2) Contractul menționat la anexa VII privind recuperarea deșeurilor, încheiat între persoana care organizează transferul și destinatar, intră în vigoare la data începerii transferului și prevede obligația, atunci când transferul deșeurilor sau recuperarea acestora nu poate fi încheiat(ă) astfel cum s-a prevăzut sau atunci când s-a efectuat ca transfer ilegal, pentru persoana care organizează transferul sau pentru destinatar, atunci când persoana respectivă nu este în măsură să încheie transferul de deșeuri sau recuperarea acestora (de exemplu, este insolubil):

- (a) să preia sau să asigure recuperarea acestora printr-o modalitate alternativă și
- (b) să asigure, între timp și după caz, depozitarea acestora.

Persoana care organizează transferul sau destinatarul furnizează autorității competente în cauză, la solicitarea acesteia, o copie a contractului.

(3) Pentru control, aplicare, planificare și în scopuri statistice, statele membre pot solicita, în conformitate cu legislația internă, informațiile menționate la alineatul (1) privind transferurile care fac obiectul prezentului articol.

[...]"

Dreptul estonian

- 22 Legea privind deșeurile (Jäätmeseadus, denumită în continuare „JäätS”) prevede la articolul 22¹ să se aibă în vedere ierarhia deșeurilor, reglementată în termeni identici cu cei ai articolului 4 alineatul (1) din Directiva 2008/98, în special pentru elaborarea și pentru aplicarea măsurilor de gestionare a deșeurilor, fiind permise, cu toate acestea, derogări în cazul în care, luând în considerare întregul ciclu de viață al produsului, se asigură un rezultat general mai bun din punct de vedere ecologic.
- 23 Articolul 32 din legea menționată, intitulat „Principiul proximității în gestionarea deșeurilor”, are următorul cuprins:

„Eliminarea deșeurilor și valorificarea deșeurilor municipale mixte se realizează într-un centru de gestionare a deșeurilor adecvat din punct de vedere tehnologic [situat] cât mai aproape posibil de locul în care sunt generate deșeurile și care garantează protejarea sănătății publice și a mediului.”

24 Potrivit articolului 66 din legea menționată:

„(1) Prin transport organizat de deșeuri se înțelege colectarea și transportul deșeurilor urbane dintr-o anumită zonă geografică, de către o întreprindere selectată de colectivitatea locală, către unul sau mai multe centre de gestionare a deșeurilor determinate.

[...]

(2) Colectivitatea locală organizează pe teritoriul său administrativ colectarea și transportul deșeurilor municipale – în special ale deșeurilor menajere, respectiv ale deșeurilor urbane mixte, ale reziduurilor de sortare a acestora și ale categoriilor de deșeuri care rezultă în urma colectării separate a deșeurilor urbane în locul în care au fost generate. Transportul organizat de deșeuri poate cuprinde și alte categorii de deșeuri urbane sau alte deșeuri, în cazul în care acest lucru este necesar pentru îndeplinirea cerințelor prezentei legi ori dacă un interes public major o impune.”

25 Articolul 67 din JäätS prevede:

„(1) Pentru găsierea unui operator de transport de deșeuri, colectivitatea locală organizează, în mod autonom sau în cooperare cu alte colectivități locale, o procedură de cesionare a serviciilor în temeiul dispozițiilor Legii privind achizițiile publice [(riigihangete seadus)].

[...]

(3) [...] Caietul de sarcini referitor la transportul organizat al deșeurilor definește, printre altele, următoarele cerințe:

- 1) zona geografică în care se efectuează transportul;
- 2) categoriile de deșeuri transportate;

[...]

- 4) centrul de gestionare a deșeurilor;

[...]

- 8) numărul de locuințe unifamiliale și de imobile colective care există în zona geografică în care se efectuează transportul, precum și numărul de apartamente din imobilele colective.”

Litigiul principal și întrebările preliminare

26 Sillamäe este un oraș de coastă cu o populație de aproximativ 15 000 de locuitori, situat în nord-estul extrem al Estoniei.

27 În anul 2007, Sillamäe Linnavalitsus a lansat o procedură de cerere de ofertă în vederea încheierii unui „contract administrativ de transfer către o persoană juridică de drept privat a lucrărilor de reutilizare și tratare a deșeurilor urbane în depozitul de deșeuri Sillamäe”. Acest contract de concesiune de servicii a fost atribuit societății Ecocleaner Sillamäe OÜ pentru o perioadă de zece ani.

28 În anul 2011, aceeași municipalitate a lansat o altă procedură de cerere de ofertă pentru atribuirea unui contract de concesiune de servicii de colectare și de transport al deșeurilor generate pe teritoriul său. Litigiul principal are ca obiect legalitatea clauzei prevăzute la punctul 3.5 din caietul de sarcini al acestei ultime proceduri de cerere de ofertă (denumit în continuare „caietul de sarcini”). Potrivit acestei

clauze, deșeurile urbane mixte vor trebui să fie transportate la centrul de gestionare a deșeurilor din Sillamäe (denumit în continuare „instalația din Sillamäe”) – și anume instalația care a făcut obiectul primei proceduri de cerere de ofertă – situat la o distanță de 5 km de localitatea respectivă, iar deșeurile industriale, precum și deșeurile provenind din activități de construcție, la centrul de gestionare a deșeurilor din Uikala (denumit în continuare „instalația din Uikala”), situat la o distanță de 25 de km. Sillamäe Linnavalitsus nu a încheiat un contract pentru tratarea deșeurilor cu entitatea care exploatează această a doua instalație.

- 29 Ragn-Sells este o întreprindere care efectuează atât tratarea deșeurilor urbane mixte, cât și transportul deșeurilor. Aceasta susține printre altele că, prin impunerea transportării în cele două instalații desemnate în clauza în litigiu din caietul de sarcini a deșeurilor din anumite categorii colectate pe teritoriul Sillamäe Linnavalitsus, cu excluderea tuturor celorlalte instalații unde ar mai putea fi tratate în mod echivalent deșeurile în discuție, clauza respectivă acordă operatorilor acestor două instalații un drept exclusiv, contrar principiului liberei concurențe, precum și liberei circulații a mărfurilor, libertății de stabilire și libertății de a presta servicii. Aceasta ar reprezenta o practică obișnuită a colectivităților locale estoniene, întemeiată pe o interpretare contestabilă a articolului 67 alineatul (3) punctul 4 din JäätS, potrivit căreia aceste colectivități ar avea obligația de a desemna instalația destinată a deșeurilor colectate în cadrul contractelor de concesiune de transport de deșeuri pe care le atribuie.
- 30 Ragn-Sells arată că în Estonia există unsprezece instalații concurente pentru tratarea deșeurilor urbane mixte pe o rază de 260 de km, iar cea mai mare parte a acestora, potrivit instanței de trimitere, utilizează tehnologii echivalente.
- 31 Pe de altă parte, aceasta susține că litigiul principal ridică o chestiune de principiu al cărei interes depășește granițele Estoniei, deoarece, în funcție de situarea geografică a fiecărei colectivități, întreprinderi letone ar putea să fie interesate de furnizarea serviciilor în cauză.
- 32 În opinia Sillamäe Linnavalitsus, revine autorității contractante sarcina de a determina condițiile exacte ale contractului de achiziții pe care intenționează să îl atribuie în funcție de nevoile care trebuie satisfăcute, în special în ceea ce privește instalația de tratare în care trebuie transportate deșeurile care urmează să fie colectate, iar un operator economic care are sarcina efectuării unui serviciu de colectare și de transport al deșeurilor nu beneficiază de un drept subiectiv în privința tratării deșeurilor transportate.
- 33 Tartu ringkonnakohus (Curtea de Apel din Tartu) pare să considere că contractul de concesiune privind gestionarea instalației din Sillamäe încheiat în anul 2007 de Sillamäe Linnavalitsus implică atribuirea în favoarea concesionarului a unui drept exclusiv, în sensul articolului 106 TFUE, de tratare a deșeurilor urbane mixte colectate pe teritoriul acestei municipalități. Aceasta consideră de asemenea că punctul 3.5 din caietul de sarcini are ca efect conferirea unui astfel de drept exclusiv și operatorului instalației din Uikala pentru tratarea deșeurilor industriale și a deșeurilor provenind din activități de construcție.
- 34 Această instanță arată că respectarea dreptului concurenței al Uniunii este obligatorie atunci când se organizează proceduri de achiziții publice și că faptul de a acorda unei întreprinderi un drept special sau exclusiv, în sensul articolului 106 alineatul (1) TFUE, poate constitui un abuz de poziție dominantă interzis de articolul 102 primul paragraf TFUE. În ceea ce privește stabilirea pieței relevante, aceasta apreciază că în Estonia există o piață a tratării deșeurilor urbane mixte, pe care activează diverse întreprinderi care transformă aceste deșeuri în combustibil sau le utilizează drept combustibil și care ar utiliza aceleași tehnologii precum instalația din Sillamäe. Instanța menționată consideră că, având în vedere că teritoriului estonian nu este foarte întins, toate aceste întreprinderi se află în concurență pentru gestionarea deșeurilor urbane mixte colectate pe teritoriul Sillamäe Linnavalitsus. Instanța subliniază faptul că concurența dintre aceste întreprinderi este exacerbată de o penurie a acestui tip de deșeuri. Ținând seama de existența acestei piețe, excluderea tuturor celorlalte instalații de tratare cu excepția celei desemnate de autoritatea contractantă ar putea constitui o

practică abuzivă vizată la articolul 102 al doilea paragraf TFUE, în special în măsura în care din aceasta rezultă o limitare a pieței care poate să genereze creșteri de prețuri pentru producătorii de deșeuri și pentru consumatorii de energie electrică.

- 35 Tartu ringkonnakohus ridică, așadar, în ceea ce privește acordarea unor drepturi exclusive precum cele a căror existență a constatat-o în cauza principală, problema implicațiilor dispozițiilor Tratatului FUE referitoare la concurență, dar și ale articolelor 35 TFUE, 49 TFUE și 56 TFUE, în măsura în care o astfel de practică ar putea să constituie un obstacol în calea liberei circulații a deșeurilor susceptibil să descurajeze întreprinderile din alte state membre să se stabilească în Estonia sau să împiedice astfel de întreprinderi să furnizeze servicii pe acest teritoriu.
- 36 În sfârșit, instanța menționată ridică problema dacă principiul proximității prevăzut la articolul 16 alineatul (3) din Directiva 2008/98 permite să se justifice, în speță, acordarea unui drept exclusiv celor mai apropiate instalații de tratare. Astfel, în ceea ce privește statele membre al căror teritoriu este relativ restrâns, precum Republica Estonia, acest principiu ar putea însemna faptul că deșeurile trebuie să fie tratate în statul membru în cauză, iar existența unei piețe de tratare a deșeurilor în acest stat membru ar putea să implice faptul că nu este necesară desemnarea unei instalații determinate.
- 37 În acest context, Tartu ringkonnakohus a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

- „1) Articolul 106 alineatul (1) [TFUE] coroborat cu articolul 102 [TFUE], precum și libera circulație a mărfurilor, libertatea de stabilire și libera prestare a serviciilor trebuie interpretate în sensul că nu se opun ca un stat membru să permită, pe un anumit teritoriu, acordarea dreptului exclusiv de a trata deșeurile urbane unei întreprinderi care exploatează un anumit centru de gestionare a deșeurilor, în schimbul unei redevențe, în condițiile în care mai multe întreprinderi concurente, care își desfășoară activitatea pe o rază de 260 km, [operează] mai multe centre [...] de gestionare a deșeurilor care îndeplinesc cerințele de mediu și utilizează tehnologii echivalente?
- 2) Articolul 106 alineatul (2) [TFUE] trebuie interpretat în sensul că nu se opune ca un stat membru să considere drept servicii de interes economic general colectarea și transportul deșeurilor, pe de o parte, și tratarea deșeurilor, pe de altă parte, dar să separe aceste servicii, restrângând astfel libera concurență pe piața gestionării deșeurilor?
- 3) Se poate exclude aplicabilitatea dispozițiilor Tratatului [FUE] privind dreptul concurenței în cadrul unei proceduri de atribuire a unui contract de concesiune a serviciului de colectare și de transport al deșeurilor care prevede că în zona stabilită în acest contract dreptul exclusiv de tratare a deșeurilor se acordă unui număr de două întreprinderi?
- 4) Articolul 16 alineatul (3) din Directiva [2008/98] trebuie interpretat în sensul că un stat membru se poate întemeia pe principiul proximității pentru a restrânge concurența și pentru a permite acordarea dreptului exclusiv de tratare a deșeurilor întreprinderii care exploatează centrul de gestionare a deșeurilor cel mai apropiat de zona în care se generează deșeurile, în schimbul unei redevențe, în condițiile în care mai multe întreprinderi concurente, care își desfășoară activitatea pe o rază de 260 km, [operează] mai multe centre [...] de gestionare a deșeurilor care îndeplinesc cerințele de mediu și utilizează tehnologii echivalente?”

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la admisibilitate

- 38 În ceea ce privește posibilele implicații ale normelor de concurență din Tratatul FUE într-o situație precum cea în discuție în litigiul principal, evocate în primele trei întrebări, este necesar să se arate că primele două alineate ale articolului 106 TFUE fac trimitere, fiecare pentru situațiile pe care le vizează, la ansamblul normelor din tratatul menționat și în special la normele de concurență.
- 39 În această privință, trebuie amintit că necesitatea de a ajunge la o interpretare a dreptului Uniunii care să îi fie utilă instanței naționale impune definirea de către aceasta din urmă a cadrului factual și normativ în care se încadrează întrebările adresate sau cel puțin explicarea ipotezelor de fapt pe care se întemeiază aceste întrebări. Aceste cerințe sunt valabile în special în domeniul concurenței, care se caracterizează prin situații de fapt și de drept complexe (a se vedea în special Hotărârea din 11 martie 2010, *Attanasio Group*, C-384/08, Rep., p. I-2055, punctul 32 și jurisprudența citată).
- 40 În speță, dispozițiile articolului 106 TFUE coroborate cu cele ale articolului 102 TFUE, astfel cum le evocă instanța de trimitere, presupun existența unei poziții dominante pe o parte substanțială a pieței interne și a unui abuz de o astfel de poziție susceptibil să afecteze schimburile dintre statele membre
- 41 Or, decizia de trimitere nu conține date care să permită identificarea elementelor constitutive ale unei poziții dominante, în sensul articolului 102 TFUE, în contextul cauzei principale.
- 42 Astfel, în decizia menționată nu figurează în această privință nicio indicație referitoare la întreprinderea care operează instalația din Uikala. În ceea ce privește instalația din Sillamäe, din decizia menționată rezultă că piața relevantă este piața estoniană a valorificării deșeurilor urbane mixte, pe care activează unsprezece întreprinderi, printre care întreprinderea care operează această din urmă instalație, despre care nimic nu permite să se considere că ocupă o poziție specială pe această piață. Pe de altă parte, decizia de trimitere nu conține nicio indicație pe baza căreia să se considere că obligațiile în discuție în litigiul principal, care se referă la anumite categorii de deșeuri colectate pe teritoriul unei municipalități de dimensiuni reduse la nivelul statului membru în cauză, ar fi de natură să confere o poziție dominantă pe o parte semnificativă a pieței interne întreprinderilor care operează instalațiile menționate, nici că exercitarea drepturilor menționate ar determina în mod necesar exploatarea abuzivă a unei eventuale poziții dominante și nici că aceste drepturi sunt susceptibile să creeze o situație în care întreprinderile care beneficiază de ele ar fi determinate să comită un astfel de abuz.
- 43 Prin urmare, trebuie să se constate că decizia de trimitere nu conține nicio mențiune precisă cu privire la aplicabilitatea ca atare a normelor de concurență din Tratatul FUE în cadrul litigiului principal. În consecință, în măsura în care vizează aceste norme, întrebările adresate sunt inadmisibile, întrucât Curtea nu dispune de elementele de fapt și de drept necesare pentru a răspunde în mod util la acestea (a se vedea prin analogie Hotărârea din 19 aprilie 2007, *Asemfo*, C-295/05, Rep., p. I-2999, punctele 42, 43 și 45).

Cu privire la fond

- 44 Cu titlu introductiv, trebuie să se considere că, prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere ridică problema compatibilității cu dispozițiile relevante ale Tratatului FUE care garantează libera circulație a mărfurilor, precum și libertatea de stabilire și libera prestare a serviciilor, și anume, pe de o parte, articolele 35 TFUE și 36 TFUE și, pe de altă parte, articolele 49 TFUE și 56 TFUE, a obligației impuse de o colectivitate locală a unui stat membru viitorului câștigător al unui contract de concesiune privind servicii de colectare și de transport al deșeurilor de a livra anumite tipuri de

deșuri colectate pe teritoriul acestei colectivități, respectiv fie deșuri urbane mixte, fie deșuri industriale și deșuri provenind din activități de construcție, unei întreprinderi stabilite în același stat membru, în vederea tratării acestora, în condiții precum cele în discuție în litigiul principal.

45 Prin intermediul celei de a patra întrebări, instanța menționată ridică problema eventualelor implicații în ceea ce privește impunerea unei astfel de obligații ale principiului proximității aplicabil tratării anumitor tipuri de deșuri, prevăzut la articolul 16 alineatul (3) din Directiva 2008/98.

46 Or, în măsura în care privește articolele 35 TFUE și 36 TFUE, prima întrebare este de asemenea susceptibilă să privească legislația specifică a Uniunii în materie de deșuri, în special reglementarea privind transferurile de deșuri stabilită în Regulamentul nr. 1013/2006, precum și Directiva 2008/98.

Cu privire la prima întrebare, în măsura în care privește articolele 35 TFUE și 36 TFUE, precum și cu privire la a patra întrebare

47 Cu titlu introductiv, trebuie amintit că Curtea poate fi pusă în situația de a lua în considerare norme din ordinea juridică a Uniunii la care instanța de trimitere nu a făcut referire în enunțul întrebărilor sale preliminare, în scopul de a oferi acesteia din urmă elemente de interpretare care îi pot fi utile (a se vedea în acest sens Hotărârea din 26 februarie 2008, *Mayr*, C-506/06, Rep., p. I-1017, punctul 43 și jurisprudența citată).

48 În această privință, trebuie să se constate că răspunsul la prima întrebare, în măsura în care aceasta privește articolele 35 TFUE și 36 TFUE, impune examinarea eventualelor implicații ale Regulamentului nr. 1013/2006 într-o situație precum cea în discuție în litigiul principal.

49 Astfel, Curtea a constatat că, asemenea Regulamentului nr. 259/93, care l-a precedat, Regulamentul nr. 1013/2006 urmărește instituirea unui sistem armonizat de proceduri prin intermediul cărora poate fi limitată circulația deșeurilor în scopul asigurării protecției mediului (a se vedea în acest sens Hotărârea din 8 septembrie 2009, *Comisia/Parlamentul European și Consiliul*, C-411/06, Rep., p. I-7585, punctul 72). Prin urmare, nu este necesar să se verifice, în plus, dacă o măsură națională referitoare la transferul deșeurilor este conformă cu articolele 34 TFUE-36 TFUE (a se vedea în acest sens Hotărârea din 13 decembrie 2001, *DaimlerChrysler*, C-324/99, Rec., p. I-9897, punctul 46).

50 În consecință, pentru a da un răspuns util instanței de trimitere, este necesar să se considere că, prin intermediul primei întrebări, în măsura în care aceasta privește articolele 35 TFUE și 36 TFUE, precum și prin intermediul celei de a patra întrebări, instanța menționată solicită, în esență, să se stabilească dacă dispozițiile Regulamentului nr. 1013/2006 coroborate cu cele ale articolului 16 din Directiva 2008/98 trebuie interpretate în sensul că autorizează o colectivitate locală să oblige întreprinderea concesionară a serviciilor de colectare și de transport al deșeurilor generate pe teritoriul său să livreze anumite tipuri de deșuri colectate operatorului celei mai apropiate instalații de tratare adecvate, situate în același stat membru ca și această colectivitate, împiedicând astfel transferul deșeurilor în discuție în alt stat membru pentru a fi tratate acolo.

51 Conform articolului 1 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1013/2006, acesta este aplicabil transferurilor de deșuri care au loc, printre altele, între state membre, cu excepția transferurilor de deșuri care intră sub incidența cazurilor particulare sau a reglementărilor speciale menționate la alineatul (3) al acestui articol, care sunt străine cauzei principale.

52 În temeiul articolului 3 din acest regulament, transferurile de deșuri între state membre sunt supuse fie procedurii de notificare și acordului preliminar scris reglementate de articolele 4-17 din regulamentul menționat, care sunt aplicabile deșeurilor destinate operațiunilor de eliminare și

deșeurilor periculoase destinate operațiunilor de valorificare, fie cerințelor generale de informare prevăzute la articolul 18 din acesta, care nu privește, în principiu, decât deșeurile nepericuloase destinate operațiunilor de valorificare.

- 53 Din cuprinsul articolelor 11, 12 și 18 din Regulamentul nr. 1013/2006 rezultă că statele membre au prerogative sau obligații diferite în ceea ce privește, pe de o parte, transferurile între state membre ale deșeurilor destinate operațiunilor de eliminare și, pe de altă parte, transferurile de deșeuri destinate operațiunilor de valorificare. Pe de altă parte, în temeiul articolului 3 alineatul (5) din acest regulament, transferurile de deșeuri urbane mixte colectate din gospodăriile private, precum și de la alți producători către instalații de valorificare sau de eliminare sunt supuse aceluiași dispoziții ca și transferurile de deșeuri destinate operațiunilor de eliminare.
- 54 Rezultă din decizia de trimitere că, în temeiul punctului 3.5 din caietul de sarcini, deșeurile urbane mixte colectate pe teritoriul Sillamäe Linnavalitsus trebuie să fie transportate la instalația din Sillamäe. Astfel cum s-a arătat la punctul anterior, aceste deșeuri intră, în orice caz, în categoria deșeurilor destinate operațiunilor de eliminare în aplicarea Regulamentului nr. 1013/2006.
- 55 În ceea ce privește deșeurile industriale și deșeurile provenind din activități de construcții, care trebuie transportate la instalația din Uikala, este necesar să se constate că, având în vedere ierarhia deșeurilor astfel cum este prevăzută la articolul 4 din Directiva 2008/98, asemenea deșeuri sunt în mod potențial destinate fie operațiunilor de valorificare, fie operațiunilor de eliminare. În consecință, este necesar să se examineze dacă dispozițiile Regulamentului nr. 1013/2006 aplicabile transferurilor între state membre ale deșeurilor destinate operațiunilor de eliminare și ale deșeurilor destinate operațiunilor de valorificare permit să se prevadă o obligație precum cea menționată la punctul 3.5 din caietul de sarcini.
- 56 În ceea ce privește, în primul rând, deșeurile destinate operațiunilor de eliminare și deșeurile urbane mixte, din cuprinsul articolului 11 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul nr. 1013/2006, interpretat în lumina considerentului (20) al acestuia, precum și din cuprinsul articolului 16 din Directiva 2008/98 rezultă că statele membre pot adopta măsuri cu caracter general care restrâng transferurile acestor deșeuri între state membre, sub forma unor interdicții generale sau parțiale de transfer, în vederea punerii în practică a principiilor proximității, priorității pentru valorificare și autonomiei în conformitate cu Directiva 2008/98.
- 57 Or, din cuprinsul punctelor 37-42 din Hotărârea din 23 mai 2000, *Sydhavnens Sten & Grus* (C-209/98, Rec., p. I-3743), decurge prin analogie că obligația, impusă de o colectivitate locală întreprinderii care are sarcina de a colecta deșeurile pe teritoriul său, de a preda anumite tipuri de deșeuri unei instalații de tratare situate în același stat membru ar echivala cu o măsură cu caracter general prin care se stabilește o interdicție de transfer al deșeurilor în cauză către alte instalații, prevăzută la articolul 11 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul nr. 1013/2006, în cazul în care producătorii acestor deșeuri ar fi ei înșiși obligați să le predea fie întreprinderii menționate, fie instalației menționate.
- 58 În consecință, această măsură ar fi conformă cu regulamentul citat cu condiția să urmărească să pună în practică, printre altele, principiile autonomiei și proximității prevăzute la articolul 16 din Directiva 2008/98.
- 59 În temeiul articolului 16 din Directiva 2008/98, statele membre au obligația de a stabili o rețea integrată și corespunzătoare de instalații de tratare a deșeurilor destinate operațiunilor de eliminare și a deșeurilor urbane mixte care sunt colectate, luând în considerare cele mai bune tehnici disponibile și concepând această rețea astfel încât, printre altele, acestea să tindă în mod individual spre autonomie în tratarea acestor deșeuri și acest tratament să poată fi aplicat în una dintre instalațiile adecvate cele mai apropiate de locul unde sunt produse deșeurile.

- 60 Pentru instituirea unei astfel de rețele integrate, statele membre dispun de o marjă de apreciere cu privire la alegerea bazei teritoriale pe care o consideră corespunzătoare pentru a obține autonomia națională în ceea ce privește tratarea deșeurilor în discuție (a se vedea prin analogie, în ceea ce privește articolul 5 din Directiva 2006/12, Hotărârea din 4 martie 2010, Comisia/Italia, C-297/08, Rep., p. I-1749, punctul 62).
- 61 Cu toate acestea, Curtea a subliniat că, în acest cadru, în ceea ce privește mai precis măsurile adecvate pentru încurajarea raționalizării colectării, sortării și tratării deșeurilor, una dintre cele mai importante măsuri care trebuie adoptate de statele membre, în special prin intermediul colectivităților locale care au competențe în această privință, constă în încercarea de a trata deșeurile menționate în instalația cea mai apropiată posibil de locul de producere a acestora, îndeosebi în cazul deșeurilor urbane mixte, în vederea limitării pe cât posibil a transportului lor (a se vedea prin analogie Hotărârea Comisia/Italia, citată anterior, punctele 64 și 66, precum și punctul 67 și jurisprudența citată).
- 62 Așadar, autoritățile statelor membre au dreptul să reglementeze sau să organizeze gestionarea deșeurilor menționate la articolul 16 din Directiva 2008/98 astfel încât acestea să fie tratate în cea mai apropiată instalație adecvată.
- 63 Prin urmare, trebuie să se considere, în ceea ce privește deșeurile destinate operațiunilor de eliminare, precum și deșeurile urbane mixte colectate din gospodăriile private și, dacă este cazul, de la alți producători, că un stat membru este autorizat să investească colectivitățile locale, la nivelul geografic pe care îl apreciază ca fiind cel mai adecvat, cu competențe în materie de gestionare a deșeurilor generate pe teritoriul acestora pentru a asigura respectarea obligațiilor sale în temeiul articolului 16 din Directiva 2008/98 și că, în cadrul competențelor lor, colectivitățile menționate pot să prevadă că tratamentul acestor tipuri de deșeuri se va realiza în cea mai apropiată instalație adecvată.
- 64 În ceea ce privește, în al doilea rând, alte deșeuri destinate valorificării decât deșeurile urbane mixte, transferul acestora poate fi guvernat de două regimuri diferite. Pe de o parte, conform articolului 12 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1013/2006, transferurile între state membre de deșeuri care intră sub incidența articolului 3 alineatul (1) litera (b) din acest regulament, care sunt supuse procedurii de notificare prealabilă și acordului preliminar scris, nu pot, cu toate acestea, să conducă la formularea unor obiecții din partea autorităților naționale competente decât de la caz la caz, în temeiul unor motive precise care trebuie să privească un transfer determinat, referitoare de exemplu la insuficiențe sau la riscuri privind transferul însuși, valorificarea avută în vedere, instalația de destinație sau persoanele care trebuie să contribuie la diverse operațiuni.
- 65 Pe de altă parte, articolul 18 din Regulamentul nr. 1013/2006, care este aplicabil transferurilor de deșeuri menționate la articolul 3 alineatul (2) din acesta, se limitează să impună ca deșeurile transferate să fie însoțite de un document de informare standardizat, întocmit pe baza unui contract care trebuie să respecte anumite cerințe, care poate fi solicitat de statele membre în vederea inspecției, a controlului aplicării acestui regulament, a planificării sau în scopuri statistice.
- 66 Rezultă, așadar, din examinarea dispozițiilor Regulamentului nr. 1013/2006 aplicabile transferurilor între state membre ale altor deșeuri destinate valorificării decât deșeurile urbane mixte că acest regulament nu prevede facultatea unei autorități naționale de a adopta o măsură cu caracter general care să aibă ca efect interzicerea totală sau parțială a transferului unor astfel de deșeuri către alte state membre în vederea tratării lor pe teritoriul acestora.
- 67 În consecință, astfel cum reiese din cuprinsul punctelor 60 și 61 din prezenta hotărâre, obligația impusă de o colectivitate locală unei întreprinderi care are sarcina de a colecta pe teritoriul său deșeurile industriale și deșeurile provenind din activități de construcție de a le transporta la o instalație de tratare situată în același stat membru ar echivala cu o astfel de măsură cu caracter

general care nu poate fi considerată ca fiind autorizată de Regulamentul nr. 1013/2006 în măsura în care are ca obiect deșeurilor valorificabile, în cazul în care producătorii acestor deșeurilor ar fi ei înșiși obligați să le predea fie întreprinderii menționate, fie instalației menționate.

68 Având în vedere toate considerațiile precedente, trebuie să se răspundă la prima întrebare, în măsura în care privește articolele 35 TFUE și 36 TFUE, precum și la a patra întrebare, că dispozițiile Regulamentului nr. 1013/2006 coroborate cu articolul 16 din Directiva 2008/98 trebuie interpretate în sensul că:

- aceste dispoziții autorizează o colectivitate locală să oblige întreprinderea care are sarcina colectării deșeurilor pe teritoriul său să transporte deșeurile urbane mixte colectate din gospodăriile private, precum și, dacă este cazul, de la alți producători la cea mai apropiată instalație de tratare adecvată, situată în același stat membru ca și această colectivitate;
- aceste dispoziții nu autorizează o colectivitate locală să oblige întreprinderea care are sarcina de a colecta deșeurile pe teritoriul său să transporte deșeurile industriale și deșeurile provenind din activități de construcție generate pe teritoriul său la cea mai apropiată instalație de tratare adecvată, situată în același stat membru ca și această colectivitate, având în vedere că aceste deșeurile sunt destinate operațiunilor de valorificare, în cazul în care producătorii deșeurilor menționate sunt obligați să le predea respectivei întreprinderi, fie să le livreze direct respectivei instalații.

Cu privire la prima întrebare, în măsura în care privește articolele 49 TFUE și 56 TFUE

69 Prin intermediul primei întrebări, în măsura în care privește articolele 49 TFUE și 56 TFUE și, așadar, independent de implicațiile dreptului Uniunii în materia gestionării deșeurilor astfel cum au fost stabilite la punctele precedente din prezenta hotărâre, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă aceste articole trebuie interpretate în sensul că se opun ca o colectivitate locală să atribuie dreptul exclusiv de a trata anumite tipuri de deșeurile colectate pe teritoriul său, acest drept fiind atribuit fie în mod direct, printr-un contract de concesiune de servicii având ca obiect în mod specific administrarea unei instalații destinate tratării acestor deșeurilor, fie indirect, impunând concesionarului unor servicii de colectare și de transport de deșeurilor obligația de a le preda unui operator economic desemnat unilateral de această colectivitate.

70 În această privință, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, normele Tratatului FUE referitoare la libera prestare a serviciilor și la libertatea de stabilire nu pot fi aplicate unor activități în care toate elementele relevante se limitează la interiorul unui singur stat membru (a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 ianuarie 1997, USSL nr. 47 di Biella, C-134/95, Rec., p. I-195, punctul 19, Hotărârea din 22 decembrie 2010, Omalet, C-245/09, Rep., p. I-13771, punctul 12, precum și Hotărârea din 20 iunie 2013, Impacto Azul, C-186/12, punctul 19).

71 Or, din decizia de trimitere rezultă că litigiul principal dintre Ragn-Sells, societate stabilită în Estonia, și Sillamäe Linnavalitsus, municipalitate din Estonia, are ca obiect o clauză conținută într-un caiet de sarcini referitoare la „atribuirea unui contract de concesiune pentru transportul organizat al deșeurilor în orașul Sillamäe”. Potrivit acestei clauze, deșeurile generate pe teritoriul acestei municipalități trebuie transportate în două instalații de tratare situate în același stat membru.

72 Mai mult, niciun element din dosarul înaintat Curții nu indică faptul că întreprinderi stabilite în alte state membre ar fi fost interesate de tratarea deșeurilor produse pe teritoriul Sillamäe Linnavalitsus.

73 În consecință, trebuie să se constate că o astfel de situație nu prezintă niciun element de legătură cu una dintre situațiile avute în vedere de dreptul Uniunii în domeniul liberei prestări a serviciilor și al libertății de stabilire.

74 În aceste împrejurări, trebuie să se răspundă la prima întrebare, în măsura în care privește articolele 49 TFUE și 56 TFUE, că aceste articole nu se aplică unei situații precum cea din litigiul principal, ale cărei elemente se limitează în totalitate la interiorul unui singur stat membru.

Cu privire la cheltuielile de judecată

75 Întrucât, în privința părților din litigiul principal, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a cincea) declară:

1) **Dispozițiile Regulamentului (CE) nr. 1013/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 14 iunie 2006 privind transferurile de deșeuri, coroborate cu articolul 16 din Directiva 2008/98/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 19 noiembrie 2008 privind deșeurile și de abrogare a anumitor directive, trebuie interpretate în sensul că:**

- **aceste dispoziții autorizează o colectivitate locală să oblige întreprinderea care are sarcina colectării deșeurilor pe teritoriul său să transporte deșeurile urbane mixte colectate din gospodăriile private, precum și, dacă este cazul, de la alți producători la cea mai apropiată instalație de tratare adecvată, situată în același stat membru ca și această colectivitate;**
- **aceste dispoziții nu autorizează o colectivitate locală să oblige întreprinderea care are sarcina de a colecta deșeurile pe teritoriul său să transporte deșeurile industriale și deșeurile provenind din activități de construcție generate pe teritoriul său la cea mai apropiată instalație de tratare adecvată, situată în același stat membru ca și această colectivitate, având în vedere că aceste deșeuri sunt destinate operațiunilor de valorificare, în cazul în care producătorii deșeurilor menționate sunt obligați fie să le predea respectivei întreprinderi, fie să le livreze direct respectivei instalații.**

2) **Articolele 49 TFUE și 56 TFUE nu se aplică unei situații precum cea din litigiul principal, ale cărei elemente se limitează în totalitate la interiorul unui singur stat membru.**

Semnături