



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (piata komora)

z 12. decembra 2013*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania — Smernica 2008/98/ES — Nakladanie s odpadmi — Článok 16 ods. 3 — Zásada blízkosti — Nariadenie (ES) č. 1013/2006 — Preprava odpadu — Zmesový komunálny odpad — Priemyselný a stavebný odpad — Konanie na udelenie koncesie na služby zberu a odvozu odpadu vzniknutého na území obce — Povinnosť budúceho úspešného uchádzača odvážať zozbieraný odpad do zariadení na spracovanie odpadu označených orgánom udeľujúcim koncesiu — Najbližšie vhodné zariadenia na spracovanie odpadu“

Vo veci C-292/12,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Tartu ringkonnakohus (Estónsko) z 5. júna 2012 a doručený Súdnemu dvoru 11. júna 2012, ktorý súvisí s konaním:

Ragn-Sells AS

proti

Sillamäe Linnavalitsus,

SÚDNY DVOR (piata komora),

v zložení: predseda piatej komory T. von Danwitz, sudcovia E. Juhász, A. Rosas, D. Šváby (spravodajca) a C. Vajda,

generálny advokát: P. Mengozzi,

tajomník: K. Malaček, referent,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 25. apríla 2013,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

- Ragn-Sells AS, v zastúpení: E. Tamm, vandeadvokaat,
- estónska vláda, v zastúpení: M. Linntam, splnomocnená zástupkyňa,
- grécka vláda, v zastúpení: F. Dedousi, splnomocnená zástupkyňa,
- rakúska vláda, v zastúpení: C. Pesendorfer, splnomocnená zástupkyňa,
- poľská vláda, v zastúpení: B. Majczyna a M. Szpunar, splnomocnení zástupcovia,

* Jazyk konania: estónčina.

- portugalská vláda, v zastúpení: L. Inez Fernandes, splnomocnený zástupca,
- Európska komisia, v zastúpení: A. Antoniadis, A. Alcover San Pedro a D. Düsterhaus, splnomocnení zástupcovia, za právnej pomoci C. Ginter, vandeadvokaat,

so zreteľom na rozhodnutie prijaté po vypočutí generálneho advokáta, že vec bude prejednaná bez jeho návrhov,

vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článkov 35 ZFEÚ, 49 ZFEÚ a 56 ZFEÚ a pravidiel hospodárskej súťaže obsiahnutých v Zmluve o FEÚ, ako aj článku 16 ods. 3 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2008/98/ES z 19. novembra 2008 o odpade a o zrušení určitých smerníc (Ú. v. EÚ L 312, s. 3).
- 2 Tento návrh bol preložený v rámci sporu medzi spoločnosťou Ragn-Sells AS (ďalej len „Ragn-Sells“) a Sillamäe Linnavalitsus (mesto Sillamäe), ktorého predmetom sú určité ustanovenia súťažných podkladov prijaté týmto mestom v rámci konania na udelenie koncesie na služby zberu a odvozu odpadu vzniknutého na území mesta.

Právny rámec

Právo Únie

Smernica 2008/98

- 3 Podľa článku 41 smernice 2008/98 táto smernica s účinnosťou od 12. decembra 2010 zrušila a nahradila smernicu Európskeho parlamentu a Rady 2006/12/ES z 5. apríla 2006 o odpadoch (Ú. v. EÚ L 114, s. 9), a odkazy na smernicu 2006/12/ES sa majú chápať ako odkazy na smernicu 2008/98.
- 4 Smernica 2008/98 vo svojich odôvodneniach 6, 8, 31 a 32 uvádza:
 - „(6) Prvoradým cieľom každej politiky v oblasti odpadov by mala byť minimalizácia negatívnych účinkov tvorby a nakladania s odpadmi na zdravie ľudí a životné prostredie. Politika týkajúca sa odpadu by sa mala zameriavať aj na obmedzovanie využívania zdrojov a uprednostňovať praktické uplatňovanie hierarchie odpadového hospodárstva.
- ...
- (8) ... Okrem toho by sa malo podporovať zhodnocovanie odpadu a používanie zhodnotených materiálov s cieľom šetriť prírodné zdroje. ...

...

- (31) Hierarchia odpadového hospodárstva vo všeobecnosti ustanovuje poradie priorít toho, čo predstavuje v právnych predpisoch o odpadoch a politike odpadového hospodárstva z celkového hľadiska najlepšiu environmentálnu voľbu, aj keď odklonenie sa od nej môže byť potrebné v prípade špecifických prúdov odpadov, ak je to odôvodnené okrem iného technickou uskutočniteľnosťou, ekonomickou životaschopnosťou a ochranou životného prostredia.
- (32) Ak sa má Spoločenstvu ako celku umožniť, aby sa stalo sebestačným pri zneškodňovaní odpadu a zhodnocovaní zmesového komunálneho odpadu zo súkromných domácností a ak sa má umožniť členským štátom dosiahnuť tento cieľ individuálne, je potrebné ustanoviť sieť spolupráce, pokiaľ ide o zariadenia na zneškodňovanie odpadu a zariadenia na zhodnocovanie zmesového komunálneho odpadu zo súkromných domácností, pričom sa zohľadnia geografické okolnosti a potreba špecializovaných zariadení pre určité druhy odpadu.“
- 5 Táto smernica podľa jej článku 1 „ustanovuje opatrenia na ochranu životného prostredia a zdravia ľudí predchádzaním alebo znižovaním nepriaznivých vplyvov vzniku odpadu a nakladania s ním a znižovaním celkových vplyvov využívania zdrojov a zvyšovaním efektívnosti takéhoto využívania“.
- 6 Článok 3 uvedenej smernice na jej účely uvádza nasledujúce definície:
- „9. ‚nakladanie s odpadom‘ je zber, preprava, zhodnocovanie a zneškodňovanie odpadu,...
10. ‚zber‘ je zhromažďovanie odpadu vrátane predbežného triedenia a dočasného uloženia odpadu na účely prepravy do zariadenia na spracovanie odpadov;
11. ‚triedený zber‘ je zber, pri ktorom sa tok odpadu delí podľa typu a charakteru odpadu, aby sa uľahčilo špecifické spracovanie;
- ...
14. ‚spracovanie‘ sú činnosti zhodnocovania alebo zneškodňovania vrátane prípravy pred zhodnocovaním alebo zneškodňovaním;
15. ‚zhodnocovanie‘ je akákoľvek činnosť, ktorej hlavným výsledkom je prospešné využitie odpadu, ktorý nahradí iné materiály, ktoré by sa inak použili na splnenie určitej funkcie, alebo pripravenosť odpadu na plnenie tejto funkcie v závode alebo v širšom hospodárstve. ...
- ...
17. ‚recyklácia‘ je každá činnosť zhodnocovania, ktorou sa odpadové materiály opätovne spracujú na výrobky, materiály alebo látky určené na pôvodný účel alebo na iné účely. Zahŕňa opätovné spracovanie organického materiálu, ale nezahŕňa energetické zhodnocovanie a opätovné spracovanie na materiály, ktoré sa majú použiť ako palivo alebo na činnosti spätného zasypávania;
- ...
19. ‚zneškodňovanie‘ je každá činnosť, ktorá nie je zhodnocovaním, i v prípade, ak je druhotným výsledkom činnosti spätné získanie látok alebo energie. ...
20. ‚najlepšie dostupné techniky‘ sú najlepšie dostupné techniky, ako sú vymedzené v článku 2 ods. 11 smernice [Rady] 96/61/ES [z 24. septembra 1996 o integrovanej prevencii a kontrole znečisťovania životného prostredia (Ú. v. ES L 257, s. 26; Mim. vyd. 15/003, s. 80)].“

7 Pri definícii výrazu „najlepšie dostupné techniky“ je potrebné na základe článku 22 druhého odseku smernice Európskeho parlamentu a Rady 2008/1/ES z 15. januára 2008 o integrovanej prevencii a kontrole znečisťovania životného prostredia (Ú. v. EÚ L 24, s. 8) teraz odkazovať na túto smernicu, ktorá zrušila a nahradila smernicu 96/61. Tento výraz je definovaný v článku 2 bode 12 smernice 2008/1 takto:

„najlepšie dostupné techniky“ znamená najefektívnejší a najpokrokovejší stav rozvoja činností a metód ich prevádzkovania, ktorý naznačuje praktickú vhodnosť jednotlivých techník byť základom pre stanovenie limitných hodnôt emisií, navrhnutých s cieľom prevencie, a ak to nie je možné, zníženie emisií a dosahu na životné prostredie ako celok. ...“

8 Článok 4 smernice 2008/98 nazvaný „Hierarchia odpadového hospodárstva“ v odseku 1 stanovuje:

„V právnych predpisoch a politikách, ktoré sa týkajú predchádzania vzniku odpadu a nakladania s odpadom, sa ako poradie priorit uplatňuje táto hierarchia odpadového hospodárstva:

- a) predchádzanie vzniku;
- b) príprava na opätovné použitie;
- c) recyklácia;
- d) iné zhodnocovanie, napr. energetické zhodnocovanie; a
- e) zneškodňovanie.“

9 Kapitola II tejto smernice, ktorá obsahuje články 8 až 14 smernice, je nazvaná „Všeobecné požiadavky“. Článok 10 týkajúci sa zhodnocovania znie takto:

„1. Členské štáty prijímú potrebné opatrenia, aby zabezpečili, že sa odpad podrobí činnostiam zhodnocovania v súlade s článkami 4 a 13.

2. Ak je to potrebné na zaistenie súladu s odsekom 1 a na uľahčenie alebo zlepšenie zhodnocovania, odpad sa zbiera separovane, ak je to technicky, environmentálne a hospodársky uskutočniteľné, a nezmiešava sa s iným odpadom alebo iným materiálom s odlišnými vlastnosťami.“

10 Článok 13 uvedenej smernice nazvaný „Ochrana zdravia ľudí a životného prostredia“ stanovuje:

„Členské štáty prijímú potrebné opatrenia s cieľom zabezpečiť, aby sa nakladanie s odpadom vykonávalo bez ohrozovania zdravia ľudí, poškodzovania životného prostredia, a najmä:

- a) bez rizika pre vodu, ovzdušie, pôdu, rastliny alebo živočíchy;
- b) bez obťažovania okolia hlukom alebo zápachmi; a
- c) bez nepriaznivého vplyvu na krajinu alebo miesta osobitného záujmu.“

11 Články 15 až 22 smernice 2008/98 tvoria kapitolu III smernice, ktorá je venovaná nakladaniu s odpadom. V článku 15 ods. 4 sa uvádza:

„Členské štáty prijímú potrebné opatrenia, aby zabezpečili, že na ich území zariadenia alebo podniky, ktoré zbierajú alebo prepravujú odpad v rámci náplne svojej profesionálnej činnosti, odovzdávajú zozbieraný a prepravovaný odpad do príslušných zariadení na spracovanie odpadu, ktoré spĺňajú ustanovenia článku 13.“

12 Podľa článku 16 tejto smernice nazvaného „Zásada sebestačnosti a zásada blízkosti“:

„1. Členské štáty prijímú, ak je to potrebné alebo vhodné, v spolupráci s inými členskými štátmi príslušné opatrenia na vytvorenie integrovanej a primeranej siete zariadení na zneškodňovanie odpadu a zariadení na zhodnocovanie zmesového komunálneho odpadu zozbieraného zo súkromných domácností vrátane prípadov, keď sa tento zber vzťahuje aj na takýto odpad od iných pôvodcov, pričom sa zohľadňujú najlepšie dostupné techniky.

... Členské štáty môžu tiež obmedziť odchádzajúce zásielky odpadu z environmentálnych dôvodov, ako to ustanovuje nariadenie (ES) č. 1013/2006 [Európskeho parlamentu a Rady zo 14. júna 2006 o preprave odpadu (Ú. v. EÚ L 190, s. 1)].

2. Sieť sa navrhne tak, aby umožnila Spoločenstvu ako celku stať sa sebestačným pri zneškodňovaní odpadu, ako aj pri zhodnocovaní odpadu uvedeného v odseku 1, a aby sa členským štátom umožnilo približovať sa k tomuto cieľu individuálne, pričom sa zohľadnia zemepisné okolnosti alebo potreba špecializovaných zariadení pre určité druhy odpadu.

3. Sieť umožní, aby sa odpad zneškodňoval alebo aby sa odpad uvedený v odseku 1 zhodnocoval v niektorom z najbližších vhodných zariadení najvhodnejšími metódami a technológiami, aby sa zabezpečila vysoká úroveň ochrany životného prostredia a verejného zdravia.

4. Zásady blízkosti a sebestačnosti neznamenajú, že každý členský štát má mať na svojom území úplnú škálu zariadení na konečné zhodnocovanie.“

13 Článok 23 ods. 1 prvý pododsek smernice 2008/98 stanovuje:

„Členské štáty vyžadujú od každého zariadenia alebo podniku, ktorý má v úmysle vykonávať spracovanie odpadu, aby získal od príslušného orgánu povolenie.“

14 Článok 26 tejto smernice znie takto:

„Členské štáty zabezpečia, aby príslušný orgán viedol register nasledujúcich subjektov v prípade, že nepodliehajú požiadavkám na získanie povolenia:

a) zariadenia alebo podniky, ktoré zbierajú alebo prepravujú odpad v rámci náplne svojej profesionálnej činnosti;

...“

Nariadenie č. 1013/2006

15 Podľa článku 61 nariadenia č. 1013/2006 toto nariadenie zrušilo a nahradilo nariadenie Rady (EHS) č. 259/93 z 1. februára 1993 o kontrole a riadení pohybu zásielok odpadov v rámci, do a z Európskeho spoločenstva (Ú. v. ES L 30, s. 1) a odkazy na nariadenie č. 259/93 sa považujú za odkazy na nariadenie č. 1013/2006. Toto nariadenie bolo prijaté na základe článku 175 ods. 1 ES, ktorý zodpovedá súčasnému zneniu článku 192 ZFEÚ. Nariadenie č. 259/93 bolo prijaté na základe článku 130 S Zmluvy o ES (zmenený na článok 175 ES).

16 Nariadenie č. 1013/2006 obsahuje nasledujúce odôvodnenia:

„(1) Hlavným a prevládajúcim cieľom a zložkou tohto nariadenia je ochrana životného prostredia, jeho účinky na medzinárodný obchod sú len vedľajšie.

...

- (14) V prípade prepravy odpadu určeného na činnosti zneškodnenia a odpadu neuvedeného v prílohe III, IIIA alebo IIIB, určeného na činnosti zhodnotenia, je vhodné zabezpečiť optimálny dohľad a riadenie tým, že sa vyžaduje predchádzajúci písomný súhlas s takouto prepravou. Takýto postup by mal na druhej strane obsahovať predchádzajúce oznámenie, ktoré umožní príslušným orgánom byť riadne informovanými, aby mohli prijať všetky potrebné opatrenia na ochranu ľudského zdravia a životného prostredia. Mal by umožniť týmto orgánom aj vzniesť odôvodnené námietky voči takejto preprave.
- (15) V prípade prepravy odpadu uvedeného v prílohe III, IIIA a alebo IIIB určeného na činnosti zhodnotenia je vhodné zabezpečiť minimálnu úroveň dohľadu a riadenia tým, že sa vyžaduje, aby takúto prepravu sprevádzali určité informácie.

...

- (20) V prípade prepravy odpadu na zneškodnenie by členské štáty mali zohľadňovať zásadu blízkosti miesta, prednostného zhodnotenia a sebestačnosti na úrovni Spoločenstva a vnútroštátnej úrovni v súlade so smernicou... 2006/12... tým, že sa v súlade so zmluvou [ES] prijímajú opatrenia, ktorými sa úplne alebo čiastočne zakáže preprava odpadu alebo sa proti nej systematicky namieta. Mala by sa zohľadniť aj požiadavka ustanovená v smernici 2006/12..., podľa ktorej majú členské štáty zriadiť integrovanú a adekvátnu sieť zariadení na zneškodňovanie odpadu, aby sa umožnilo Spoločenstvu ako celku stať sa sebestačným v zneškodňovaní odpadov a členským štátom smerovať k tomu cieľu jednotlivo, zohľadňujúc geografické okolnosti alebo potrebu špecializovaných zariadení pre určité odpady. ...
- (21) V prípade prepravy odpadu určeného na zhodnotenie by mali byť členské štáty schopné zaistiť, že zariadenia na nakladanie s odpadom, na ktoré sa vzťahuje smernica 96/61..., uplatňujú najlepšie dostupné techniky definované v tejto smernici v súlade s povolením zariadenia. Členské štáty by mali byť takisto schopné zabezpečiť, aby sa odpad spracovával v súlade s právne záväznými normami ochrany životného prostredia v súvislosti s činnosťami zhodnocovania ustanovenými v právnych predpisoch Spoločenstva a aby sa pri zohľadnení článku 7 ods. 4 smernice 2006/12... s odpadom nakladalo v súlade s programami odpadového hospodárstva vytvorenými podľa tejto smernice na účely uplatňovania právne záväzných povinností zhodnocovať a recyklovať ustanovených v právnych predpisoch Spoločenstva.

...“

17 Článok 1 nariadenia č. 1013/2006 stanovuje:

„1. Týmto nariadením sa zavádzajú postupy a kontrolné režimy prepravy odpadu v závislosti od pôvodu, miesta určenia a trasy prepravy, druhu prepravovaného odpadu a typu predpísaného nakladania s odpadom na mieste jeho určenia.

2. Toto nariadenie sa uplatňuje na prepravu odpadu:

a) medzi členskými štátmi, v rámci Spoločenstva alebo s tranzitom cez tretie krajiny;

...“

18 Článok 2 tohto nariadenia v bodoch 4 a 6 odkazuje v súvislosti s definíciami pojmov „zneškodnenie“ a „zhodnotenie“ na definície nachádzajúce sa v smernici 2006/12, ktorej v súčasnosti zodpovedá smernica 2008/98. Bod 34 tohto článku definuje pojem „preprava“ ako dopravu odpadu určeného na zhodnotenie alebo zneškodnenie, pričom sa preprava plánuje alebo uskutočňuje najmä medzi dvoma krajinami.

19 Hlava II uvedeného nariadenia, ktorá sa týka prepravy v rámci Európskej únie, obsahuje články 3 až 32 tohto nariadenia. Článok 3 stanovuje:

„1. Preprava nasledujúcich odpadov podlieha postupu predchádzajúceho písomného oznámenia a súhlasu, ako je to uvedené v ustanoveniach tejto hlavy:

a) ak sú určené na činnosti zneškodňovania odpadu:

všetky odpady;

b) ak sú určené na činnosti zhodnocovania odpadu:

i) odpady uvedené v prílohe IV, ktoré zahŕňajú medzi iným odpady uvedené v prílohách II a VIII k Bazilejskému dohovoru [o riadení pohybov nebezpečných odpadov cez hranice štátov a ich zneškodňovaní, podpísanému 22. marca 1989 a schválenému v mene Európskeho hospodárskeho spoločenstva rozhodnutím Rady 93/98/EHS z 1. februára 1993 (Ú. v. ES L 39, s. 1)];

ii) odpady uvedené v prílohe IVA;

iii) odpady nezaraďené pod jedinou položkou ani v jednej z príloh III, IIIB, IV alebo IVA;

iv) zmesi odpadov nezaraďené pod jedinou položkou ani v jednej z príloh III, IIIB, IV alebo IVA, ak nie sú uvedené v prílohe IIIA.

2. Preprava nasledujúcich odpadov určených na zhodnotenie podlieha všeobecným požiadavkám na informácie uvedeným v článku 18, ak množstvo prepravovaného odpadu presiahne 20 kg:

a) odpad uvedený v prílohe III alebo IIIB;

b) zmes dvoch alebo viacerých odpadov uvedených v prílohe III nezaraďená pod jedinou položkou v prílohe III za predpokladu, že zloženie tejto zmesi nebráni ich zhodnoteniu prijateľnému z hľadiska životného prostredia, a za predpokladu, že táto zmes je uvedená v prílohe IIIA v súlade s článkom 58.

...

5. Preprava zmesového komunálneho odpadu... zozbieraného zo súkromných domácností vrátane prípadov, keď tento zber pokrýva aj odpady od iných pôvodcov, do zariadenia na zhodnocovanie alebo zneškodňovanie podlieha podľa tohto nariadenia tým istým ustanoveniam ako preprava odpadu určeného na zneškodnenie.“

20 Prílohy nariadenia č. 1013/2006 spomenuté v článku 3 tohto nariadenia sa v zásade týkajú týchto odpadov:

— príloha III, tzv. „zelený“ zoznam odpadov“, vymenováva bezpečné odpady určené na zhodnocovanie,

- príloha III A obsahuje zoznam zmes dvoch alebo viacerých odpadov uvedených v prílohe III a nezaradených do žiadnej položky,
- príloha III B sa týka ďalších bezpečných odpadov určených na zhodnocovanie, čakajúcich na zaradenie do príslušných príloh k spomenutému Bazilejskému dohovoru z 22. marca 1989 alebo rozhodnutiu Rady Organizácie pre hospodársku spoluprácu a rozvoj (OECD) K(2001)107 v konečnom znení týkajúcem sa revízií rozhodnutia OECD K(92)39 v konečnom znení o kontrole cezhraničných pohybov odpadov určených na zhodnocovanie,
- príloha IV, tzv. „žltý“ zoznam odpadov“ vymenováva nebezpečné odpady určené na zhodnocovanie a
- príloha IV A obsahuje zoznam odpadov uvedených v prílohe III, avšak podliehajúcich postupu predchádzajúceho písomného oznámenia a súhlasu.

²¹ Články 11, 12 a 18 tej istej smernice znejú takto:

„Článok 11

Námietky voči preprave odpadu určeného na zneškodnenie

1. Ak sa podalo oznámenie o plánovanej preprave odpadu určeného na zneškodnenie, príslušný orgán miesta určenia a príslušný orgán miesta odoslania môže... vzniesť námietky na základe jedného alebo viacerých nasledujúcich dôvodov a podľa Zmluvy:

- a) že plánovaná preprava alebo zneškodnenie nebude v súlade s opatreniami prijatými na zavedenie zásad blízkosti, prednosti zhodnotenia a sebestačnosti na úrovni Spoločenstva a na vnútroštátnej úrovni podľa smernice 2006/12...; vtedy možno vydať všeobecný alebo čiastočný zákaz, alebo možno proti preprave odpadu systematicky namietat, alebo

...

Článok 12

Námietky voči preprave odpadu určeného na zhodnotenie

1. Ak sa podalo oznámenie o plánovanej preprave odpadu určeného na zhodnotenie, príslušný orgán miesta určenia a príslušný orgán miesta odoslania môže... vzniesť odôvodnené námietky na základe jedného alebo viacerých nasledujúcich dôvodov a podľa zmluvy:

...

Článok 18

Odpad, ktorý musí byť sprevádzaný určitými informáciami

1. Odpad uvedený v článku 3 ods. 2 a 4, ktorý je určený na prepravenie, podlieha nasledujúcim procedurálnym požiadavkám:

- a) Na účely uľahčenia sledovania prepráv takéhoto odpadu osoba pod jurisdikciou krajiny odoslania, ktorá zariaduje prepravu, zabezpečí, aby odpad sprevádzal dokument uvedený v prílohe VII.

b) Dokument uvedený v prílohe VII podpíše ešte pred prepravou osoba, ktorá zariaďuje prepravu, a po prijatí príslušného odpadu ich podpíše zariadenie na zhodnocovanie odpadu alebo laboratórium a príjemca.

2. Zmluva o zhodnotení odpadu uvedená v prílohe VII medzi osobou, ktorá zariaďuje prepravu, a príjemcom je vo chvíli začatia prepravy účinná a obsahuje nasledujúcu povinnosť platnú v prípade, ak by nebolo možné dokončiť prepravu odpadu alebo jeho zhodnotenie, ako to bolo naplánované, alebo v prípade, ak by sa uskutočnila ako nezákonná preprava, zaväzujúcu osobu, ktorá zariaďuje prepravu, alebo ak osoba, ktorá zariaďuje prepravu, nie je schopná prepravu odpadu alebo jeho zhodnotenie dokončiť (napríklad preto, lebo je platobne neschopná), zaväzujúcu príjemcu:

a) vziať odpad späť alebo zabezpečiť jeho zhodnotenie alternatívne vhodným spôsobom a

b) v prípade potreby sa medzičasom postarať o skladovanie tohto odpadu.

Osoba, ktorá zariaďuje prepravu, alebo príjemca poskytne príslušnému dotknutému orgánu na základe žiadosti kópiu zmluvy.

3. Členský štát môže v súlade so svojimi vnútroštátnymi právnymi predpismi vyžadovať na účely kontroly, uplatňovania, plánovania a štatistiky informácie, ako je to uvedené v odseku 1, o preprave, na ktorú sa vzťahuje tento článok.

...“

Estónske právo

22 Zákon o odpadoch (Jäätmeseadus, ďalej len „zákon o odpadoch“) v § 22¹ stanovuje, že najmä pri vypracovaní a uplatňovaní opatrení, ktoré sa týkajú nakladania s odpadom, je potrebné sa opierať o hierarchiu odpadového hospodárstva, ktorá je vymedzená rovnakým spôsobom, ako je vymedzená hierarchia v článku 4 ods. 1 smernice 2008/98, pričom je dovolené odchyliť sa od hierarchie odpadového hospodárstva v prípade, ak sa tým s ohľadom na životný cyklus hmoty pri zohľadnení aspektu ochrany životného prostredia zaručí lepší celkový výsledok.

23 § 32 tohto zákona nazvaný „Zásada blízkosti pri nakladaní s odpadmi“ znie takto:

„Zneškodňovanie odpadu a zhodnocovanie zmesového komunálneho odpadu sa uskutočňuje v technologicky vhodnom zariadení na nakladanie s odpadmi, ktoré sa [nachádza] najbližšie k miestu jeho vzniku a v ktorom je zabezpečené, že nevznikne žiadne riziko pre zdravie ľudí a životné prostredie.“

24 Podľa § 66 uvedeného zákona:

„1. Organizovaným odvozom odpadu sa rozumie zber a odvoz komunálneho odpadu z určitého územia do určitého zariadenia alebo určitých zariadení na spracovanie odpadu vykonávaný podnikom, ktorý bol vybraný samosprávnym územným celkom.

...

2. Samosprávny územný celok organizuje na území, ktoré spravuje, zber a odvoz komunálneho odpadu – najmä odpadkov, t. j. zmesového komunálneho odpadu –, zvyškov po triedení a druhov odpadu, ktorý vzniká pri separovanom zbere komunálneho odpadu na mieste jeho vzniku.

Organizovaný odvoz odpadu môže zahŕňať aj iné druhy komunálneho odpadu alebo iný odpad, ak je to potrebné na splnenie požiadaviek predmetného zákona alebo ak to vyžaduje prevažujúci verejný záujem.“

25 § 67 zákona o odpadoch stanovuje:

„1. Na účely výberu poskytovateľa služby organizovaného odvozu odpadu udelí samosprávny územný celok samostatne alebo v spolupráci s inými samosprávnymi územnými celkami koncesiu na služby v súlade s ustanoveniami zákona o verejnom obstarávaní [(riigihangete seadus)].

...

3. ... V súťažných podkladoch týkajúcich sa organizovaného odvozu odpadu sú okrem iného stanovené tieto podmienky:

(1) územie, na ktoré sa odvoz vzťahuje;

(2) odvázané druhy odpadu;

...

(4) zariadenie na spracovanie odpadu;

...

(8) počet rodinných domov a viacbytových domov na území, na ktoré sa odvoz vzťahuje, ako aj počet bytov vo viacbytových domoch.“

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

26 Sillamäe je pobrežné mesto s približne 15 000 obyvateľmi, ktoré sa nachádza v severovýchodnej časti Estónska.

27 V roku 2007 mesto Sillamäe vyhlásilo verejné obstarávanie s cieľom uzatvoriť „správnu zmluvu, ktorou sa právnickým osobám súkromného práva uloží povinnosť vykonávať spracovanie a opätovné využitie komunálneho odpadu na skládke v Sillamäe“. Táto koncesia na služby bola udelená spoločnosti Ecocleaner Sillamäe OÜ na obdobie desiatich rokov.

28 V roku 2011 vyhlásilo uvedené mesto verejné obstarávanie na udelenie koncesie na služby zberu a odvozu odpadu vzniknutého na jeho území. Spor vo veci samej sa týka zákonnosti ustanovenia v bode 3.5 súťažných podkladov k tomuto druhému verejnému obstarávaniu (ďalej len „súťažné podklady“). Podľa tohto ustanovenia sa mal zmesový komunálny odpad odvázať do centra na spracovanie odpadu v Sillamäe (ďalej len „zariadenie v Sillamäe“) – a to do zariadenia, ktoré bolo predmetom prvého verejného obstarávania – nachádzajúce sa vo vzdialenosti 5 km od uvedeného mesta, a stavebný a priemyselný odpad sa mal odvázať do centra na spracovanie odpadu v Uikala (ďalej len „zariadenie v Uikala“), vzdialenú 25 km. Mesto Sillamäe s prevádzkovateľom tohto druhého zariadenia neuzatvorilo zmluvu o spracovaní odpadu.

29 Ragn-Sells je podnik, ktorý pôsobí súčasne v oblasti spracovania zmesového komunálneho odpadu, ako aj v oblasti odvozu odpadu. Tento podnik najmä uvádza, že uvedené ustanovenie tým, že vyžaduje, aby odpad určitého druhu, ktorý je zberaný na území mesta Sillamäe, bol odvázaný do dvoch zariadení označených v spornom ustanovení súťažných podkladov, s vylúčením akýchkoľvek iných zariadení, ktoré by mohli rovnako spracovať dotknutý odpad, priznáva prevádzkovateľom týchto dvoch zariadení

výlučné právo, ktoré je v rozpore so zásadou slobodnej hospodárskej súťaže, ako aj so zásadou voľného pohybu tovarov, slobodou usadiť sa a so zásadou slobodného poskytovania služieb. Ide pritom o obvyklú prax estónskych samosprávnych územných celkov, založenú na spornom výklade § 67 ods. 3 bodu 4 zákona o odpadoch, podľa ktorého musia tieto samosprávne celky v koncesiách na odvoz odpadu, ktoré udeľujú, označovať cieľové zariadenie na spracovanie zozbieraného odpadu.

- 30 Ragn-Sells uvádza, že v okruhu 260 kilometrov sa v Estónsku nachádza jedenásť konkurenčných zariadení na spracovanie zmesového komunálneho odpadu, z ktorých väčšina podľa vnútroštátneho súdu používa rovnocenné technológie.
- 31 Ďalej tvrdí, že spor vo veci samej sa dotýka principiálnej otázky, ktorej dopad prekračuje hranice Estónska, keďže v závislosti od zemepisnej polohy jednotlivých samosprávnych územných celkov sa poskytovanie predmetných služieb môže dotýkať aj lotyšských podnikov.
- 32 Pokiaľ ide o mesto Sillamäe, verejnému obstarávateľovi prislúcha stanoviť presné podmienky zmluvy, ktorú zamýšľa uzatvoriť v závislosti od potrieb, ktoré majú byť uspokojené, a to najmä čo sa týka zariadenia na spracovanie, do ktorého má byť zozbieraný odpad odvezený, a ekonomický subjekt poverený zberom a odvozom odpadu nemá nijaké subjektívne právo, pokiaľ ide o spracovanie prepraveného odpadu.
- 33 Tartu ringkonnakohus (odvolací súd v Tartu) sa podľa všetkého domnieva, že zmluva o koncesii na prevádzkovanie zariadenia v Sillamäe uzavretá v roku 2007 mestom Sillamäe priznáva v zmysle článku 106 ZFEÚ koncesionárovi výlučné právo spracovať zmesový komunálny odpad zbieraný na území tohto mesta. Tento súd sa rovnako domnieva, že účinkom bodu 3.5 súťažných podkladov je takisto priznanie takého výlučného práva prevádzkovateľovi zariadenia v Uikala na spracovanie priemyselného a stavebného odpadu.
- 34 Uvedený súd zdôrazňuje, že pri organizovaní verejných obstarávaní je potrebné dodržiavať právo hospodárskej súťaže Únie a že priznanie osobitného alebo výlučného práva podniku v zmysle článku 106 ods. 1 ZFEÚ môže predstavovať zneužívanie dominantného postavenia, ktoré zakazuje článok 102 prvý odsek ZFEÚ. Pokiaľ ide o vymedzenie relevantného trhu, domnieva sa, že v Estónsku existuje trh spracovania zmesového komunálneho odpadu, na ktorom pôsobia rozličné podniky, ktoré transformujú tento odpad na palivo alebo ho používajú ako palivo a ktoré využívajú rovnaké technológie ako zariadenie v Sillamäe. Uvedený súd sa domnieva, že vzhľadom na malú veľkosť územia Estónska si všetky podniky vzájomne konkurujú, pokiaľ ide o nakladanie so zmesovým komunálnym odpadom zozbieraným na území mesta Sillamäe. Súd poukazuje na skutočnosť, že hospodársku súťaž medzi týmito podnikmi vyostruje nedostatok odpadu tohto druhu. Vzhľadom na existenciu tohto trhu by vylúčenie akýchkoľvek zariadení na spracovanie odpadu, iných ako zariadenia označené verejným obstarávateľom, mohlo predstavovať zneužitie uvedené v článku 102 druhom odseku ZFEÚ najmä preto, že má za následok obmedzenie trhu, ktoré by mohlo viesť k zvýšeniu cien pre pôvodcov odpadu a pre odberateľov elektriny.
- 35 Tartu ringkonnakohus sa preto pýta na dopad ustanovení Zmluvy o FEÚ o hospodárskej súťaži, ako aj článkov 35 ZFEÚ, 49 ZFEÚ a 56 ZFEÚ, pokiaľ ide o priznanie výlučného práva, akým je právo, ktorého existenciu konštatoval vo veci samej, a to v rozsahu, v akom by táto prax mohla predstavovať prekážku voľného pohybu odpadov, ktorá by mohla podniky iných členských štátov odrádzať od usadzovania sa v Estónsku alebo brániť takýmto podnikom poskytovať v Estónsku služby.
- 36 Napokon sa uvedený súd pýta, či zásada blízkosti zakotvená v článku 16 ods. 3 smernice 2008/98 umožňuje v prejednávanej veci odôvodniť priznanie výlučného práva najbližším zariadeniam na spracovanie odpadu. V prípade členských štátov, ktorých územie je relatívne malé, akým je aj Estónska republika, totiž táto zásada by mohla znamenať, že odpad musí byť spracovaný v dotknutom členskom štáte a existencia trhu so spracovaním odpadu v tomto členskom štáte by mohla znamenať, že nie je nevyhnutné označiť určité zariadenie.

37 Za týchto okolností Tartu ringkonnakohus rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

- „1. Majú sa článok 106 ods. 1 [ZFEÚ] v spojení s článkom 102 [ZFEÚ], ako aj ustanovenia o voľnom pohybe tovaru, slobode usadiť sa a slobodnom poskytovaní služieb vykladať v tom zmysle, že nejde o porušenie žiadneho z nich, pokiaľ členský štát povolí, aby sa na určitom území poskytlo spoločnosti, ktorá prevádzkuje určité zariadenie na spracovanie odpadu, za odplatu výlučné právo na spracovanie komunálneho odpadu, pokiaľ v okruhu 260 km pôsobí niekoľko konkurenčných spoločností, ktor[é] [prevádzkujú]... rôzne zariadenia na spracovanie odpadu spĺňajúce environmentálne požiadavky a používajúce rovnocenné technológie?
2. Má sa článok 106 ods. 2 [ZFEÚ] vykladať v tom zmysle, že nejde o jeho porušenie, ak členský štát považuje za službu všeobecného hospodárskeho záujmu po prvé zber a odvoz odpadu a po druhé spracovanie odpadu, avšak tieto služby od seba oddelí a obmedzí tým slobodnú hospodársku súťaž na trhu spracovania odpadu?
3. Môže v konaní na udelenie koncesie na poskytovanie služby zberu a odvozu odpadu, v ktorom platí podmienka, že na území, ktoré je uvedené v koncesionárskej zmluve, sa dvom spoločnostiam poskytnú výlučné právo na spracovanie odpadu, dôjsť k vylúčeniu uplatnenia ustanovení Zmluvy o [FEÚ] týkajúcich sa hospodárskej súťaže?
4. Má sa článok 16 ods. 3 smernice [2008/98] vykladať v tom zmysle, že členský štát, ktorý sa opiera o zásadu blízkosti, môže obmedziť hospodársku súťaž a povoliť, aby sa spoločnosti prevádzkujúcej zariadenie na spracovanie odpadu, ktoré sa nachádza najbližšie k územiu, na ktorom odpad vzniká, poskytlo za odplatu výlučné právo na spracovanie odpadu, ak v okruhu 260 km pôsobí niekoľko konkurenčných spoločností, ktor[é] [prevádzkujú]... rôzne zariadenia na spracovanie odpadu spĺňajúce environmentálne požiadavky a používajúce rovnocenné technológie?“

O prejudiciálnych otázkach

O prípustnosti

- 38 Pokiaľ ide o prípadný dopad pravidiel hospodárskej súťaže obsiahnutých v Zmluve o FEÚ v situácii, o akú ide vo veci samej, uvedený v prvých troch otázkach, treba pripomenúť, že obidva prvé odseky článku 106 ZFEÚ odkazujú v súvislosti s predmetnou situáciou na všetky pravidlá uvedenej Zmluvy a najmä na pravidlá hospodárskej súťaže.
- 39 V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť, že na účely výkladu práva Únie, ktorý bude pre vnútroštátny súd užitočný, sa vyžaduje, aby vnútroštátny súd vymedzil skutkový a právny rámec, do ktorého spadajú ním kladené otázky, resp. aby aspoň objasnil skutkové predpoklady, na ktorých sa uvedené otázky zakladajú. Tieto požiadavky sa uplatňujú o to viac v oblasti hospodárskej súťaže, pre ktorú sú charakteristické zložité skutkové a právne situácie (pozri najmä rozsudok z 11. marca 2010, Attanasio Group, C-384/08, Zb. s. I-2055, bod 32 a citovanú judikatúru).
- 40 V prejednávanej veci ustanovenia článku 106 ZFEÚ v spojení s ustanoveniami článku 102 ZFEÚ, na ktoré sa odvoláva vnútroštátny súd, predpokladajú existenciu dominantného postavenia na vnútornom trhu alebo jeho podstatnej časti a zneužitie takéhoto postavenia, ktoré môže ovplyvniť obchod medzi členskými štátmi.
- 41 Návrh na začatie prejudiciálneho konania však neobsahuje žiadne údaje, ktoré by v kontexte sporu vo veci samej umožňovali identifikovať znaky dominantného postavenia v zmysle článku 102 ZFEÚ.

- 42 V tomto návrhu sa totiž v tejto súvislosti nenachádza nijaká informácia o podniku prevádzkujúcom zariadenie v Uikala. Pokiaľ ide o zariadenie v Sillamäe, z uvedeného návrhu vyplýva, že relevantným trhom je estónsky trh zhodnocovania zmesového komunálneho odpadu, na ktorom pôsobí jedenásť podnikov, medzi nimi aj podnik prevádzkujúci zariadenie v Sillamäe, v prípade ktorého nič nenasvedčuje tomu, že má osobitné postavenie na tomto trhu. Návrh na začatie prejudiciálneho konania navyše neobsahuje žiadnu informáciu umožňujúcu domnievať sa, že dotknuté povinnosti vo veci samej týkajúce sa určitých kategórií odpadu zbieraného na území mesta, ktorého veľkosť je v meradle dotknutého členského štátu menšia, môžu mať za následok priznanie dominantného postavenia podnikom prevádzkujúcim uvedené zariadenia na vnútornom trhu alebo jeho podstatnej časti, ani že výkon uvedený práv by nevyhnutne viedol k zneužívaniu prípadného dominantného postavenia, a ani že tieto práva by mohli vytvoriť situáciu, v ktorej podniky, ktoré ho využívajú, budú vedené k tomu, aby sa takéhoto zneužitia dopustili.
- 43 Preto je potrebné konštatovať, že návrh na začatie prejudiciálneho konania neobsahuje žiadnu konkrétnu informáciu v súvislosti s uplatniteľnosťou pravidiel hospodárskej súťaže Zmluvy o FEÚ, akými sú pravidlá v rámci veci samej. V dôsledku toho sú položené otázky v rozsahu, v akom odkazujú na tieto pravidlá, neprípustné, keďže Súdny dvor nemá k dispozícii údaje o skutkovom a právnom stave nevyhnutné pre užitočnú odpoveď na tieto otázky (pozri analogicky rozsudok z 19. apríla 2007, Asemfo, C-295/05, Zb. s. I-2999, body 42, 43 a 45).

O veci samej

- 44 Na úvod je potrebné vychádzať z toho, že vnútroštátny súd sa svojou prvou otázkou pýta na zlučiteľnosť povinnosti uloženej samosprávnym územným celkom členského štátu budúcemu úspešnému uchádzačovi, ktorý získa koncesiu na zber a odvoz komunálneho odpadu, ktorá spočíva v prepravení určitého druhu odpadu zozbieraného na území tohto samosprávneho celku, a to buď zmesového komunálneho odpadu alebo priemyselného a stavebného odpadu, do podniku sídliacom v tomto členskom štáte na účely jeho spracovania za podmienok, aké sú vo veci samej, s relevantnými ustanoveniami Zmluvy o FEÚ zaručujúcimi voľný pohyb tovarov, slobodu usadiť sa a slobodného poskytovania služieb, teda jednak s článkami 35 ZFEÚ a 36 ZFEÚ a jednak s článkami 49 ZFEÚ a 56 ZFEÚ.
- 45 Svojou štvrtou otázkou sa uvedený súd pýta v súvislosti s uložením tejto povinnosti na prípadný dopad zásady blízkosti, ktorej podlieha spracovanie určitého druhu odpadu, zakotvenej v článku 16 ods. 3 smernice 2008/98.
- 46 V rozsahu, v akom sa prvá otázka týka článkov 35 ZFEÚ a 36 ZFEÚ, sa však môže vzťahovať aj na špecifickú právnu úpravu Únie v oblasti odpadov, najmä na právnu úpravu týkajúcu sa prepravy odpadu upravenú v nariadení č. 1013/2006, ako aj v smernici 2008/98.

O prvej otázke, pokiaľ sa týka článkov 35 ZFEÚ a 36 ZFEÚ a o štvrtej otázke

- 47 Na úvod je potrebné pripomenúť, že Súdny dvor môže považovať za potrebné zohľadniť aj iné predpisy práva Únie, na ktoré sa vnútroštátny súd vo svojich otázkach neodvolával, aby vnútroštátnemu súdu poskytol výklad, ktorý mu môže byť užitočný (pozri v tomto zmysle rozsudok z 26. februára 2008, Mayr, C-506/06, Zb. s. I-1017, bod 43 a citovanú judikatúru).
- 48 V tejto súvislosti treba konštatovať, že odpoveď na prvú otázku, pokiaľ sa týka článkov 35 ZFEÚ a 36 ZFEÚ, vyžaduje skúmanie prípadného dopadu nariadenia č. 1013/2006 v situácii, aká je vo veci samej.

- 49 Súdny dvor totiž konštatoval, že aj nariadenie č. 1013/2006, rovnako ako nariadenie č. 259/93, ktoré mu predchádzalo, má za cieľ stanoviť harmonizovaný systém postupov, ktorými je možné obmedziť pohyb odpadu na účely zaručenia ochrany životného prostredia (pozri v tomto zmysle rozsudok z 8. septembra 2009, Komisia/Parlament a Rada, C-411/06, Zb. s. I-7585, bod 72). Z toho vyplýva, že nie je nevyhnutné navyše overiť, či vnútroštátne opatrenie týkajúce sa prepravy odpadu je v súlade s článkami 34 ZFEÚ až 36 ZFEÚ (pozri v tomto zmysle rozsudok z 13. decembra 2001, DaimlerChrysler, C-324/99, Zb. s. I-9897, bod 46).
- 50 Na účely poskytnutia užitočnej odpovede vnútroštátnemu súdu je preto potrebné vychádzať z toho, že tento súd sa svojou prvou otázkou, pokiaľ sa týka článkov 35 ZFEÚ a 36 ZFEÚ, ako aj svojou štvrtou otázkou, v podstate pýta, či sa ustanovenia nariadenia č. 1013/2006 v spojení s ustanoveniami článku 16 smernice 2008/98 majú vykladať v tom zmysle, že dovoľujú samosprávnemu územnému celku uložiť podniku, ktorý získa koncesiu na služby zberu a odvozu komunálneho odpadu vzniknutého na jeho území, povinnosť prepraviť určitý druh zozbieraného odpadu k prevádzkovateľovi najbližšieho vhodného zariadenia na spracovanie, ktorý má sídlo v tom istom členskom štáte, v ktorom sa nachádza tento samosprávny celok, čo bráni tomu, aby bol dotknutý odpad prepravený na účely spracovania do iného členského štátu.
- 51 Podľa článku 1 ods. 2 nariadenia č. 1013/2006 sa toto nariadenie uplatňuje na prepravu odpadu najmä medzi členskými štátmi, okrem prepráv odpadu spadajúcich pod osobitné prípady alebo špeciálne predpisy spomenuté v odseku 3 tohto článku, o ktoré v prejednávanej veci nejde.
- 52 Podľa článku 3 tohto nariadenia preprava odpadov medzi členskými štátmi podlieha buď postupu predchádzajúceho písomného oznámenia a súhlasu, upravenému v článkoch 4 až 17 tohto nariadenia, ak ide o odpady určené na zneškodnenie a nebezpečné odpady určené na zhodnotenie, alebo podlieha všeobecným požiadavkám na informácie stanoveným v článku 18 tohto nariadenia, ktorý sa v zásade týka iba bezpečných odpadov určených na zhodnotenie.
- 53 Z článkov 11, 12 a 18 nariadenia č. 1013/2006 vyplýva, že členské štáty majú rôzne právomoci a povinnosti, pokiaľ ide jednak o prepravu odpadu medzi členskými štátmi určeného na zneškodnenie a jednak odpadu určeného na zhodnotenie. Okrem toho podľa článku 3 ods. 5 tohto nariadenia preprava zmesového komunálneho odpadu zozbieraného zo súkromných domácností vrátane iných pôvodcov do zariadení na zhodnocovanie alebo zneškodňovanie podlieha tým istým ustanoveniam ako preprava odpadu určeného na zneškodnenie.
- 54 Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že podľa bodu 3.5 súťažných podkladov sa zmesový komunálny odpad zbieraný na území mesta Sillamäe má odvážať do zariadenia v Sillamäe. V predchádzajúcom bode tohto rozsudku bolo práve zdôraznené, že tento odpad v každom prípade patrí na účely uplatnenia nariadenia č. 1013/2006 do skupiny odpadov určených na zneškodnenie.
- 55 Pokiaľ ide o priemyselný a stavebný odpad, ktorý má byť odvázaný do zariadenia v Uikala, treba konštatovať, že s ohľadom na hierarchiu odpadového hospodárstva, ako je stanovená v článku 4 smernice 2008/98, môže byť tento odpad prípadne určený buď na zhodnotenie, alebo na zneškodnenie. V dôsledku toho je potrebné skúmať, či ustanovenia nariadenia č. 1013/2006, uplatniteľné na prepravu odpadu medzi členskými štátmi určeného na zhodnotenie a odpadu určeného na zneškodnenie, dovoľujú uložiť povinnosť, akou je povinnosť stanovená v bode 3.5 súťažných podkladov.
- 56 Pokiaľ ide, po prvé, o odpad určený na zneškodnenie a zmesový komunálny odpad, z článku 11 ods. 1 písm. a) nariadenia č. 1013/2006 v spojení s odôvodnením 20 tohto nariadenia, ako aj s článkom 16 smernice 2008/98 vyplýva, že členské štáty môžu prijať všeobecne záväzné opatrenia obmedzujúce prepravu odpadu medzi členskými štátmi, a to vo forme všeobecných alebo čiastočných zákazov prepravy s cieľom realizovať zásady blízkosti, prednosti zhodnotenia a sebestačnosti podľa smernice 2008/98.

- 57 Z bodov 37 až 42 rozsudku z 23. mája 2000, *Sydhavnens Sten & Grus* (C-209/98, Zb. s. I-3743), analogicky vyplýva, že povinnosť, uložená samosprávnym územným celkom podniku poverenému zberom odpadu na jeho území, odovzdávať určitý druh odpadu zariadeniu na spracovanie odpadu nachádzajúcom sa v tom istom členskom štáte zodpovedá všeobecne záväznému opatreniu ukladajúcemu zákaz prepravy dotknutého odpadu do iných zariadení, ktorý je stanovený v článku 11 ods. 1 písm. a) nariadenia č. 1013/2006, ak pôvodcovia tohto odpadu boli sami povinní odovzdať odpad uvedenému podniku alebo do uvedeného zariadenia.
- 58 V dôsledku toho je uvedené opatrenie v súlade s týmto nariadením, pokiaľ smeruje k vykonaniu najmä zásad sebestačnosti a blízkosti stanovených v článku 16 smernice 2008/98.
- 59 Podľa článku 16 smernice 2008/98 sú členské štáty povinné vytvoriť integrovanú a primeranú sieť zariadení na zneškodňovanie odpadu a zariadení na spracovanie zmesového zozbieraného komunálneho odpadu s ohľadom na najlepšie dostupné techniky, pričom sa táto sieť navrhne tak, aby sa najmä umožnilo individuálne priblížiť sa k dosiahnutiu cieľa sebestačnosti pri spracovaní tohto odpadu a aby sa toto spracovanie odpadu mohlo uskutočniť v niektorom z vhodných zariadení, ktoré sú najbližšie k miestu jeho vzniku.
- 60 Na účely vybudovania takejto integrovanej siete disponujú členské štáty voľnou úvahou, pokiaľ ide o výber územného základu, ktorý považujú za primeraný na to, aby dosiahli národnú sebestačnosť z hľadiska spracovania dotknutého odpadu (pozri analogicky, pokiaľ ide o článok 5 smernice 2006/12, rozsudok zo 4. marca 2010, *Komisija/Taliansko*, C-297/08, Zb. s. I-1749, bod 62).
- 61 Súdny dvor však už v tejto súvislosti zdôraznil, že pokiaľ ide osobitne o vhodné opatrenia na podporu racionalizácie pri zbere, triedení a spracovaní odpadu, jedným z najdôležitejších opatrení, ktoré musia členské štáty prijať najmä prostredníctvom samosprávnych územných celkov, ktoré majú na to právomoc, je najmä opatrenie spočívajúce v úsilí o spracovávanie uvedených odpadov v čo najbližšom vhodnom zariadení od miesta jeho vzniku, najmä pokiaľ ide o zmesový komunálny odpad, tak aby bola jeho preprava čo možno najobmedzenejšia (pozri analogicky rozsudok *Komisija/Taliansko*, už citovaný, body 64, 66 ako aj 67 a citovanú judikatúru).
- 62 Orgány členských štátov sú teda oprávnené regulovať alebo organizovať nakladanie s odpadmi uvedené v článku 16 smernice 2008/98 tak, aby sa tento odpad spracovával v najbližšom vhodnom zariadení.
- 63 Preto je potrebné predpokladať, že pokiaľ ide o odpad určený na zneškodnenie, ako aj o zmesový komunálny odpad zozbieraný zo súkromných domácností alebo prípadne iných pôvodcov odpadu, členský štát je oprávnený v rámci plnenia svojich povinností podľa článku 16 smernice 2008/98 udeliť samosprávnym územným celkom, ktoré považuje z hľadiska zemepisnej polohy za najvhodnejšie, právomoci v oblasti nakladania s odpadom vzniknutým na jeho území, a že tieto samosprávne územné celky môžu v rámci svojich právomocí stanoviť, že sa spracovanie tohto druhu odpadu bude uskutočňovať v najbližšom vhodnom zariadení.
- 64 Pokiaľ ide po druhé o odpad určený na zhodnotenie iný, ako je zmesový komunálny odpad, preprava tohto odpadu môže podliehať dvom rozličným režimom. Jednak podľa článku 12 ods. 1 nariadenia č. 1013/2006 spadá preprava odpadu medzi členskými štátmi pod článok 3 ods. 1 písm. b) tohto nariadenia a podlieha postupu predchádzajúceho písomného oznámenia a súhlasu, avšak môže viesť k vznieseniu námietky zo strany príslušných vnútroštátnych orgánov iba od prípadu k prípadu na základe presných dôvodov, ktoré sa musia týkať určitej prepravy, napríklad dôvodov súvisiacich s nedostatkom alebo rizikom samotnej prepravy, plánovaného zhodnotenia, cieľového zariadenia alebo osôb, ktoré majú vykonávať rozličné operácie.

- 65 Okrem toho článok 18 nariadenia č. 1013/2006, ktorý je uplatniteľný na prepravy odpadu uvedené v článku 3 ods. 2 tohto nariadenia, iba ukladá povinnosť, aby bol prepravovaný odpad sprevádzaný štandardizovaným informačným dokumentom vydaným na základe zmluvy, ktorá musí spĺňať určité požiadavky, pričom členské štáty môžu vyžadovať tento dokument na účely kontroly, uplatňovania tohto nariadenia, plánovania alebo štatistiky.
- 66 Zo skúmania ustanovení nariadenia č. 1013/2006 uplatniteľných na prepravy odpadu medzi členskými štátmi určeného na zhodnotenie iného ako zmesového komunálneho odpadu teda vyplýva, že toto nariadenie nepriznáva vnútroštátnemu orgánu právomoc prijať všeobecné záväzné opatrenie, ktoré má za následok úplný alebo čiastočný zákaz prepravy takéhoto odpadu do iných členských štátov na účely jeho spracovania.
- 67 Preto, ako vyplýva z bodu 57 tohto rozsudku, povinnosť uložená samosprávnym územným celkom podniku poverenému zberom priemyselného a stavebného odpadu na jeho území, odvážať tento odpad do zariadenia na spracovanie odpadu nachádzajúceho sa v tom istom členskom štáte, zodpovedá takémuto všeobecne záväznému opatreniu, pričom nemôže byť považovaná za dovolenú nariadením č. 1013/2006, pokiaľ sa týka využiteľného odpadu, ak dotknutí pôvodcovia odpadu boli sami povinní odovzdať odpad uvedenému podniku alebo do uvedeného zariadenia.
- 68 S ohľadom na všetky vyššie uvedené úvahy treba na prvú otázku, pokiaľ sa týka článkov 35 ZFEÚ a 36 ZFEÚ, ako aj na štvrtú otázku, odpovedať tak, že ustanovenia nariadenia č. 1013/2006 v spojení s článkom 16 smernice 2008/98 sa majú vykladať v tom zmysle, že:
- tieto ustanovenia povoľujú samosprávnemu územnému celku, aby podniku poverenému zberom odpadu na jeho území uložil povinnosť odvážať zmesový komunálny odpad zozbieraný zo súkromných domácností, ako aj prípadne od iných pôvodcov odpadu do najbližšieho vhodného zariadenia na spracovanie odpadu, ktoré sa nachádza v tom istom členskom štáte ako tento samosprávny celok,
 - tieto ustanovenia nepovoľujú samosprávnemu územnému celku, aby podniku poverenému zberom odpadu na jeho území uložil povinnosť odvážať priemyselný a stavebný odpad vzniknutý na jeho území do najbližšieho vhodného zariadenia na spracovanie odpadu, ktoré sa nachádza v tom istom členskom štáte ako tento samosprávny celok, ak je tento odpad určený na zhodnotenie, pokiaľ sú pôvodcovia uvedeného odpadu povinní ho odovzdať uvedenému podniku alebo ho dodať priamo do uvedeného zariadenia.

O prvej otázke, pokiaľ sa týka článkov 49 ZFEÚ a 56 ZFEÚ

- 69 Svojou prvou otázkou, pokiaľ sa týka článkov 49 ZFEÚ a 56 ZFEÚ, a teda bez ohľadu na dopad práva Únie v oblasti nakladania s odpadmi, ktorý bol určený v predchádzajúcich bodoch tohto rozsudku, sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či tieto články majú byť vykladané v tom zmysle, že bránia tomu, aby samosprávny územný celok priznal výlučné právo spracovávať určitý druh odpadu zozbieraného na jeho území, pričom toto právo je priznané buď priamo prostredníctvom koncesie na služby týkajúce sa konkrétne správy zariadenia na spracovanie odpadu, alebo nepriamo tak, že úspešnému uchádzačovi, ktorý získa koncesiu na služby zberu a odvozu odpadu, bude uložená povinnosť odvážať tento odpad ekonomickému subjektu označenému orgánom tohto územného celku.
- 70 V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora ustanovenia Zmluvy o FEÚ týkajúce sa slobodného poskytovania služieb a slobody usadiť sa nie sú uplatniteľné na činnosti, ktorých všetky relevantné okolnosti sa obmedzujú na vnútroštátnu sféru jediného členského štátu (pozri v tomto smere rozsudky zo 16. januára 1997, USSL n° 47 di Biella, C-134/95, Zb. s. I-195, bod 19; z 22. decembra 2010, Omalet, C-245/09, Zb. s. I-13771, bod 12, ako aj z 20. júna 2013, Impacto Azul, C-186/12, bod 19).

- 71 Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania pritom vyplýva, že predmetom sporu vo veci samej, ktorého účastníkmi sú spoločnosť Ragn-Sells so sídlom v Estónsku a estónske mesto Sillamäe, je ustanovenie obsiahnuté v súťažných podkladoch k „verejnému obstarávaniu na udelenie koncesie na organizovaný odvoz odpadu v meste Sillamäe“. Podľa tohto ustanovenia sa má odpad vzniknutý na území tohto mesta odvážať do dvoch zariadení na spracovanie odpadu umiestnených v tom istom členskom štáte.
- 72 Okrem toho žiadne informácie v spise predloženom Súdny dvor nenasvedčujú tomu, že by podniky usadené v iných členských štátoch mali záujem o spracovanie odpadu vzniknutého na území mesta Sillamäe.
- 73 Treba preto konštatovať, že uvedený prípad nevykazuje žiadnu väzbu so situáciami, ktoré upravuje právo Únie v oblasti slobodného poskytovania služieb a slobody usadiť sa.
- 74 Za týchto okolností je na prvú otázku, pokiaľ sa týka článkov 49 ZFEÚ a 56 ZFEÚ potrebné odpovedať tak, že tieto články sa neuplatňujú na situáciu, akou je situácia vo veci samej, ktorej všetky okolnosti sa obmedzujú na vnútroštátnu sféru jediného členského štátu.

O trovách

- 75 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdny dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdny dvor a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (piata komora) rozhodol takto:

- Ustanovenia nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1013/2006 zo 14. júna 2006 o preprave odpadu v spojení s článkom 16 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2008/98/ES z 19. novembra 2008 o odpade a o zrušení určitých smerníc sa majú vykladať v tom zmysle, že:**
 - tieto ustanovenia povoľujú samosprávnemu územnému celku, aby podniku poverenému zberom odpadu na jeho území uložil povinnosť odvážať zmesový komunálny odpad zozbieraný zo súkromných domácností, ako aj prípadne od iných pôvodcov odpadu do najbližšieho vhodného zariadenia na spracovanie odpadu, ktoré sa nachádza v tom istom členskom štáte ako tento samosprávny celok,
 - tieto ustanovenia nepovoľujú samosprávnemu územnému celku, aby podniku poverenému zberom odpadu na jeho území uložil povinnosť odvážať priemyselný a stavebný odpad vzniknutý na jeho území do najbližšieho vhodného zariadenia na spracovanie odpadu, ktoré sa nachádza v tom istom členskom štáte ako tento samosprávny celok, ak je tento odpad určený na zhodnotenie, pokiaľ sú pôvodcovia uvedeného odpadu povinní ho odovzdať uvedenému podniku alebo ho dodať priamo do uvedeného zariadenia.
- Články 49 ZFEÚ a 56 ZFEÚ sa neuplatňujú na situáciu, akou je situácia vo veci samej, ktorej všetky okolnosti sa obmedzujú na vnútroštátnu sféru jediného členského štátu.**

Podpisy