Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
NILS WAHL
της 15ης Νοεμβρίου 2018[1]

**Υπόθεση C-399/17**

**Ευρωπαϊκή Επιτροπή**
**κατά**

**Τσεχικής Δημοκρατίας**

«Παράβαση – Άρθρο 258 ΣΛΕΕ – Κανονισμός (ΕΚ) 1013/2006 – Μεταφορές αποβλήτων – Ουσία που είναι γνωστή ως TPS-NOLO (Geobal) – Παραλαβή, κατόπιν επιστροφής, παράνομης μεταφοράς αποβλήτων – Θέματα ταξινομήσεως – Άρθρο 28 – Ουσία που πρέπει να αντιμετωπίζεται ως απόβλητο σε περίπτωση διαφωνίας σε θέματα ταξινομήσεως – Παραδεκτό»

1. Στην υπό κρίση υπόθεση, τα Δικαστήριο καλείται να αποφανθεί επί του ζητήματος αν η Τσεχική Δημοκρατία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει βάσει του κανονισμού (ΕΚ) 1013/2006[2] (στο εξής: κανονισμός για τις μεταφορές αποβλήτων). Πιο συγκεκριμένα, αντικείμενο αντιδικίας αποτελεί το ζήτημα αν η Τσεχική Δημοκρατία παρέβη διατάξεις του κανονισμού αυτού, καθόσον αρνήθηκε να παραλάβει, κατόπιν επιστροφής, μια ουσία που είναι γνωστή ως TPS-NOLO (ή Geobal), η οποία είχε μεταφερθεί στην Πολωνία χωρίς να τηρηθούν οι απαιτούμενες διατυπώσεις του κανονισμού για τις μεταφορές αποβλήτων.

2. Το ως άνω ζήτημα άπτεται διαφόρων επιμέρους θεμάτων: της ευρείας και ρευστής έννοιας των αποβλήτων στο δίκαιο της Ένωσης, του πεδίου εφαρμογής του κανονισμού για τις μεταφορές αποβλήτων, καθώς και των απαιτήσεων για την άσκηση προσφυγής δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ. Άπαντα είναι δυσεπίλυτα ζητήματα.

3. Τυχόν κρίση ότι δεν υφίσταται παράβαση στην υπό εξέταση υπόθεση θα μπορούσε ενδεχομένως να αμβλύνει την αποτελεσματικότητα και τη δυνατότητα εφαρμογής του κανονισμού για τις μεταφορές αποβλήτων, του οποίου το κύριο και προέχον αντικείμενο και συστατικό στοιχείο είναι η προστασία του περιβάλλοντος. Ωστόσο, τα δικαστήρια διέπονται πρωτίστως και προεχόντως από δικονομικές αρχές που διασφαλίζουν την τήρηση νόμιμης διαδικασίας σε κάθε επιμέρους υπόθεση. Οι αρχές αυτές δεν μπορούν να θυσιαστούν προκειμένου να προαχθεί ένας ανώτερος σκοπός, όσο καλός και αν είναι αυτός.

1 Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

2 Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 2006, για τις μεταφορές αποβλήτων (ΕΕ 2006, L 190, σ. 1).

## I. Το νομικό πλαίσιο

### *Α. Ο κανονισμός για τις μεταφορές αποβλήτων*

4. Κατά το άρθρο του 1 («Πεδίο εφαρμογής»), ο κανονισμός για τις μεταφορές αποβλήτων «θεσπίζει διαδικασίες και καθεστώτα ελέγχου για τις μεταφορές αποβλήτων, ανάλογα με την προέλευση, τον προορισμό και το δρομολόγιο της μεταφοράς, τον τύπο των μεταφερομένων αποβλήτων και τον τύπο επεξεργασίας στον οποίο πρόκειται να υποβληθούν τα απόβλητα στον προορισμό τους».

5. Το άρθρο 2 («Ορισμοί») προβλέπει τα εξής:

«1. "απόβλητα" [είναι] τα απόβλητα όπως ορίζονται με το άρθρο 1, παράγραφος 1, στοιχείο α', της οδηγίας 2006/12/ΕΚ·

[…]

34. "μεταφορά" [είναι] η μεταφορά αποβλήτων που προορίζονται για αξιοποίηση ή διάθεση, η οποία έχει προγραμματισθεί ή πραγματοποιείται:

α) μεταξύ μιας χώρας και άλλης χώρας· […]

[…]

35. "παράνομη μεταφορά" [είναι] κάθε μεταφορά αποβλήτων που πραγματοποιείται:

α) χωρίς κοινοποίηση προς όλες τις οικείες αρμόδιες αρχές σύμφωνα με τον παρόντα κανονισμό· ή

β) χωρίς τη συγκατάθεση των οικείων αρμόδιων αρχών σύμφωνα με τον παρόντα κανονισμό· ή

γ) με συγκατάθεση των οικείων αρμόδιων αρχών η οποία έχει ληφθεί με παραποίηση, παραπλάνηση ή απάτη· ή

δ) με τρόπο που δεν προσδιορίζεται ουσιαστικά στα έγγραφα κοινοποίησης ή μεταφοράς· ή

ε) με τρόπο ο οποίος οδηγεί σε αξιοποίηση ή διάθεση κατά παράβαση κοινοτικών ή διεθνών κανόνων· ή

στ) κατά παραβίαση των άρθρων 34, 36, 39, 40, 41 και 43· ή

ζ) η οποία, σε σχέση με τις μεταφορές αποβλήτων που αναφέρονται στο άρθρο 3, παράγραφοι 2 και 4, προέκυψε από τα εξής:

i) αποκαλύφθηκε ότι τα απόβλητα δεν απαριθμούνται στα παραρτήματα ΙΙΙ, ΙΙΙΑ, ή ΙΙΙΒ· ή

ii) δεν τηρήθηκε το άρθρο 3, παράγραφος 4· ή

iii) η μεταφορά πραγματοποιήθηκε κατά τρόπο που δεν προσδιορίζεται σημαντικά στο έγγραφο του παραρτήματος VII.

[…]»

6. Το άρθρο 3 του κανονισμού για τις μεταφορές αποβλήτων ρυθμίζει το γενικό διαδικαστικό πλαίσιο της μεταφοράς αποβλήτων και προβλέπει τα εξής:

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

α) εάν προορίζονται για εργασίες διάθεσης:

όλα τα απόβλητα·

β) εάν προορίζονται για εργασίες αξιοποίησης:

i) τα απόβλητα που απαριθμούνται στο παράρτημα IV, περιλαμβανομένων και των αποβλήτων που απαριθμούνται στα παραρτήματα II και VIII της Σύμβασης της Βασιλείας·

ii) τα απόβλητα που απαριθμούνται στο παράρτημα IVA·

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

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

[…]»

7. Το άρθρο 24 του κανονισμού για τις μεταφορές αποβλήτων προβλέπει ότι τα απόβλητα παραλαμβάνονται, κατόπιν επιστροφής, σε περίπτωση που η μεταφορά είναι παράνομη και ορίζει τα εξής:

«1. Σε περίπτωση που αρμόδια αρχή ανακαλύπτει μεταφορά που κρίνει ότι είναι παράνομη μεταφορά, ενημερώνει αμέσως τις λοιπές οικείες αρμόδιες αρχές.

2. Εάν, για την παράνομη μεταφορά, υπεύθυνος είναι ο κοινοποιών, η αρμόδια αρχή αποστολής μεριμνά ώστε τα εν λόγω απόβλητα:

α) να παραλαμβάνονται κατόπιν επιστροφής από τον de facto κοινοποιούντα· ή, εάν δεν έχει πραγματοποιηθεί κοινοποίηση,

β) να παραλαμβάνονται κατόπιν επιστροφής από τον de jure κοινοποιούντα· ή, εάν αυτό δεν είναι πρακτικά δυνατόν,

γ) να παραλαμβάνονται κατόπιν επιστροφής από την ίδια την αρμοδία αρχή αποστολής ή από φυσικό η νομικό πρόσωπο για λογαριασμό της· […]

[…]

Αυτή η παραλαβή κατόπιν επιστροφής, αξιοποίηση ή διάθεση πρέπει να γίνεται εντός 30 ημερών ή εντός κάθε άλλης προθεσμίας, η οποία, ενδεχομένως συμφωνείται από τις οικείες αρμόδιες αρχές, αφότου η αρμόδια αρχή αποστολής αντιληφθεί την παράνομη μεταφορά, ή ενημερωθεί εγγράφως από τις αρμόδιες αρχές προορισμού ή διαμετακόμισης σχετικά με αυτή και ενημερωθεί για τον (τους) σχετικό(-ούς) λόγο(-ους).

[…]

Καμία αρμόδια αρχή δεν μπορεί να αντιτάσσεται ούτε να φέρει αντιρρήσεις κατά της επιστροφής των αποβλήτων μιας παράνομης μεταφοράς. […]

[…]

7. Σε περίπτωση που ανακαλύπτονται απόβλητα παράνομης μεταφοράς, εντός κράτους μέλους, η αρμόδια αρχή που έχει δικαιοδοσία στην περιοχή όπου ανακαλύφθηκαν τα απόβλητα είναι υπεύθυνη να εξασφαλίζει τη λήψη μέτρων για την ασφαλή αποθήκευση των αποβλήτων, εν αναμονή της επιστροφής ή της μη ενδιάμεσης αξιοποίησης ή διάθεσής τους με εναλλακτικό τρόπο.»

8. Περαιτέρω, το άρθρο 28 του κανονισμού για τις μεταφορές αποβλήτων («Διαφωνία σε θέματα ταξινόμησης») έχει ως εξής:

«1. Εάν οι αρμόδιες αρχές αποστολής και προορισμού δεν μπορούν να συμφωνήσουν σχετικά με την ταξινόμηση όσον αφορά τη διάκριση μεταξύ αποβλήτων και μη αποβλήτων, το αντικείμενο της διαφωνίας αντιμετωπίζεται ως απόβλητο. Αυτό ισχύει με την επιφύλαξη του δικαιώματος της χώρας προορισμού να μεταχειρισθεί το μεταφερθέν φορτίο σύμφωνα με την εθνική της νομοθεσία, μετά την άφιξη του μεταφερθέντος φορτίου, και εφόσον η εν λόγω νομοθεσία είναι σύμφωνη με το κοινοτικό ή το διεθνές δίκαιο.

[…]

4. Οι παράγραφοι 1 έως 3 εφαρμόζονται μόνον για τους σκοπούς του παρόντος κανονισμού και ισχύουν υπό την επιφύλαξη του δικαιώματος των ενδιαφερομένων μερών να επιλύουν τυχόν διαφορές σχετικά με τα εν λόγω ζητήματα δικαστικώς.»

### *Β. Η οδηγία 2008/98/ΕΚ (στο εξής: οδηγία-πλαίσιο για τα απόβλητα)*[3]

9. Η οδηγία-πλαίσιο για τα απόβλητα αντικατέστησε την οδηγία 2006/12/ΕΚ[4] και, στο άρθρο της 3, περιλαμβάνει ορισμό των «αποβλήτων» και των «επικίνδυνων αποβλήτων» για τους σκοπούς εφαρμογής του κανονισμού για τις μεταφορές αποβλήτων.

10. Το άρθρο 3 ορίζει τα «απόβλητα» ως «κάθε ουσία ή αντικείμενο το οποίο ο κάτοχός του απορρίπτει ή προτίθεται ή υποχρεούται να απορρίψει». Περαιτέρω, τα «επικίνδυνα απόβλητα» ορίζονται ως τα «απόβλητα που εμφανίζουν μια ή περισσότερες από τις επικίνδυνες ιδιότητες που αναφέρονται στο Παράρτημα ΙΙΙ».

11. Το άρθρο 6 της οδηγίας-πλαισίου για τα απόβλητα προσδιορίζει τις περιστάσεις υπό τις οποίες τα απόβλητα παύουν να αποτελούν απόβλητα:

«1. Ορισμένα προσδιορισμένα απόβλητα παύουν να αποτελούν απόβλητα κατά την έννοια του άρθρου 3, σημείο 1, εάν έχουν υποστεί εργασία ανάκτησης, περιλαμβανομένης της ανακύκλωσης, και πληρούν ειδικά κριτήρια που θα καθοριστούν σύμφωνα με τους ακόλουθους όρους:

α) η ουσία ή το αντικείμενο χρησιμοποιείται συνήθως για συγκεκριμένους σκοπούς,

β) υπάρχει αγορά ή ζήτηση για τη συγκεκριμένη ουσία ή αντικείμενο,

3 Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 19ης Νοεμβρίου 2008, για τα απόβλητα και την κατάργηση ορισμένων οδηγιών (ΕΕ 2008, L 312, σ. 3).

4 Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 5ης Απριλίου 2006, περί των στερεών αποβλήτων (ΕΕ 2006, L 114, σ. 9).

γ) η ουσία ή το αντικείμενο πληροί τις τεχνικές απαιτήσεις για τους συγκεκριμένους σκοπούς και συμμορφούται προς την κειμένη νομοθεσία και τα πρότυπα που ισχύουν για τα προϊόντα, και

δ) η χρήση της ουσίας ή του αντικειμένου δεν πρόκειται να έχει δυσμενή αντίκτυπο στο περιβάλλον ή την ανθρώπινη υγεία.

[…]

4. Εάν δεν έχουν καθορισθεί κριτήρια σε κοινοτικό επίπεδο σύμφωνα με τη διαδικασία που καθορίζεται στις παραγράφους 1 και 2, τα κράτη μέλη μπορούν να αποφασίζουν, κατά περίπτωση, εάν ένα συγκεκριμένο απόβλητο έχει αποχαρακτηρισθεί βάσει της εφαρμοστέας νομολογίας. Τα κράτη μέλη κοινοποιούν αυτές τις αποφάσεις στην Επιτροπή […]».

12. Βάσει του άρθρου της 40, η οδηγία-πλαίσιο για τα απόβλητα έπρεπε να μεταφερθεί στις εθνικές έννομες τάξεις των κρατών μελών μέχρι τις 12 Δεκεμβρίου 2010.

### *Γ. Κανονισμός (ΕΚ) 1907/2006 (στο εξής: κανονισμός REACH)*[5]

13. Κατά το άρθρο 1, παράγραφος 1, του κανονισμού REACH, σκοπός του εν λόγω κανονισμού είναι «να εξασφαλισθούν ένα υψηλό επίπεδο προστασίας της υγείας του ανθρώπου και του περιβάλλοντος, συμπεριλαμβανομένης της προαγωγής εναλλακτικών μεθόδων αξιολόγησης των κινδύνων ουσιών, καθώς και η ελεύθερη κυκλοφορία των ουσιών εντός της εσωτερικής αγοράς, με παράλληλη ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και της καινοτομίας».

14. Το άρθρο 2, παράγραφος 2, του κανονισμού REACH προβλέπει ότι «τα απόβλητα, όπως ορίζονται στην [οδηγία 2006/12/ΕΚ], δεν συνιστούν ουσία, μείγμα ή αντικείμενο κατά την έννοια […] του παρόντος κανονισμού».

15. Περαιτέρω, το άρθρο 128 του κανονισμού ορίζει τα εξής:

«1. Με την επιφύλαξη της παραγράφου 2, τα κράτη μέλη δεν απαγορεύουν, ούτε περιορίζουν ή εμποδίζουν την παρασκευή, την εισαγωγή, τη διάθεση στην αγορά ή τη χρήση μιας ουσίας υπό καθαρή μορφή, σε μείγμα ή σε αντικείμενο, που εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του παρόντος κανονισμού και συμμορφώνεται με αυτόν καθώς και, ενδεχομένως, με τις κοινοτικές πράξεις που εκδίδονται κατ' εφαρμογή του παρόντος κανονισμού.

2. Καμία διάταξη του παρόντος κανονισμού δεν εμποδίζει τα κράτη μέλη να διατηρούν ή να θεσπίζουν εθνικούς κανόνες για την προστασία των εργαζομένων, της υγείας του ανθρώπου και του περιβάλλοντος, οι οποίοι θα ισχύουν σε περιπτώσεις όπου ο παρών κανονισμός δεν εναρμονίζει τις απαιτήσεις για την παρασκευή, τη χρήση ή τη διάθεση στην αγορά.»

## II. Το ιστορικό της διαφοράς και η προ της ασκήσεως προσφυγής διαδικασία

16. Στις 3 Δεκεμβρίου 2010 ο Jiří Paškůj, πρόσωπο υπό τη δικαιοδοσία του τσεχικού δικαίου, και η εταιρία Biuro Rozwoju Gospodarczego Sp.z.o.o. (στο εξής: BRG), με έδρα το Sosnowiec στην Πολωνία, συνήψαν σύμβαση με αντικείμενο την αποστολή 58 000 τόνων της ουσίας TPS-NOLO (Geobal) προς χρήση για την παραγωγή τσιμέντου.

5 Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 2006, για την καταχώριση, την αξιολόγηση, την αδειοδότηση και τους περιορισμούς των χημικών προϊόντων (REACH) και για την ίδρυση του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Χημικών Προϊόντων καθώς και για την τροποποίηση της οδηγίας 1999/45/ΕΚ και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 793/93 του Συμβουλίου και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1488/94 της Επιτροπής καθώς και της οδηγίας 76/769/ΕΟΚ του Συμβουλίου και των οδηγιών της Επιτροπής 91/155/ΕΟΚ, 93/67/ΕΟΚ, 93/105/ΕΚ και 2000/21/ΕΚ (ΕΕ 2006, L 396, σ. 1).

17. Κατά την Επιτροπή, περίπου 20 000 τόνοι της ουσίας TPS-NOLO (Geobal), αποτελούμενοι από όξινη πίσσα, ένα κατάλοιπο της διυλίσεως πετρελαίου (κωδικός 05 01 07* του ευρωπαϊκού καταλόγου αποβλήτων), σκόνη άνθρακα και οξείδιο του ασβεστίου, μεταφέρθηκαν, στα τέλη του 2010 και στις αρχές του 2011, από τον Τσέχο οικονομικό φορέα σε γήπεδο ευρισκόμενο επί της οδού Woźniak στο Katowice, το οποίο μίσθωνε η BRG. Κάποια στιγμή μεταξύ των αρχών του 2011 και της 11ης Σεπτεμβρίου 2011, η ουσία εντοπίστηκε από την αρμόδια πολωνική αρχή.

18. Στις 11 Σεπτεμβρίου 2011 οι αρμόδιες πολωνικές αρχές ειδοποίησαν την αρμόδια τσεχική αρχή σχετικά με την εντοπισθείσα ουσία, η οποία, κατά την κρίση των πολωνικών αρχών, είχε μεταφερθεί στην Πολωνία παρανόμως κατά την έννοια του άρθρου 2, σημείο 35, στοιχείο α′, του κανονισμού για τις μεταφορές αποβλήτων, επειδή ούτε ο αποστολέας ούτε ο παραλήπτης είχαν ενημερώσει τις αρμόδιες πολωνικές αρχές σχετικά με μεταφορά αποβλήτων, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 3 του ίδιου κανονισμού. Καθόσον έκριναν ότι η ουσία αποτελούσε επικίνδυνο απόβλητο το οποίο ήταν ταξινομημένο στο παράρτημα IV του κανονισμού για τις μεταφορές αποβλήτων [«Πισσώδη υπολείμματα (εξαιρούνται οι ασφαλτοκονίες) προερχόμενα από διύλιση, απόσταξη και κάθε πυρολυτική κατεργασία οργανικών ουσιών»], οι πολωνικές αρχές υποστήριξαν ότι η μεταφορά της ουσίας αυτής απαιτούσε προηγούμενη γραπτή κοινοποίηση και συγκατάθεση.

19. Στο πλαίσιο της διοικητικής διαδικασίας, ο Τσέχος πολίτης που ήταν υπεύθυνος για τη μεταφορά στην Πολωνία γνωστοποίησε τα τηρούμενα από την εταιρία πρότυπα και προσκόμισε αποδείξεις περί του ότι η επίμαχη ουσία είχε καταχωριστεί σύμφωνα με τον κανονισμό REACH και ότι χρησιμοποιούνταν ως καύσιμο.

20. Κατόπιν αρνήσεως των αρμόδιων τσεχικών αρχών, στο πλαίσιο της διοικητικής διαδικασίας, να υποχρεώσουν τον Τσέχο πολίτη να παραλάβει, κατόπιν επιστροφής, την ουσία στην Τσεχική Δημοκρατία, μολονότι οι πολωνικές αρχές επικαλούνταν το άρθρο 28 του κανονισμού για τις μεταφορές αποβλήτων, το οποίο προβλέπει ότι, σε περίπτωση διαφωνίας, η ουσία πρέπει να θεωρείται απόβλητο, υποβλήθηκε στην Επιτροπή καταγγελία από ιδιώτη στις 4 Φεβρουαρίου 2014.

21. Στις 12 Ιουνίου 2014 η Επιτροπή αποφάσισε να διερευνήσει την καταγγελία και κίνησε έρευνα (διαδικασία EU Pilot αριθ. 6603/14/ENVI). Με την απάντησή της στην αίτηση παροχής πληροφοριών που διατυπώθηκε στο πλαίσιο της διαδικασίας EU Pilot, η Τσεχική Δημοκρατία εξέθεσε ότι η ουσία TPS-NOLO (Geobal) είχε καταχωριστεί σύμφωνα με τον κανονισμό REACH και ότι, ως εκ τούτου, δεν αποτελούσε απόβλητο. Κατά συνέπεια, δεν έχει εφαρμογή ο κανονισμός για τις μεταφορές αποβλήτων.

22. Κατόπιν εξετάσεως της απαντήσεως της Τσεχικής Δημοκρατίας, η Επιτροπή συνήγαγε ότι η πρώτη παραβίασε το δίκαιο της Ένωσης, επειδή παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τον κανονισμό για τις μεταφορές αποβλήτων και από την οδηγία-πλαίσιο για τα απόβλητα. Ως εκ τούτου, στις 20 Φεβρουαρίου 2015, η Επιτροπή απηύθυνε προειδοποιητική επιστολή στην Τσεχική Δημοκρατία. Η Τσεχική Δημοκρατία απάντησε στην προειδοποιητική επιστολή την ίδια ημέρα, επαναλαμβάνοντας κατ' ουσίαν τα επιχειρήματα που είχε προβάλει με την απάντησή της στην αίτηση που είχε διατυπωθεί στο πλαίσιο της διαδικασίας EU Pilot.

23. Αφότου ενημερώθηκε από τον Πολωνό επιθεωρητή προστασίας του περιβάλλοντος ότι η επίμαχη ουσία δεν είχε ακόμη παραληφθεί, κατόπιν επιστροφής, στην Τσεχική Δημοκρατία και αφότου εξέτασε τα επιχειρήματα που η Τσεχική Δημοκρατία είχε προβάλει με την απάντησή της στην προειδοποιητική επιστολή, η Επιτροπή απέστειλε στην Τσεχική Δημοκρατία, με έγγραφο της 22ας Οκτωβρίου 2015, αιτιολογημένη γνώμη με την οποία εξέθεσε τους λόγους για τους οποίους δεν μπορούσε να δεχθεί τους ισχυρισμούς των τσεχικών αρχών ότι η Τσεχική Δημοκρατία δεν παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τον κανονισμό για τις μεταφορές αποβλήτων, και ιδίως από τα άρθρα του 24, παράγραφος 2, και 28, παράγραφος 1.

24. Η Τσεχική Δημοκρατία απάντησε με έγγραφο της 18ης Δεκεμβρίου 2015, εκθέτοντας ότι η νομική της άποψη ήταν ότι δεν παρέβη τις απορρέουσες από τις εν λόγω διατάξεις υποχρεώσεις της, καθόσον η επίμαχη ουσία δεν ήταν απόβλητο κατά τον χρόνο μεταφοράς της στην Πολωνία.

25. Μετά την εξέταση των ισχυρισμών που η Τσεχική Δημοκρατία είχε προβάλει σε απάντηση στην αιτιολογημένη γνώμη, η Επιτροπή διαπίστωσε ότι η παράβαση συνεχιζόταν. Επιπλέον, η Επιτροπή δεν είχε ενημέρωση περί των μέτρων που τυχόν έλαβε η Τσεχική Δημοκρατία προκειμένου να συμμορφωθεί με τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 24, παράγραφος 2, και 28, παράγραφος 1, του κανονισμού για τις μεταφορές αποβλήτων.

## III. Η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου και τα αιτήματα των διαδίκων

26. Με την από 3 Ιουλίου 2017 προσφυγή της, η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο:

– να διαπιστώσει ότι η Τσεχική Δημοκρατία, αρνούμενη να διασφαλίσει την κατόπιν επιστροφής παραλαβή στην Τσεχική Δημοκρατία της ουσίας που είναι γνωστή ως TPS-NOLO (Geobal), η οποία είχε μεταφερθεί από την Τσεχική Δημοκρατία στο Katowice στην Πολωνία, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 24, παράγραφος 2, και το άρθρο 28, παράγραφος 1, του κανονισμού για τις μεταφορές αποβλήτων·

– να καταδικάσει την Τσεχική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα.

27. Η Τσεχική Δημοκρατία ζητεί από το Δικαστήριο:

– να απορρίψει την προσφυγή ως αβάσιμη·

– να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

28. Τόσο η Τσεχική Κυβέρνηση όσο και η Επιτροπή ανέπτυξαν προφορικώς τις απόψεις τους κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση που διεξήχθη στις 20 Σεπτεμβρίου 2018.

## IV. Ανάλυση

29. Με την προσφυγή της, η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο να διαπιστώσει ότι η Τσεχική Δημοκρατία, αρνούμενη να διασφαλίσει την κατόπιν επιστροφής παραλαβή της ουσίας TPS-NOLO (Geobal), η οποία είχε μεταφερθεί από την Τσεχική Δημοκρατία στο Katowice, Πολωνία, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 24, παράγραφος 2, και το άρθρο 28, παράγραφος 1, του κανονισμού για τις μεταφορές αποβλήτων.

30. Στη συνέχεια, πρώτα θα εκθέσω την επιχειρηματολογία των διαδίκων και ακολούθως θα αναλύσω την ασκηθείσα από την Επιτροπή προσφυγή.

### *A. Η επιχειρηματολογία των διαδίκων*

31. Η προσφυγή της Επιτροπής δεν έχει διάρθρωση, πράγμα που δυσχεραίνει την προσπάθεια να διακριθούν σαφώς αυτά που προβάλλει η Επιτροπή. Ωστόσο, στο πλαίσιο της υποβληθείσας περιλήψεως των ισχυρισμών και των κύριων επιχειρημάτων, η άποψη της Επιτροπής εκτίθεται ως ακολούθως.

32. Η Επιτροπή υποστηρίζει, πρώτον, ότι η ουσία TPS-NOLO, η οποία μεταφέρθηκε από την Τσεχική Δημοκρατία στην Πολωνία, προερχόμενη από επικίνδυνα απόβλητα ενός χώρου διαθέσεως αποβλήτων (ήτοι των δεξαμενών αποβλήτων του Ostramo), αποθηκεύεται σε άλλον χώρο διαθέσεως αποβλήτων σε τσεχικό έδαφος και ταξινομείται ως υπόλειμμα αποβλήτων πίσσας προερχόμενο από τη διύλιση, απόσταξη και πυρολυτική επεξεργασία οργανικών υλικών. Περαιτέρω, η ουσία θεωρείται από τις πολωνικές αρχές ως απόβλητο κατά την έννοια του παραρτήματος IV του κανονισμού για τις μεταφορές αποβλήτων.

33. Δεύτερον, εφόσον η Τσεχική Δημοκρατία αμφισβητεί την ταξινόμηση της εν λόγω ουσίας ως αποβλήτου, στηριζόμενη στην καταχώρισή της σύμφωνα με τον κανονισμό REACH, έχει ανακύψει διαφωνία ως προς την ταξινόμηση κατά την έννοια του άρθρου 28, παράγραφος 1, του κανονισμού για τις μεταφορές αποβλήτων. Η διάταξη αυτή προβλέπει ότι η ουσία πρέπει, ως εκ τούτου, να αντιμετωπίζεται ως απόβλητο.

34. Πάντως, τρίτον, κατά την Επιτροπή, ο κανονισμός REACH ουδόλως εγγυάται ότι η χρήση της ουσίας δεν έχει επιβλαβείς συνέπειες για το περιβάλλον ή την ανθρώπινη υγεία ή ότι η ουσία παύει αυτομάτως να αποτελεί απόβλητο. Ελλείψει εθνικής αποφάσεως με την οποία βεβαιώνεται ότι η ουσία έχει παύσει να αποτελεί απόβλητο, η καταχώρισή της σύμφωνα με τον κανονισμό REACH δεν μπορεί να θεωρηθεί έγκυρη κατά το άρθρο 2, παράγραφος 2, του εν λόγω κανονισμού.

35. Τέλος, εφόσον η επίμαχη ουσία μεταφέρθηκε πέραν των συνόρων χωρίς κοινοποίηση, η μεταφορά αυτή πρέπει να θεωρηθεί παράνομη κατά την έννοια του άρθρου 2, σημείο 35, στοιχείο α′, του κανονισμού για τις μεταφορές αποβλήτων. Στην περίπτωση αυτή, οι αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους αποστολής ενημερώνονται σχετικά με τη μεταφορά, προκειμένου να διασφαλιστεί η κατόπιν επιστροφής παραλαβή της επίμαχης ουσίας σύμφωνα με το άρθρο 24, παράγραφος 2, του κανονισμού για τις μεταφορές αποβλήτων. Η Τσεχική Δημοκρατία αρνήθηκε να το πράξει. Καταχώριση σύμφωνα με τον κανονισμό REACH, ο οποίος εγγυάται, στο άρθρο του 3, την ελεύθερη κυκλοφορία των ουσιών, μειγμάτων ή αντικειμένων, δεν ασκεί επιρροή όσον αφορά την υποχρέωση αυτή, επειδή τα απόβλητα ρητώς εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού REACH.

36. Από την άλλη πλευρά, η Τσεχική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι, κατά τον κρίσιμο για την παρούσα διαδικασία χρόνο, η ουσία δεν ήταν απόβλητο κατά την έννοια του άρθρου 3, σημείο 1, της οδηγίας-πλαισίου για τα απόβλητα, καθόσον έχει καταχωριστεί σύμφωνα με τον κανονισμό REACH και χρησιμοποιείται ως καύσιμο. Περαιτέρω, η εν λόγω κυβέρνηση διατείνεται ότι η Επιτροπή δεν δύναται να επικαλεστεί το άρθρο 28, παράγραφος 1, του κανονισμού για τις μεταφορές αποβλήτων. Αν το άρθρο 28, παράγραφος 1, μπορούσε να εφαρμόζεται οικειοθελώς από τα κράτη μέλη, χωρίς να υφίστανται αντικειμενικές ενδείξεις ότι η ουσία αποτελεί πράγματι απόβλητο, τούτο θα συνιστούσε σοβαρή προσβολή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων. Τα κράτη μέλη θα μπορούσαν, επί παραδείγματι, να επεμβαίνουν όσον αφορά την εισαγωγή τροφίμων από άλλα κράτη μέλη.

37. Η Τσεχική Κυβέρνηση υποστηρίζει κατ' ουσίαν ότι η Επιτροπή δεν απέδειξε ότι η επίμαχη μεταφορά αποτελούσε μεταφορά αποβλήτων κατά την έννοια του κανονισμού για τις μεταφορές αποβλήτων και, επομένως, δεν επρόκειτο για παράνομη μεταφορά κατά την έννοια του εν λόγω κανονισμού. Κατά συνέπεια, η Τσεχική Κυβέρνηση θεωρεί ότι η προσφυγή της Επιτροπής είναι προδήλως αβάσιμη.

38. Πάντως, δεν αμφισβητείται από κανένα διάδικο ότι έλαβε χώρα μεταφορά της ουσίας TPS-NOLO (Geobal) από την Τσεχική Δημοκρατία προς την Πολωνία.

39. Δεδομένης της ασάφειας της προσφυγής της Επιτροπής, πρέπει πρώτα να εξεταστεί το παραδεκτό της προσφυγής αυτής.

### *Β. Επί του παραδεκτού*

40. Η Τσεχική Δημοκρατία δεν προέβαλε ένσταση απαραδέκτου. Ωστόσο, το Δικαστήριο δύναται να εξετάσει αυτεπαγγέλτως αν πληρούνται οι προϋποθέσεις που το άρθρο 258 ΣΛΕΕ προβλέπει για την άσκηση προσφυγής λόγω παραβάσεως κράτους μέλους και αν το υποβληθέν αίτημα ικανοποιεί τις σχετικές δικονομικές απαιτήσεις[6].

41. Από το άρθρο 120 του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου και από τη σχετική νομολογία είναι σαφές ότι το δικόγραφο της προσφυγής πρέπει να εκθέτει το αντικείμενο της διαφοράς και να περιλαμβάνει συνοπτική έκθεση των ισχυρισμών επί των οποίων στηρίζεται η προσφυγή κατά τρόπο αρκούντως σαφή και ακριβή προκειμένου ο καθού να μπορεί να προετοιμάσει την άμυνά του και το Δικαστήριο να αποφανθεί επί της προσφυγής. Κατά συνέπεια, τα ουσιώδη νομικά και πραγματικά στοιχεία επί των οποίων στηρίζεται μια τέτοια προσφυγή πρέπει να εκτίθενται με συνεκτικό και κατανοητό τρόπο στο δικόγραφο της προσφυγής[7]. Οι αιτιάσεις αυτές πρέπει να διατυπώνονται κατά τρόπο αναμφίλεκτο, ώστε να μην υπάρχει κίνδυνος το Δικαστήριο να αποφανθεί ultra petita ή να παραλείψει να αποφανθεί επί μιας από αυτές[8].

42. Ειδικότερα, το δικόγραφο της προσφυγής της Επιτροπής πρέπει να εκθέτει με τρόπο συνεκτικό και λεπτομερή τους λόγους για τους οποίους η Επιτροπή συνήγαγε ότι το συγκεκριμένο κράτος μέλος παρέβη μια από τις υποχρεώσεις που υπέχει από τις Συνθήκες[9]. Επιπλέον, η εξήγηση των όσων ζητούνται πρέπει να στοιχεί με το αίτημα του δικογράφου της προσφυγής[10].

43. Στην παρούσα υπόθεση, η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο να αποφανθεί ότι η Τσεχική Δημοκρατία, αρνούμενη να διασφαλίσει την κατόπιν επιστροφής παραλαβή της ουσίας TPS-NOLO (Geobal), η οποία είχε μεταφερθεί από την Τσεχική Δημοκρατία στο Katowice στην Πολωνία, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 24, παράγραφος 2, και το άρθρο 28, παράγραφος 1, του κανονισμού για τις μεταφορές αποβλήτων.

44. Ωστόσο, οι λόγοι στους οποίους η Επιτροπή στηρίζει το αίτημά της δεν προκύπτουν σαφώς ούτε από τη διατύπωση του δικογράφου της προσφυγής της Επιτροπής ούτε από τις απαντήσεις της στις ερωτήσεις που το Δικαστήριο έθεσε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση[11]. Οι υποχρεώσεις που απορρέουν από τις δυο προαναφερθείσες στο προηγούμενο σημείο των προτάσεών μου διατάξεις δεν ορίζονται με συνεκτικό τρόπο.

45. Η Επιτροπή, αφενός, φαίνεται να υποστηρίζει ότι ο κανονισμός για τις μεταφορές αποβλήτων επιβάλλει στα κράτη μέλη απόλυτη και κατηγορηματική υποχρέωση να διασφαλίζουν την κατόπιν επιστροφής παραλαβή ορισμένων μεταφορών οι οποίες, κατά την κρίση άλλου κράτους μέλους, περιλαμβάνουν απόβλητα. Η υποχρέωση αυτή, υποστηρίζει η Επιτροπή, εξακολουθεί να υφίσταται ανεξαρτήτως των περιστάσεων της συγκεκριμένης υποθέσεως και του αν μια ουσία ή ένα αντικείμενο αποτελεί, στην πραγματικότητα, απόβλητο. Το κράτος μέλος που υπέχει την υποχρέωση δεν μπορεί, στην περίπτωση αυτή, να προβάλει αμυντικούς ισχυρισμούς προκειμένου να αποφύγει την κατόπιν επιστροφής παραλαβή της περί ης πρόκειται μεταφοράς.

6 Βλ. απόφαση της 15ης Νοεμβρίου 2012, Επιτροπή κατά Πορτογαλίας (C-34/11, EU:C:2012:712, σκέψη 42 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία). Βλ., επίσης, αποφάσεις της 2ας Ιουνίου 2016, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών (C-233/14, EU:C:2016:396, σκέψη 33), της 26ης Ιανουαρίου 2012, Επιτροπή κατά Σλοβενίας (C-185/11, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2012:43, σκέψεις 28 έως 30 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία), και της 26ης Απριλίου 2007, Επιτροπή κατά Φινλανδίας (C-195/04, EU:C:2007:248, σκέψη 21 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

7 Απόφαση της 2ας Ιουνίου 2016, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών (C-233/14, EU:C:2016:396, σκέψη 32 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία). Βλ., επίσης, αποφάσεις της 9ης Ιανουαρίου 2003, Ιταλία κατά Επιτροπής (C-178/00, EU:C:2002:541, σκέψη 6), και της 26ης Απριλίου 2007, Επιτροπή κατά Φινλανδίας (C-195/04, EU:C:2007:248, σκέψη 22 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

8 Απόφαση της 2ας Ιουνίου 2016, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών (C-233/14, EU:C:2016:396, σκέψη 34 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

9 Βλ. απόφαση της 2ας Ιουνίου 2016, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών (C-233/14, EU:C:2016:396, σκέψη 35 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

10 Βλ. αποφάσεις της 14ης Οκτωβρίου 2004, Επιτροπή κατά Ισπανίας (C-55/03, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2004:628, σκέψεις 28 και 29), και της 26ης Ιανουαρίου 2012, Επιτροπή κατά Σλοβενίας (C-185/11, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2012:43, σκέψεις 30 έως 33).

11 Βλ. απόφαση της 26ης Απριλίου 2007, Επιτροπή κατά Φινλανδίας (C-195/04, EU:C:2007:248, σκέψεις 28 έως 30).

46. Ταυτοχρόνως, η Επιτροπή φαίνεται να συνάγει ότι η υποχρέωση παραλαβής, κατόπιν επιστροφής, μιας μεταφοράς δεν υφίσταται όταν η ουσία ή το αντικείμενο δεν είναι, στην πραγματικότητα, απόβλητο. Επομένως, η Επιτροπή αναλώνει σημαντικό μέρος του δικογράφου της προσφυγής της προκειμένου να αποδείξει ότι η επίμαχη ουσία είναι, στην πραγματικότητα, απόβλητο. Κατ' αυτόν τον τρόπο, φαίνεται να εισάγει την έννοια μιας υποχρεώσεως η οποία εξαρτάται από την προϋπόθεση ότι η επίμαχη ουσία είναι, στην πραγματικότητα, απόβλητο.

47. Κατά την άποψή μου, οι ισχυρισμοί αυτοί δεν μπορούν να συμβιβαστούν μεταξύ τους.

48. Φαίνεται κατά κάποιον τρόπο ότι η Επιτροπή έχει συγχωνεύσει δύο εναλλακτικούς ισχυρισμούς σε έναν και μοναδικό ισχυρισμό. Αυτός είναι πιθανώς ο λόγος που οι προβαλλόμενοι ισχυρισμοί προκύπτει ότι είναι συγκεχυμένοι και χωρίς συνοχή μεταξύ τους.

49. Ο ασυνήθιστος τρόπος συντάξεως του δικογράφου της προσφυγής επιτείνει τη σύγχυση. Αντί να προβάλει τους ισχυρισμούς της, η Επιτροπή φαίνεται αντιθέτως να παραθέτει απάντηση στα επιχειρήματα που η Τσεχική Δημοκρατία είχε προβάλει σε απάντηση στην αιτιολογημένη γνώμη. Τούτο δυσκολεύει σημαντικά το Δικαστήριο να διακρίνει τους ισχυρισμούς της Επιτροπής στην παρούσα υπόθεση, καθόσον ο αναγνώστης πρέπει να συναγάγει τους ισχυρισμούς της προσφυγής από εκείνα τα αντεπιχειρήματα.

50. Συναφώς, αρμόζει να επισημανθεί ότι δεν εναπόκειται στον δικαστή της Ένωσης να υποκαταστήσει τον προσφεύγοντα, ή τον δικαστικό του πληρεξούσιο, προσπαθώντας να εντοπίσει τους ισχυρισμούς της προσφυγής που θα μπορούσε να θεωρήσει ότι στηρίζουν τα αιτήματα του διαδίκου [12].

51. Επιπλέον, μου προκαλεί κατάπληξη το ότι η Επιτροπή φαίνεται να ζητεί από το Δικαστήριο να διαπιστώσει την ύπαρξη μιας παραβάσεως που στο μέλλον μπορεί τελικά να αποδειχθεί ότι δεν ήταν παράβαση. Δεν είμαι βέβαιος αν μια τέτοια υποθετική pro tempore παράβαση μπορεί να εμπίπτει στο πεδίο της διαδικασίας που καθορίζεται στο άρθρο 258 ΣΛΕΕ [13]. Εν πάση περιπτώσει, αν η Επιτροπή πράγματι επιδιώκει να προβάλει ισχυρισμό περί τέτοιας παραβάσεως, δεν στοιχειοθέτησε τον ισχυρισμό της με τους λόγους που την έκαναν να συναγάγει ότι υπήρξε η παράβαση αυτή.

52. Επιπλέον, η ασάφεια στο αίτημα της Επιτροπής επηρέασε την απάντηση της Τσεχικής Δημοκρατίας στο αίτημα αυτό. Εφόσον η Επιτροπή δεν όρισε σαφώς τις υποχρεώσεις που τα κράτη μέλη υπέχουν από τα άρθρα 24, παράγραφος 2, και 28, παράγραφος 1, του κανονισμού για τις μεταφορές αποβλήτων, δεν παρασχέθηκε στην Τσεχική Δημοκρατία η δυνατότητα να απαντήσει διεξοδικά.

53. Υπό τις συνθήκες αυτές, φρονώ ότι το Δικαστήριο δεν έχει στη διάθεσή του επαρκή στοιχεία για να μπορέσει να αξιολογήσει την παράβαση του δικαίου της Ένωσης που προσάπτεται στην Τσεχική Δημοκρατία και, επομένως, να καθορίσει αν υπάρχει παράβαση υποχρεώσεων όπως προβάλλει η Επιτροπή [14].

54. Τούτου λεχθέντος, μπορώ να αντιληφθώ το γιατί η Επιτροπή προφανώς δυσκολεύτηκε να εκθέσει με συνεκτικό τρόπο τους λόγους στους οποίους στηρίζεται το αίτημά της. Ειδικά στην περίπτωση του άρθρου 28 του κανονισμού 1103/2006, φαίνεται δύσκολο να συμβιβαστεί το γράμμα των διαφόρων παραγράφων της διατάξεως αυτής, από τη μια πλευρά, με τις λοιπές διατάξεις του κανονισμού αυτού και, από την άλλη πλευρά, με τις εφαρμοστέες ερμηνευτικές αρχές.

12 Βλ., υπό την έννοια αυτή, προτάσεις του γενικού εισαγγελέα P. Léger στην υπόθεση Ιταλία κατά Επιτροπής (C-178/00, EU:C:2002:541, σημείο 9 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

13 Βλ., κατ' αναλογίαν, διάταξη της 13ης Σεπτεμβρίου 2000, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών (C-341/97, EU:C:2000:434, σκέψεις 9, 10 και 18 έως 21), και απόφαση της 3ης Δεκεμβρίου 2009, Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-424/07, EU:C:2009:749, σκέψεις 25 έως 31).

14 Βλ. απόφαση της 26ης Απριλίου 2007, Επιτροπή κατά Φινλανδίας (C-195/04, EU:C:2007:248, σκέψη 32 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

55. Παρά ταύτα, συνάγω ότι η προσφυγή πρέπει να απορριφθεί ως απαράδεκτη.

## V. Πρόταση

56. Υπό το πρίσμα των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο:

– να απορρίψει την προσφυγή ως απαράδεκτη·

– να καταδικάσει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.