ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (έκτο τμήμα)

της 2ας Ιουλίου 2026*

«Προδικαστική παραπομπή – Περιβάλλον – Απόβλητα – Κανονισμός (ΕΚ) 1013/2006 – Άρθρο 12, παράγραφος 1, στοιχείο α΄ – Οδηγία 2008/98/ΕΚ – Μεταφορά – Αντιρρήσεις για μεταφορές αποβλήτων προοριζόμενων για αξιοποίηση – Εξουσία της αρμόδιας αρχής του κράτους μέλους προορισμού να προβάλει αντιρρήσεις κατά της μεταφοράς – Λόγοι – Μη συμμόρφωση προς τα εθνικά σχέδια διαχείρισης αποβλήτων»

Στην υπόθεση C-447/25,

με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Fővárosi Törvényszék (δικαστήριο περιφέρειας Βουδαπέστης, Ουγγαρία) με απόφαση της 24ης Ιουνίου 2025, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 8 Ιουλίου 2025, στο πλαίσιο της δίκης

Surovina RECE d.o.o.

κατά

Pest Vármegyei Kormányhivatal,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (έκτο τμήμα),

συγκείμενο από τους I. Ziemele, πρόεδρο τμήματος, S. Gervasoni (εισηγητή) και M. Bošnjak, δικαστές,

γενική εισαγγελέας: T. Ćapeta

γραμματέας: A. Calot Escobar

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

– η Surovina RECE d.o.o., εκπροσωπούμενη από τον Z. Faludi, ügyvéd,

– η Pest Vármegyei Kormányhivatal, εκπροσωπούμενη από την A. Bartus, τον Z. Szurovecz και τον R. Tarnai,

– η Ουγγρική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τη Zs. Biró-Tóth και τον M. Z. Fehér,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ουγγρική.

– η Αυστριακή Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την J. Schmoll και τον P. Thalmann,

– η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τις I. Melo Sampaio, D. Milanowska και Zs. Teleki,

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

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Η αίτηση προδικαστικής απόφασης αφορά την ερμηνεία του άρθρου 12, παράγραφος 1, στοιχείο α′, του κανονισμού (ΕΚ) 1013/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 2006, για τις μεταφορές αποβλήτων (ΕΕ 2006, L 190, σ. 1), σε συνδυασμό με την αιτιολογική σκέψη 39 και το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/98/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 19ης Νοεμβρίου 2008, για τα απόβλητα και την κατάργηση ορισμένων οδηγιών (ΕΕ 2008, L 312, σ. 3).

2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς μεταξύ της Surovina RECE d.o.o., σλοβενικής εταιρίας, και των Pest Vármegyei Kormányhivatal (διοικητικών υπηρεσιών του διαμερίσματος Πέστης, Ουγγαρία) (στο εξής: ουγγρική αρχή), σχετικά με απόφαση στην οποία η ουγγρική αρχή διατύπωσε αντιρρήσεις για μεταφορές αποβλήτων από τη Σλοβενία προς την Ουγγαρία τις οποίες προτίθετο να πραγματοποιήσει η Surovina RECE.

Το νομικό πλαίσιο

Το δίκαιο της Ένωσης

Ο κανονισμός 1013/2006

3 Το άρθρο 12 του κανονισμού 1013/2006, το οποίο φέρει τον τίτλο «Αντιρρήσεις για μεταφορές αποβλήτων προοριζόμεν[ων] για αξιοποίηση», ορίζει στην παράγραφο 1 τα εξής:

«Όταν απευθύνεται κοινοποίηση που αφορά προγραμματισμένη μεταφορά αποβλήτων προοριζόμενων για αξιοποίηση, οι αρμόδιες αρχές προορισμού και αποστολής μπορούν, εντός 30 ημερών από την ημερομηνία διαβίβασης της απόδειξης παραλαβής από την αρμόδια αρχή προορισμού, σύμφωνα με το άρθρο 8, να προβάλλουν αιτιολογημένες αντιρρήσεις βάσει ενός ή περισσοτέρων από τους ακόλουθους λόγους και σύμφωνα με τη συνθήκη:

α) ότι η προγραμματισμένη μεταφορά ή αξιοποίηση δεν είναι σύμφωνη με την οδηγία 2006/12/ΕΚ, και ιδίως με τα άρθρα 3, 4, 7 και 10 αυτής· ή

β) ότι η προγραμματισμένη μεταφορά ή αξιοποίηση δεν είναι σύμφωνη με την εθνική νομοθεσία σχετικά με την προστασία του περιβάλλοντος, τη δημόσια τάξη, τη δημόσια ασφάλεια ή την προστασία της υγείας όσον αφορά δράσεις που διεξάγονται στη χώρα που προβάλλει αντιρρήσεις· ή

[…]».

Οι οδηγίες 2006/12/ΕΚ και 2008/98/ΕΚ

4 Η οδηγία 2006/12/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 5ης Απριλίου 2006, περί των στερεών αποβλήτων (ΕΕ 2006, L 114, σ. 9), καταργήθηκε, από 12ης Δεκεμβρίου 2010, από την οδηγία 2008/98, η οποία προβλέπει ότι οι αναφορές στην οδηγία 2006/12 λογίζονται ως αναφορές στην οδηγία 2008/98.

5 Το άρθρο 7, παράγραφος 4, της οδηγίας 2006/12 προέβλεπε τα εξής:

«Τα κράτη μέλη μπορούν να λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα για να εμποδίζουν μεταφορές αποβλήτων οι οποίες αντιβαίνουν προς τα σχέδια διαχείρισης τα οποία έχουν. Ενημερώνουν την [Ευρωπαϊκή] Επιτροπή και τα υπόλοιπα κράτη μέλη για τα μέτρα αυτά.»

6 Η αιτιολογική σκέψη 39 της οδηγίας 2008/98 έχει ως εξής:

«Σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1013/2006, τα κράτη μέλη μπορούν να λαμβάνουν τα μέτρα που απαιτούνται για να εμποδίζουν τις αποστολές αποβλήτων που δεν είναι σύμφωνες με τα σχέδιά τους για τη διαχείριση αποβλήτων. Κατά παρέκκλιση του εν λόγω κανονισμού, θα πρέπει να επιτρέπεται στα κράτη μέλη να περιορίζουν τις εισερχόμενες αποστολές σε αποτεφρωτές ταξινομημένους ως ανάκτηση, στις περιπτώσεις που έχει διαπιστωθεί ότι τα εθνικά απόβλητα θα πρέπει να διατεθούν ή ότι τα απόβλητα θα πρέπει να υποστούν επεξεργασία κατά τρόπο που δεν συνάδει με τα σχέδιά τους διαχείρισης αποβλήτων. Αναγνωρίζεται ότι ορισμένα κράτη μέλη μπορεί να μην είναι σε θέση να παράσχουν δίκτυο που θα περιλαμβάνει το πλήρες φάσμα των εγκαταστάσεων τελικής ανάκτησης εντός της επικράτειάς τους.»

7 Το άρθρο 16 της οδηγίας αυτής, το οποίο φέρει τον τίτλο «Αρχές της αυτάρκειας και της εγγύτητας», προβλέπει στην παράγραφο 1, δεύτερο εδάφιο, τα εξής:

«Κατά παρέκκλιση από τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1013/2006, για να προστατεύουν το δίκτυό τους, τα κράτη μέλη μπορούν να περιορίζουν τις εισερχόμενες αποστολές αποβλήτων που προορίζονται για αποτεφρωτήρες ταξινομημένους ως ανάκτηση, εφόσον έχει καταστεί σαφές ότι οι αποστολές αυτές θα είχαν ως συνέπεια τη διάθεση των εθνικών αποβλήτων ή την επεξεργασία τους κατά τρόπο που δεν συνάδει με τα εθνικά σχέδια διαχείρισης αποβλήτων. Τα κράτη μέλη κοινοποιούν την απόφαση αυτή στην Επιτροπή. […]»

8 Το άρθρο 28 της οδηγίας 2008/98, το οποίο επιγράφεται «Σχέδια διαχείρισης αποβλήτων», προβλέπει τα ακόλουθα:

«1. Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι οι αρμόδιες αρχές τους καταρτίζουν, σύμφωνα με τα άρθρα 1, 4, 13 και 16, ένα ή περισσότερα σχέδια διαχείρισης αποβλήτων.

Τα σχέδια αυτά καλύπτουν, μόνα τους ή συνδυασμένα, ολόκληρη την γεωγραφική επικράτεια του οικείου κράτους μέλους.

2. Τα σχέδια διαχείρισης αποβλήτων περιλαμβάνουν ανάλυση της υπάρχουσας κατάστασης όσον αφορά τη διαχείριση αποβλήτων στην οικεία γεωγραφική οντότητα, καθώς και τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν για τη βελτίωση της περιβαλλοντικά υγιούς προετοιμασίας προς επαναχρησιμοποίηση, ανακύκλωση, ανάκτηση και διάθεση των αποβλήτων, και αξιολόγηση του

τρόπου με τον οποίο το σχέδιο θα υποστηρίξει την υλοποίηση των στόχων και των διατάξεων της παρούσας οδηγίας.

3. Τα σχέδια διαχείρισης αποβλήτων περιλαμβάνουν […]

4. Τα σχέδια διαχείρισης αποβλήτων μπορούν να περιλαμβάνουν […]

5. Τα σχέδια διαχείρισης αποβλήτων είναι σύμφωνα προς τις απαιτήσεις […]».

9 Σύμφωνα με τον πίνακα αντιστοιχίας μεταξύ των διατάξεων της οδηγίας 2006/12 και των διατάξεων της οδηγίας 2008/98, ο οποίος περιλαμβάνεται στο παράρτημα V της οδηγίας αυτής, το ως άνω άρθρο 28 αντιστοιχεί στο άρθρο 7 της οδηγίας 2006/12.

Το ουγγρικό δίκαιο

10 Ο Ούγγρος νομοθέτης εξέδωσε τον A hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV. törvény (νόμο CLXXXV του 2012, περί αποβλήτων) (*Magyar Közlöny* 2012/160) προκειμένου να μεταφέρει την οδηγία 2008/98 στην εσωτερική έννομη τάξη.

11 Το άρθρο 20, παράγραφος 1, του εν λόγω νόμου, όπως ίσχυε κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών της κύριας δίκης, προβλέπει τα εξής:

«Η αρχή διαχείρισης αποβλήτων δύναται να προβάλλει αντιρρήσεις για την εισαγωγή, εξαγωγή ή διαμετακόμιση αποβλήτων που προορίζονται για αξιοποίηση ή διάθεση, σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΚ) 1013/2006.»

12 Το άρθρο 21, παράγραφος 1, του νόμου αυτού, ομοίως όπως ίσχυε κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών της κύριας δίκης, ορίζει τα εξής:

«Εκτός από τις περιπτώσεις που ορίζονται στις διατάξεις του άρθρου 20 του παρόντος νόμου, η αρχή διαχείρισης αποβλήτων δύναται να προβάλλει επίσης αντιρρήσεις για την εισαγωγή, εξαγωγή ή διαμετακόμιση αποβλήτων στην Ουγγαρία όταν:

[…]

β) η εισαγωγή των αποβλήτων έχει ως αποτέλεσμα να μην είναι σύμφωνη με τα σχέδια διαχείρισης αποβλήτων η επεξεργασία των αποβλήτων που παράγονται στην ουγγρική επικράτεια.»

13 Η 1704/2021. (X. 6.) Korm. határozat a 2021–2027 közötti időszakra szóló Országos Hulladékgazdálkodási Tervről (κυβερνητική απόφαση αριθ. 1704, σχετικά με το εθνικό σχέδιο διαχείρισης αποβλήτων για την περίοδο 2021-2027), της 6ης Οκτωβρίου 2021 (*Magyar Közlöny* 2021/184) προέβλεπε την έγκριση εθνικού σχεδίου διαχείρισης αποβλήτων. Κατά το σχέδιο αυτό, η εισαγωγή καυσίμων που προέρχονται από απόβλητα αλλοδαπής προέλευσης δεν πρέπει να υπονομεύει την ανάκτηση καυσίμων που προέρχονται από απόβλητα εγχώριας προέλευσης.

Η διαφορά της κύριας δίκης και το προδικαστικό ερώτημα

14 Η Surovina RECE υπέβαλε στην αρμόδια σλοβενική αρχή αίτηση χορήγησης αδείας σχετικά με 1 100 μεταφορές φορτίων αποβλήτων ταξινομημένων ως «καυσίμων που προέρχονται από απόβλητα» (Refuse Derived Fuel), τα οποία αντιστοιχούν συνολικά σε 25 000 τόνους αποβλήτων, από τη Σλοβενία, κράτος μέλος αποστολής, προς την Ουγγαρία, κράτος μέλος προορισμού. Επισήμανε ότι τα απόβλητα αυτά προορίζονταν για την παραγωγή, από εταιρία εγκατεστημένη στην Ουγγαρία, «στερεών ανακτηθέντων καυσίμων» (Solid Recovered Fuel). Η αίτηση αυτή διαβιβάστηκε στην ουγγρική αρχή, υπό την ιδιότητά της ως αρμόδιας αρχής του κράτους μέλους προορισμού.

15 Με απόφαση της 15ης Ιουλίου 2024, η ουγγρική αρχή διατύπωσε αντιρρήσεις για τις μεταφορές των αποβλήτων αυτών. Συναφώς, στηρίχθηκε στο άρθρο 12, παράγραφος 1, στοιχεία α′ και β′, του κανονισμού 1013/2006, καθώς και στις οδηγίες 2006/12 και 2008/98. Κατά την ουγγρική αρχή, οι μεταφορές αυτές δεν ήταν σύμφωνες προς το εθνικό σχέδιο διαχείρισης αποβλήτων για την περίοδο 2021-2027, το οποίο αποτελούσε μέσο σχεδιασμού που κατέστη υποχρεωτικό με την οδηγία 2008/98 και δυνάμει του οποίου η εισαγωγή καυσίμων αλλοδαπής προέλευσης δεν έπρεπε να υπονομεύει την ανάκτηση τέτοιων καυσίμων ουγγρικής προέλευσης. Σύμφωνα δε με τις πληροφορίες που είχε στη διάθεσή της, η ποσότητα καυσίμων που προέρχονται από απόβλητα που εισήχθησαν στην Ουγγαρία κατά τα τελευταία έτη αυξήθηκε κατά τέτοιον τρόπο ώστε να διακυβεύεται η ανάκτηση των παραγόμενων στην Ουγγαρία αποβλήτων.

16 Η Surovina RECE άσκησε προσφυγή ενώπιον του Fővárosi Törvényszék (δικαστηρίου περιφέρειας Βουδαπέστης, Ουγγαρία), ήτοι του αιτούντος δικαστηρίου, με αίτημα την ακύρωση της απόφασης αυτής. Υποστήριξε ότι η ουγγρική αρχή δεν μπορούσε να προβάλει αντιρρήσεις για τις οικείες μεταφορές στηριζόμενη στον κανονισμό 1013/2006 καθώς και στις οδηγίες 2006/12 και 2008/98, διότι η τελευταία αυτή οδηγία, η οποία αντικατέστησε την οδηγία 2006/12, επιτρέπει τέτοιες αντιρρήσεις μόνο για τις μεταφορές αποβλήτων που προορίζονται για αποτεφρωτήρες, πράγμα που δεν ισχύει στην περίπτωση των επίμαχων στην κύρια δίκη αποβλήτων.

17 Η ουγγρική αρχή ζήτησε την απόρριψη της ως άνω προσφυγής, με την αιτιολογία ότι δεν είχε προβάλει αντιρρήσεις βάσει της οδηγίας 2008/98 και ότι είχε στηριχθεί μόνο στον κανονισμό 1013/2006 και στην ουγγρική νομοθεσία που τον εφαρμόζει.

18 Το αιτούν δικαστήριο διερωτάται ως προς την ερμηνεία του άρθρου 12, παράγραφος 1, στοιχείο α′, του κανονισμού 1013/2006, καθότι η διάταξη αυτή παραπέμπει στην οδηγία 2006/12 και ιδίως στα άρθρα της 3, 4, 7 και 10. Πλην όμως, το άρθρο 7, παράγραφος 4, της οδηγίας αυτής καθιστούσε δυνατή την παρεμπόδιση των μεταφορών αποβλήτων που δεν ήταν σύμφωνες προς τα εθνικά σχέδια διαχείρισης αποβλήτων και, ως εκ τούτου, οι αρχές του κράτους μέλους προορισμού μπορούσαν, εφαρμόζοντας από κοινού το άρθρο 12, παράγραφος 1, στοιχείο α′, του εν λόγω κανονισμού και το άρθρο 7, παράγραφος 4, της ίδιας οδηγίας, να προβάλουν αντιρρήσεις για μεταφορά αποβλήτων επικαλούμενες τα σχέδια αυτά. Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι η οδηγία 2008/98, η οποία αντικαθιστά την οδηγία 2006/12, δεν περιλαμβάνει διάταξη αντίστοιχη προς το άρθρο 7, παράγραφος 4. Διερωτάται επομένως, αν, με τη συνδυαστική εφαρμογή του εν λόγω άρθρου 12, παράγραφος 1, στοιχείο α′, και της οδηγίας 2008/98, αρχή του κράτους μέλους προορισμού δύναται να προβάλει αντιρρήσεις κατά μεταφοράς αποβλήτων που προορίζονται προς αξιοποίηση η οποία δεν είναι σύμφωνη προς το οικείο σχέδιο διαχείρισης αποβλήτων. Υπογραμμίζει, συναφώς, ότι το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/98, το οποίο επιτρέπει στις αρχές αυτές, προκειμένου να προστατεύσουν το δίκτυό τους, να περιορίζουν τις

εισερχόμενες αποστολές αποβλήτων που προορίζονται για αποτεφρωτήρες ταξινομημένους ως ανάκτηση, αφορά περίπτωση διαφορετική από την επίμαχη στην κύρια δίκη, όπου τα οικεία απόβλητα δεν προορίζονται για αποτέφρωση. Τέλος, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται αν το δικαίωμα προβολής αντιρρήσεων κατά μεταφοράς αποβλήτων η οποία δεν είναι σύμφωνη προς το εθνικό σχέδιο διαχείρισης αποβλήτων απορρέει από την αιτιολογική σκέψη 39 της οδηγίας αυτής, η οποία προβλέπει, με γενικούς όρους, τη δυνατότητα των κρατών μελών να «λαμβάνουν τα μέτρα που απαιτούνται» για να εμποδίζουν κάθε μεταφορά αυτού του είδους. Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι, μολονότι η αιτιολογική σκέψη μιας πράξης στερείται κανονιστικής ισχύος, η πράξη αυτή θα μπορούσε να ερμηνευθεί υπό το πρίσμα της εν λόγω σκέψης. Διευκρινίζει εξάλλου ότι τα ερωτήματά του δεν αφορούν την ερμηνεία του άρθρου 12, παράγραφος 1, στοιχείο β′, του κανονισμού 1013/2006.

19 Υπό τις συνθήκες αυτές, το Fővárosi Törvényszék (δικαστήριο περιφέρειας Βουδαπέστης) αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

«Έχει το άρθρο 12, παράγραφος 1, στοιχείο α′, του κανονισμού 1013/2006, σε συνδυασμό με την αιτιολογική σκέψη 39 και το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/98, την έννοια ότι κράτος μέλος προορισμού μπορεί να προβάλλει αντιρρήσεις για τη μεταφορά αποβλήτων που προέρχονται από κράτος μέλος αποστολής και δεν προορίζονται για αποτεφρωτήρες αλλά για αξιοποίηση, με το σκεπτικό ότι η προγραμματισμένη μεταφορά δεν είναι σύμφωνη με το σχέδιο διαχείρισης αποβλήτων του κράτους μέλους προορισμού;»

Επί του προδικαστικού ερωτήματος

20 Υπενθυμίζεται ότι, στο πλαίσιο της διαδικασίας συνεργασίας μεταξύ των εθνικών δικαστηρίων και του Δικαστηρίου την οποία θεσπίζει το άρθρο 267 ΣΛΕΕ, στο Δικαστήριο εναπόκειται να δώσει στο εθνικό δικαστήριο χρήσιμη απάντηση που να του παρέχει τη δυνατότητα επίλυσης της διαφοράς της οποίας έχει επιληφθεί. Υπό το πρίσμα αυτό, το Δικαστήριο μπορεί να αναδιατυπώσει, εφόσον είναι αναγκαίο, τα ερωτήματα που του έχουν υποβληθεί [απόφαση της 30ής Απριλίου 2026, Lidl Italia (Αθέμιτες εμπορικές πρακτικές για τα τρόφιμα), C-301/25, EU:C:2026:357, σκέψη 25].

21 Επιπλέον, στο πλαίσιο της διαδικασίας αυτής, η οποία στηρίζεται σε σαφή διάκριση των λειτουργιών μεταξύ των εθνικών δικαστηρίων και του Δικαστηρίου, η εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών της υπόθεσης εμπίπτει στην αποκλειστική αρμοδιότητα του εθνικού δικαστηρίου, στο οποίο εναπόκειται να εκτιμήσει, λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιομορφίες της υπόθεσης, τόσο αν η έκδοση προδικαστικής αποφάσεως είναι αναγκαία για την έκδοση της δικής του αποφάσεως όσο και αν τα ερωτήματα που υποβάλλει στο Δικαστήριο είναι λυσιτελή, ενώ το Δικαστήριο είναι αρμόδιο αποκλειστικώς να αποφαίνεται επί της ερμηνείας ή του κύρους των νομοθετημάτων της Ένωσης, με βάση τα πραγματικά περιστατικά που του εκθέτει το εθνικό δικαστήριο. Επομένως, στο εθνικό δικαστήριο απόκειται να εξακριβώσει, ενδεχομένως, την ακρίβεια των κρίσιμων πραγματικών περιστατικών για την επίλυση της διαφοράς της οποίας έχει επιληφθεί (απόφαση της 30ής Μαΐου 2018, Dell'Acqua, C-370/16, EU:C:2018:344, σκέψεις 31 και 32).

22 Εν προκειμένω, επισημαίνεται ότι το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/98, το οποίο μνημονεύεται από το αιτούν δικαστήριο στο προδικαστικό ερώτημα, μολονότι επιτρέπει στα κράτη μέλη να περιορίζουν, βάσει των εθνικών τους σχεδίων διαχείρισης αποβλήτων, την

εισαγωγή αποβλήτων προκειμένου να προστατεύσουν το δικό τους δίκτυο επεξεργασίας αποβλήτων, αφορά μόνον τα «[απόβλητα] που προορίζονται για αποτεφρωτήρες ταξινομημένους ως [εργασία] ανάκτηση[ς]».

23 Η Επιτροπή υποστηρίζει, με τις παρατηρήσεις της, ότι τα επίμαχα στην κύρια δίκη απόβλητα, δηλαδή τα «καύσιμα που προέρχονται από απόβλητα», προορίζονται να μετατραπούν, μέσω αποτέφρωσης, σε «στερεά ανακτηθέντα καύσιμα», η δε αποτέφρωση αυτή αποτελεί εργασία ανάκτησης. Εντούτοις, η εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών, εν προκειμένω η εκτίμηση του προορισμού των αποβλήτων, εμπίπτει στην αποκλειστική αρμοδιότητα του εθνικού δικαστηρίου, όπως προκύπτει από τη σκέψη 21 της παρούσας απόφασης. Το αιτούν δικαστήριο μνημονεύει στο προδικαστικό ερώτημα απόβλητα που προορίζονται για αξιοποίηση χωρίς αποτέφρωση. Η ουγγρική αρχή δηλώνει άλλωστε ότι αντιτάχθηκε στη μεταφορά των επίμαχων αποβλήτων χωρίς να στηριχθεί στο άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/98. Κατά συνέπεια, η ερμηνεία της τελευταίας αυτής διάταξης δεν είναι λυσιτελής για την επίλυση της διαφοράς της κύριας δίκης.

24 Επομένως, πρέπει να γίνει δεκτό ότι, με το προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί αν το άρθρο 12, παράγραφος 1, στοιχείο α′, του κανονισμού 1013/2006, ερμηνευόμενο υπό το πρίσμα της αιτιολογικής σκέψης 39 της οδηγίας 2008/98, έχει την έννοια ότι το κράτος μέλος προορισμού μπορεί να προβάλει αντιρρήσεις κατά της μεταφοράς αποβλήτων τα οποία προέρχονται από άλλο κράτος μέλος και προορίζονται για αξιοποίηση χωρίς να αποτεφρωθούν, με την αιτιολογία ότι η μεταφορά αυτή δεν είναι σύμφωνη προς το σχέδιο διαχείρισης αποβλήτων του κράτους μέλους προορισμού.

25 Κατά πάγια νομολογία, για την ερμηνεία διατάξεων του ενωσιακού δικαίου πρέπει να λαμβάνονται υπόψη, εκτός από το γράμμα τους, και το πλαίσιο στο οποίο εντάσσονται καθώς και οι σκοποί που επιδιώκονται με τη ρύθμιση της οποίας αποτελούν μέρος (αποφάσεις της 17ης Νοεμβρίου 1983, Merck, 292/82, EU:C:1983:335, σκέψη 12, και της 29ης Ιουλίου 2024, Belgian Association of Tax Lawyers κ.λπ., C-623/22, EU:C:2024:639, σκέψη 94). Το ιστορικό της θέσπισης μιας διάταξης του δικαίου της Ένωσης μπορεί επίσης να προσφέρει χρήσιμα στοιχεία για την ερμηνεία της (απόφαση της 8ης Μαΐου 2025, Provincie Oost-Vlaanderen και Sogent, C-236/24, EU:C:2025:321, σκέψη 21 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

26 Πρώτον, από το γράμμα του άρθρου 12, παράγραφος 1, στοιχείο α′, του κανονισμού 1013/2006 προκύπτει ότι τα κράτη μέλη μπορούν να προβάλλουν αιτιολογημένες αντιρρήσεις για προγραμματισμένη μεταφορά αποβλήτων προοριζόμενων για αξιοποίηση, όταν η προγραμματισμένη μεταφορά ή αξιοποίηση δεν είναι σύμφωνη με την οδηγία 2006/12. Η διάταξη αυτή μνημονεύει, μη εξαντλητικώς, όπως αποδεικνύει η χρήση του όρου «ιδίως», ορισμένα άρθρα της οδηγίας αυτής. Δεδομένου ότι η οδηγία 2008/98 αντικατέστησε, από 12ης Δεκεμβρίου 2010, την οδηγία 2006/12, οι αναφορές στην οδηγία αυτή λογίζονται ως αναφορές στην οδηγία 2008/98 και πρέπει να διαβάζονται σύμφωνα με τον πίνακα αντιστοιχίας του παραρτήματος V της τελευταίας οδηγίας. Σύμφωνα με τον εν λόγω πίνακα αντιστοιχίας, η παραπομπή του άρθρου 12, παράγραφος 1, στοιχείο α′, του κανονισμού 1013/2006 στο άρθρο 7 της οδηγίας 2006/12 πρέπει πλέον να νοείται ως παραπομπή στο άρθρο 28 της οδηγίας 2008/98, διάταξη η οποία διέπει την κατάρτιση, από τα κράτη μέλη, σχεδίων διαχείρισης των αποβλήτων.

27 Επομένως, από το γράμμα του άρθρου 12, παράγραφος 1, στοιχείο α′, του κανονισμού 1013/2006 προκύπτει ότι οι αρμόδιες αρχές προορισμού και αποστολής μπορούν να αντιταχθούν σε μεταφορά αποβλήτων η οποία δεν είναι σύμφωνη με την οδηγία 2008/98 και, ιδίως, με το

άρθρο 28 αυτής. Τούτο συμβαίνει όταν η οικεία μεταφορά δεν είναι σύμφωνη προς ένα ή περισσότερα σχέδια διαχείρισης αποβλήτων που έχουν εγκριθεί με βάση την τελευταία ως άνω διάταξη.

28 Δεύτερον, η ερμηνεία αυτή επιρρωννύεται από το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται το άρθρο 12, παράγραφος 1, στοιχείο α′, του κανονισμού 1013/2006. Τούτο προκύπτει ιδίως από την αιτιολογική σκέψη 39 της οδηγίας 2008/98, την οποία επίσης μνημονεύει το αιτούν δικαστήριο στο προδικαστικό ερώτημα, κατά την οποία, «[σ]ύμφωνα με τον [κανονισμό 1013/2006], τα κράτη μέλη μπορούν να λαμβάνουν τα μέτρα που απαιτούνται για να εμποδίζουν τις αποστολές αποβλήτων που δεν είναι σύμφωνες με τα σχέδιά τους για τη διαχείριση αποβλήτων». Μολονότι η εν λόγω αιτιολογική σκέψη δεν έχει δεσμευτική νομική ισχύ, δύναται ωστόσο να παράσχει ερμηνευτικά στοιχεία ικανά να αποσαφηνίσουν τη βούληση των συντακτών της οδηγίας αυτής [πρβλ. απόφαση της 11ης Νοεμβρίου 2021, Regione Veneto (Μεταφορά σύμμεικτων αστικών αποβλήτων), C-315/20, EU:C:2021:912, σκέψη 28 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].

29 Επισημαίνεται επίσης ότι πριν από την οδηγία 2008/98, το άρθρο 7, παράγραφος 4, της οδηγίας 2006/12 αλλά και το άρθρο 7, παράγραφος 3, της οδηγίας 75/442/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Ιουλίου 1975, περί των στερεών αποβλήτων (ΕΕ ειδ. έκδ. 15/001, σ. 86), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 91/156/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 18ης Μαρτίου 1991 (ΕΕ 1991, L 78, σ. 32), προέβλεπαν, με παρόμοια διατύπωση, ότι «[τ]α κράτη μέλη μπορούν να λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα για να εμποδίζουν μεταφορές αποβλήτων οι οποίες αντιβαίνουν προς τα σχέδια διαχείρισης τα οποία έχουν».

30 Συναφώς, από την ανάλυση του ιστορικού θέσπισης της οδηγίας 2008/98 δεν προκύπτει κανένα στοιχείο από το οποίο να συνάγεται ότι ο νομοθέτης της Ένωσης είχε την πρόθεση να καταργήσει, στην οδηγία αυτή, τον λόγο αντιρρήσεων σχετικά με τη μεταφορά αποβλήτων ο οποίος στηρίζεται στη μη συμμόρφωση προς τα εθνικά σχέδια διαχείρισης αποβλήτων.

31 Εξάλλου, το άρθρο 12, παράγραφος 1, στοιχείο β′, του κανονισμού (ΕΕ) 2024/1157 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Απριλίου 2024, για τις μεταφορές αποβλήτων και την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΕ) αριθ. 1257/2013 και (ΕΕ) 2020/1056 και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1013/2006 (ΕΕ L, 2024/1157), ο οποίος εφαρμόζεται από 21ης Μαΐου 2026, προβλέπει ρητώς ότι οι αρμόδιες αρχές των κρατών μελών μπορούν να προβάλλουν αντιρρήσεις για μεταφορές αποβλήτων προς αξιοποίηση όταν «τα σχετικά απόβλητα δεν θα τύχουν επεξεργασίας σύμφωνα με τα σχέδια διαχείρισης των αποβλήτων ή τα προγράμματα για την πρόληψη της δημιουργίας αποβλήτων που καταρτίζονται από τις χώρες αποστολής ή προορισμού, αντίστοιχα, σύμφωνα με τα άρθρα 28 και 29 της οδηγίας 2008/98/ΕΚ».

32 Εξ αυτού προκύπτει ότι το άρθρο 12, παράγραφος 1, στοιχείο α′, του κανονισμού 1013/2006, σε συνδυασμό με το άρθρο 28 της οδηγίας 2008/98, μπορεί να ερμηνευθεί μόνον υπό την έννοια ότι επιτρέπει στα κράτη μέλη να λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα για να εμποδίζουν τις μεταφορές αποβλήτων που δεν είναι σύμφωνες προς τα σχέδια διαχείρισής τους.

33 Τρίτον, η ερμηνεία που εκτίθεται στη σκέψη 27 της παρούσας απόφασης επιρρωννύεται επίσης από τους σκοπούς που επιδιώκει το άρθρο 12, παράγραφος 1, στοιχείο α′, του κανονισμού 1013/2006 και από τη νομοθεσία περί αποβλήτων στην οποία εντάσσεται η διάταξη αυτή.

34 Ειδικότερα, υπενθυμίζεται ότι ο κανονισμός αυτός αποσκοπεί στη θέσπιση εναρμονισμένου συστήματος διαδικασιών μέσω των οποίων μπορεί να περιοριστεί η κυκλοφορία των αποβλήτων προκειμένου να διασφαλιστεί η προστασία του περιβάλλοντος (αποφάσεις της 16ης Δεκεμβρίου 2004, EU-Wood-Trading, C-277/02, EU:C:2004:810, σκέψη 34, και της 12ης Δεκεμβρίου 2013, Ragn-Sells, C-292/12, EU:C:2013:820, σκέψη 49).

35 Πρέπει επίσης να υπομνησθεί ότι τα εθνικά σχέδια διαχείρισης αποβλήτων που προβλέπονται στο άρθρο 28 της οδηγίας 2008/98 περιλαμβάνουν ανάλυση της κατάστασης όσον αφορά τη διαχείριση των αποβλήτων στην οικεία γεωγραφική οντότητα, ιδίως σε σχέση με την παραγωγή και τις ροές αποβλήτων καθώς και σε σχέση με τις υφιστάμενες εγκαταστάσεις διάθεσης και ανάκτησης. Στα σχέδια αυτά πρέπει επίσης να καθορίζονται τα μέτρα που είναι αναγκαία για να εξασφαλιστεί, υπό συνθήκες φιλικές προς το περιβάλλον, η προετοιμασία των αποβλήτων για επαναχρησιμοποίηση, ανακύκλωση, ανάκτηση ή διάθεσή τους και να αξιολογείται η συμβολή τους στην υλοποίηση των διατάξεων της εν λόγω οδηγίας και στην επίτευξη των στόχων της. Δυνάμει του άρθρου 28, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας, στα σχέδια αυτά πρέπει επιπλέον να τηρείται η ιεράρχηση των αποβλήτων, την οποία προβλέπει το άρθρο 4 της οδηγίας, δυνάμει της οποίας η ανάκτηση προτιμάται έναντι της διάθεσης, και να διασφαλίζεται η προστασία του περιβάλλοντος, όπως υπενθυμίζει το άρθρο 13 της ίδιας οδηγίας.

36 Εν προκειμένω, το ουγγρικό σχέδιο διαχείρισης αποβλήτων για την περίοδο 2021-2027 αναφέρει τη διαθέσιμη δυναμικότητα επεξεργασίας αποβλήτων στην Ουγγαρία, ιδίως δε τη διαθέσιμη δυναμικότητα ανάκτησης των επίμαχων στην κύρια δίκη δευτερογενών καυσίμων. Λαμβανομένων υπόψη της δυναμικότητας αυτής καθώς και της αύξησης των εισαγωγών των εν λόγω δευτερογενών καυσίμων, που οδήγησαν ενδεχομένως στην υγειονομική ταφή των εγχωρίων αποβλήτων της ίδιας φύσεως, το σχέδιο αυτό προβλέπει ότι οι ως άνω εισαγωγές δεν πρέπει να υπονομεύουν την αξιοποίηση των εγχωρίων αποβλήτων. Κατά την ουγγρική αρχή, η οποία αντιτάχθηκε στη μεταφορά των επίμαχων αποβλήτων, το ως άνω σχέδιο κοινοποιήθηκε στην Επιτροπή.

37 Όμως, η μη εφαρμογή των μέτρων που προβλέπει το ουγγρικό σχέδιο θα μπορούσε να θίξει τον σκοπό κατά τον οποίο πρέπει να δίδεται προτεραιότητα στην αξιοποίηση των εγχωρίων αποβλήτων έναντι της διάθεσής τους, σύμφωνα με την ιεράρχηση των αποβλήτων που καθορίζεται στο άρθρο 4 της οδηγίας 2008/98. Στερεί επίσης από τα εθνικά σχέδια διαχείρισης αποβλήτων την πρακτική τους αποτελεσματικότητα, μολονότι αποτελούν το κύριο μέσο εφαρμογής της νομοθεσίας της Ένωσης περί αποβλήτων στα κράτη μέλη.

38 Επιπλέον, δεδομένου ότι τα κράτη μέλη υποχρεούνται, δυνάμει του άρθρου 33, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/98, να κοινοποιούν στην Επιτροπή το εθνικό σχέδιο διαχείρισης αποβλήτων, η Επιτροπή είναι σε θέση να ελέγξει τη συμμόρφωσή του προς τους σκοπούς και τις διατάξεις της νομοθεσίας της Ένωσης περί αποβλήτων (πρβλ. απόφαση της 23ης Μαΐου 2000, Sydhavnens Sten & Grus, C-209/98, EU:C:2000:279, σκέψη 99), υποχρέωση συμμόρφωσης προβλεπόμενη κατά τα λοιπά στο άρθρο 28 της οδηγίας αυτής. Εν πάση περιπτώσει, εναπόκειται στα εθνικά δικαστήρια να ελέγξουν τη συμβατότητα των εν λόγω σχεδίων με το δίκαιο της Ένωσης, ενδεχομένως κατόπιν προδικαστικής παραπομπής. Πρέπει εξάλλου να διευκρινιστεί, προκειμένου να δοθεί χρήσιμη απάντηση στο αιτούν δικαστήριο, ότι σε αυτό εναπόκειται επίσης να εξακριβώσει αν, σύμφωνα με τη νομολογία (πρβλ. απόφαση της 12ης Δεκεμβρίου 2013, Ragn-Sells, C-292/12, EU:C:2013:820, σκέψη 64), οι αντιρρήσεις βάσει του εθνικού σχεδίου διαχείρισης αποβλήτων στηρίζονται σε συγκεκριμένους λόγους που αφορούν ειδικά κάθε προγραμματισμένη μεταφορά ή κάθε σύνολο μεταφορών που παρουσιάζουν τα ίδια χαρακτηριστικά.

39 Κατόπιν όλων των ανωτέρω σκέψεων, στο προδικαστικό ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 12, παράγραφος 1, στοιχείο α′, του κανονισμού 1013/2006, ερμηνευόμενο υπό το πρίσμα της αιτιολογικής σκέψης 39 της οδηγίας 2008/98, έχει την έννοια ότι το κράτος μέλος προορισμού μπορεί να προβάλει αντιρρήσεις κατά της μεταφοράς αποβλήτων τα οποία προέρχονται από άλλο κράτος μέλος και προορίζονται για αξιοποίηση χωρίς να αποτεφρωθούν, με την αιτιολογία ότι η μεταφορά αυτή δεν είναι σύμφωνη προς το σχέδιο διαχείρισης των αποβλήτων του κράτους μέλους προορισμού, όταν το ως άνω σχέδιο έχει καταρτιστεί σύμφωνα με το άρθρο 28 της εν λόγω οδηγίας.

Επί των δικαστικών εξόδων

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

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (έκτο τμήμα) αποφαίνεται:

Το άρθρο 12, παράγραφος 1, στοιχείο α′, του κανονισμού (ΕΚ) 1013/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 2006, για τις μεταφορές αποβλήτων, ερμηνευόμενο υπό το πρίσμα της αιτιολογικής σκέψης 39 της οδηγίας 2008/98/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 19ης Νοεμβρίου 2008, για τα απόβλητα και την κατάργηση ορισμένων οδηγιών,

έχει την έννοια ότι:

το κράτος μέλος προορισμού μπορεί να προβάλει αντιρρήσεις κατά της μεταφοράς αποβλήτων τα οποία προέρχονται από άλλο κράτος μέλος και προορίζονται για αξιοποίηση χωρίς να αποτεφρωθούν, με την αιτιολογία ότι η μεταφορά αυτή δεν είναι σύμφωνη προς το σχέδιο διαχείρισης των αποβλήτων του κράτους μέλους προορισμού, όταν το ως άνω σχέδιο έχει καταρτιστεί σύμφωνα με το άρθρο 28 της εν λόγω οδηγίας.

(υπογραφές)