ΕΚΘΕΣΗ ΑΚΡΟΑΤΗΡΙΟΥ
στην υπόθεση C-2/90 *

I — Η επίδικη εθνική κανονιστική ρύθμιση

1. Η απόφαση (arrêté) της κυβερνήσεως της περιφέρειας της Βαλλωνίας, της 17ης Μαΐου 1983, περί αποθέσεως ορισμένων αποβλήτων στην περιφέρεια της Βαλωνίας (Moniteur belge της 14.6.1983, σ. 7717), ορίζει τα εξής:

« *Άρθρο 1*

Απαγορεύεται η αποθήκευση, η απόθεση ή η απόρριψη, έστω και μέσω τρίτου προσώπου, αποβλήτων προερχομένων από ξένο κράτος στους χώρους αποθέσεως αποβλήτων τους οποίους αφορά ο Γενικός Κανονισμός για την προστασία της εργασίας (...) καθώς και το βασιλικό διάταγμα της 9ης Φεβρουαρίου 1976 περί γενικού κανονισμού αφορώντος τα τοξικά απόβλητα (...) εξαιρέσει των αποθηκευτικών χώρων των εγκαταστάσεων καταστροφής, εξουδετερώσεως και διαθέσεως τοξικών αποβλήτων.

Απαγορεύεται στους εκμεταλλευόμενους τις αναφερόμενες στο πρώτο εδάφιο εγκαταστάσεις να επιτρέπουν ή να ανέχονται την απόθεση ή την απόρριψη αποβλήτων προερχομένων από ξένο κράτος στις εγκαταστάσεις τις οποίες εκμεταλλεύονται.

Άρθρο 2

Μπορούν να γίνουν δεκτές παρεκκλίσεις (...) από το άρθρο 1 κατόπιν αιτήσεως αλλοδαπής δημόσιας αρχής.

Εντούτοις, η παρέκκλιση δεν χορηγείται παρά μόνο για ορισμένη διάρκεια και (...) πρέπει να δικαιολογείται από εξαιρετικές σοβαρές περιστάσεις.

(...)

Άρθρο 3

Απαγορεύεται η απόθεση ή η απόρριψη, έστω και μέσω τρίτου προσώπου, αποβλήτων προερχομένων από άλλη πλην της Βαλωνίας περιφέρεια του Βελγίου στους χώρους αποθέσεως αποβλήτων που μνημονεύονται στο άρθρο 1, πρώτο εδάφιο.

(...)

Άρθρο 5

Θεωρούνται ότι προέρχονται από ξένο κράτος ή από άλλη περιφέρεια εκτός της Βαλωνίας τα απόβλητα τα οποία δεν παράγονται στην περιφέρεια της Βαλωνίας.

Αν στη διαδικασία παραγωγής αποβλήτων εμπλέκονται δύο ή περισσότερα κράτη ή περιφέρειες, τότε τα απόβλητα θεωρούνται ότι προέρχονται από το κράτος ή την περιφέρεια όπου γίνεται η τελευταία ουσιώδης και δικαιολογημένη οικονομικώς επεξεργασία, εντός επιχειρήσεως που διαθέτει ειδικό προς τούτο εξοπλισμό (...) »

* Γλώσσα διαδικασίας: η γαλλική.

2. Στις 19 Μαρτίου 1987, η κυβέρνηση της Βαλλωνίας έλαβε νέα απόφαση σχετικά με την απόρριψη ορισμένων αποβλήτων στη Βαλωνία (Moniteur belge της 28.3.1987, σ. 4671). Η απόφαση αυτή κατάργησε την προηγούμενη, η οποία περιγράφεται ανωτέρω, επαναλαμβάνοντας σχεδόν κατά λέξη τις διατάξεις της. Στην απόφαση της 19ης Μαρτίου 1987, το άρθρο 1 αρχίζει ως εξής: « Απαγορεύεται η αποθήκευση, η απόθεση ή η απόρριψη, έστω και μέσω τρίτου προσώπου (...) ».

II — Η κοινοτική κανονιστική ρύθμιση

3. Η οδηγία 75/442/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Ιουλίου 1975, περί των στερεών αποβλήτων (ΕΕ ειδ. έκδ. 15/001, σ. 86), έχει ως νομική βάση δύο διατάξεις, ήτοι τα άρθρα 100 και 235 της Συνθήκης.

4. Στην πρώτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας ορίζεται ότι πρέπει να γίνει εναρμόνιση των νομοθεσιών των κρατών μελών στον τομέα της εξαλείψεως των αποβλήτων, δεδομένου ότι « (...) η διαφορά μεταξύ των διατάξεων που ήδη εφαρμόζονται ή καταρτίζονται στα διάφορα κράτη μέλη (...) δύναται να δημιουργήσει άνισους όρους ανταγωνισμού και να έχει ως εκ τούτου άμεση επίπτωση επί της λειτουργίας της κοινής αγοράς (...) ».

5. Κατά τη δεύτερη αιτιολογική σκέψη, πρέπει να γίνει χρήση του άρθρου 235 της Συνθήκης, διότι « (...) υπάρχει ανάγκη να συνδυαστεί η εναρμόνιση των νομοθεσιών με την κοινοτική δράση που θα αποβλέπει στην πραγματοποίηση, με μια ευρύτερη ρύθμιση, ενός από τους στόχους της Κοινότητος στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος και της βελτιώσεως της ποιότητας ζωής (...) » και οι απαιτούμενες προς τούτο εξουσίες δράσεως δεν προβλέπονται από τη Συνθήκη.

6. Κατά την τρίτη αιτιολογική σκέψη « (...) βασικός στόχος κάθε ρυθμίσεως στον τομέα της διαθέσεως των αποβλήτων πρέπει να είναι η προστασία της υγείας του ανθρώπου και του περιβάλλοντος από τις επιβλαβείς επιδράσεις που προκαλούνται από τη συγκέντρωση, τη μεταφορά, την επεξεργασία, την εναποθήκευση και την απόθεση των αποβλήτων ».

7. Κατά την πέμπτη αιτιολογική σκέψη « (...) μια αποτελεσματική και σταθερή ρύθμιση για τη διάθεση των αποβλήτων, που να μη δυσχεραίνει τις ενδοκοινοτικές συναλλαγές και να μην επηρεάζει τους όρους του ανταγωνισμού, θα πρέπει να εφαρμόζεται στα αντικείμενα τα οποία αποβάλλει ο κάτοχος (...) ».

8. Το άρθρο 2, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας ορίζει ότι, « με την επιφύλαξη της παρούσας οδηγίας, τα κράτη μέλη δύνανται να θεσπίζουν ειδικούς κανόνες για ειδικές κατηγορίες στερεών αποβλήτων », κατά δε την παράγραφο 2 αποκλείονται του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας ορισμένες κατηγορίες αποβλήτων.

9. Δυνάμει του άρθρου 3, « τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα κατάλληλα μέτρα για τον περιορισμό, την ανακύκλωση και την επεξεργασία των στερεών αποβλήτων (...) » και « ενημερώνουν εγκαίρως την Επιτροπή σχετικά με κάθε σχέδιο ρυθμίσεως [που έχει σχέση] με το ως άνω αντικείμενο (...) ».

10. Κατά το άρθρο 5, « τα κράτη μέλη συνιστούν ή υποδεικνύουν την ή τις αρμόδιες αρχές τις επιφορτισμένες (...) να σχεδιάζουν, να οργανώνουν να επιτρέπουν και να επιβλέ-

πουν τις εργασίες διαθέσεως των αποβλήτων » και οι οποίες υποχρεούνται να συντάσσουν σχετικά σχέδια (άρθρο 6).

11. Οι εγκαταστάσεις ή οι επιχειρήσεις που ασχολούνται με την επεξεργασία, εναποθήκευση ή απόθεση αποβλήτων για λογαριασμό τρίτων οφείλουν να λαμβάνουν άδεια από την προαναφερθείσα αρμόδια αρχή (άρθρο 8), ελέγχονται δε περιοδικά από την αρχή αυτή (άρθρο 9), ενώ « οι επιχειρήσεις οι οποίες εξασφαλίζουν τη μεταφορά, την περισυλλογή, την εναποθήκευση, την απόθεση ή την επεξεργασία των δικών τους στερεών [αποβλήτων], καθώς και εκείνες οι οποίες περισυλλέγουν ή μεταφέρουν για λογαριασμό τρίτων στερεά απόβλητα, εποπτεύονται » από την αρχή αυτή (άρθρο 10).

12. Η οδηγία 84/631/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 6ης Δεκεμβρίου 1984, για την επιτήρηση και τον έλεγχο εντός της Ευρωπαϊκής Κοινότητας των διασυνοριακών μεταφορών επικίνδυνων αποβλήτων (ΕΕ L 326, σ. 31), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 86/279/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 12ης Ιουνίου 1986 (ΕΕ L 181, σ. 13), και προσαρμόστηκε προς την τεχνική πρόοδο με την οδηγία 87/112/ΕΟΚ της Επιτροπής, της 23ης Δεκεμβρίου 1986 (ΕΕ L 48, σ. 31), βασίζεται επίσης στα άρθρα 100 και 235 της Συνθήκης.

13. Κατά την τρίτη αιτιολογική της σκέψη « (...) η μεταφορά αποβλήτων μεταξύ κρατών μελών (...) μπορεί να είναι απαραίτητη για τη διάθεση των αποβλήτων με τις καλύτερες δυνατές προϋποθέσεις ».

14. Η τέταρτη αιτιολογική σκέψη ορίζει ότι κάθε διαφορά μεταξύ των διατάξεων που ισχύουν στα κράτη μέλη στον τομέα της διαθέσεως των επικινδύνων αποβλήτων « (...) είναι δυνατόν να νοθεύσει τους όρους ανταγωνισμού και, ως εκ τούτου, να έχει άμεσες επιπτώσεις στη λειτουργία της κοινής αγοράς (...) », η δε έκτη αιτιολογική σκέψη ότι « ένα αποδοτικό και ορθολογικό σύστημα επιτήρησης και ελέγχου των διασυνοριακών μεταφορών επικίνδυνων αποβλήτων δεν πρέπει ούτε να δημιουργεί εμπόδια στο διακοινοτικό εμπόριο ούτε να επηρεάζει τον ανταγωνισμό ». Τέλος κατά τη δέκατη έβδομη αιτιολογική σκέψη « (...) τα κράτη μέλη μπορούν να καθορίζουν σημεία διέλευσης των συνόρων έπειτα από διαβούλευση με την Επιτροπή ».

15. Το άρθρο 1 της εν λόγω οδηγίας επιτάσσει στα κράτη μέλη να λαμβάνουν « (...) τα αναγκαία μέτρα για την επιτήρηση και τον έλεγχο, με σκοπό την προστασία της ανθρώπινης υγείας και του περιβάλλοντος, των διασυνοριακών μεταφορών επικίνδυνων αποβλήτων (...) » στην Κοινότητα.

16. Για τον σκοπό αυτό, το άρθρο 3 ορίζει ότι, « όταν ο κάτοχος των αποβλήτων προτίθεται να μεταφέρει (...) τα απόβλητα από ένα κράτος σε ένα άλλο ή να τα διαμετακομίσει μέσω ενός ή περισσοτέρων κρατών μελών (...), στέλνει κοινοποίηση στις αρμόδιες αρχές των ενδιαφερομένων κρατών μελών ». Η κοινοποίηση αυτή γίνεται με ένα ενιαίο δελτίο αποστολής.

17. Η διασυνοριακή μεταφορά μπορεί να πραγματοποιηθεί μόνο αφού η αρμόδια αρχή του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους γνωρίσει την παραλαβή της προαναφερθείσας κοινοποιήσεως. Το κράτος μέλος αυτό μπορεί να εγείρει αντιρρήσεις όσον αφορά τη σχετική μεταφορά, οι οποίες πρέπει να αιτιολογούνται με βάση τις νομοθετικές και κανονιστικές διατάξεις για την προστασία του περιβάλλοντος και της υγείας, σύμφωνες προς την παρούσα οδηγία και προς άλλες κοινοτικές πράξεις (άρθρο 4).

III — Πραγματικά περιστατικά και διαδικασία

18. Στις 11 Νοεμβρίου 1986 περιήλθε στην Επιτροπή καταγγελία σχετικά με την προαναφερθείσα εθνική κανονιστική ρύθμιση. Αφού εξέτασε τη ρύθμιση αυτή, η Επιτροπή θεώρησε ότι ήταν αντίθετη προς τους κοινοτικούς κανόνες. Συνεπώς, απέστειλε στις 29 Φεβρουαρίου 1988, σύμφωνα προς το άρθρο 169, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης, έγγραφο οχλήσεως στον Βέλγο υπουργό εξωτερικών, στον οποίο ανέφερε ότι οι διατάξεις που θέσπισε η Κυβέρνηση της Βαλλωνίας είναι αντίθετες προς τις προαναφερθείσες οδηγίες 75/442 και 84/671, καθώς και προς τα άρθρα 30 και 36 της Συνθήκης ΕΟΚ.

19. Δεδομένου ότι δεν έλαβε απάντηση στο εν λόγω έγγραφο οχλήσεως, η Επιτροπή απηύθυνε στο Βασίλειο του Βελγίου αιτιολογημένη γνώμη στις 17 Οκτωβρίου 1988, καλώντας το να λάβει τα απαραίτητα μέτρα για να συμμορφωθεί προς αυτήν εντός προθεσμίας δύο μηνών.

20. Καθώς δεν δόθηκε απάντηση στην αιτιολογημένη γνώμη, η Επιτροπή άσκησε στις 3 Ιανουαρίου 1990 την παρούσα προσφυγή, ζητώντας από το Δικαστήριο:

— να αναγνωρίσει ότι το Βασίλειο του Βελγίου, απαγορεύοντας την εναποθήκευση, απόθεση ή απόρριψη, έστω και μέσω τρίτου, στην περιφέρεια της Βαλλωνίας αποβλήτων προερχομένων από άλλο κράτος μέλος ή από άλλη βελγική περιφέρεια, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τις οδηγίες 75/442/ΕΟΚ και 84/671/ΕΟΚ και από τα άρθρα 30 και 36 της Συνθήκης·

— να καταδικάσει το Βασίλειο του Βελγίου στα δικαστικά έξοδα.

Το καθού ζητεί από το Δικαστήριο:

— να κηρύξει αβάσιμη την προσφυγή·

— να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

21. Κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή και αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα το Δικαστήριο αποφάσισε να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία χωρίς προηγούμενη διεξαγωγή αποδείξεων. Εντούτοις, κάλεσε την μεν Επιτροπή να απαντήσει εγγράφως σε δύο ερωτήματα, τη δε Βελγική Κυβέρνηση σε ένα ερώτημα.

IV — Ισχυρισμοί και επιχειρήματα των διαδίκων

22. Η *Επιτροπή* εκθέτει ότι η οδηγία 75/442 επιδιώκει δύο σκοπούς: αφενός, βάσει του άρθρου 100 της Συνθήκης, την προσέγγιση των νομοθεσιών των κρατών μελών στον τομέα των αποβλήτων, ώστε να εξαλειφθούν οι διαφορές που θα μπορούσαν να δημιουργήσουν άνισες συνθήκες ανταγωνισμού και, αφετέρου, την πραγματοποίηση, βάσει του άρθρου 235 της Συνθήκης, ενός των στόχων της Κοινότητας στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος και της βελτιώσεως της ποιότητας της ζωής, με τη θέσπιση κανονιστικής ρυθμίσεως στον τομέα της διαθέσεως των αποβλήτων. Το ίδιο ισχύει για την οδηγία 84/631.

23. Καμία διάταξη των εν λόγω οδηγιών δεν επιτρέπει την επιβολή απαγορεύσεως όπως η οριζόμενη από την προαναφερθείσα εθνική

κανονιστική ρύθμιση. Τέτοια απαγόρευση είναι αντίθετη όχι μόνο προς τους σκοπούς των οδηγιών, αλλά και προς την οικονομία των διατάξεών τους, οι οποίες εξασφαλίζουν την ελεύθερη κυκλοφορία των αποβλήτων υπό τέτοιες προϋποθέσεις ώστε να μη βλάπτεται η ανθρώπινη υγεία και το περιβάλλον.

24. Η Επιτροπή υποστηρίζει, ακόμη, ότι αυτή η απαγόρευση είναι αντίθετη προς τα άρθρα 30 και 36 της Συνθήκης.

25. Πράγματι, η απαγόρευση ενδέχεται να παρεμποδίσει, άμεσα ή έμμεσα, πραγματικά ή δυνητικά, το ενδοκοινοτικό εμπόριο και, επομένως, αποτελεί μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικούς περιορισμούς, οι οποίοι απαγορεύονται από το άρθρο 30 (απόφαση της 11ης Ιουλίου 1974, 8/74, Dassonville, Rec. 1974, σ. 837).

26. Κατά την Επιτροπή, οι οδηγίες 75/442 και 84/631 θεσπίζουν ένα ενιαίο και εναρμονισμένο σύστημα μέτρων παροχής αδειών και επιβλέψεως των επιχειρήσεων διαθέσεως αποβλήτων και επιβλέψεως και ελέγχου των διασυνοριακών μεταφορών επικινδύνων αποβλήτων. Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, όταν υφίστανται κοινοτικά μέτρα που θεσπίζουν ένα τέτοιο εναρμονισμένο σύστημα, τα κράτη μέλη δεν μπορούν να επικαλούνται τη δυνάμει του άρθρου 36 δυνατότητα απαλλαγής τους από την περιλαμβανόμενη στο άρθρο 30 απαγόρευση (απόφαση της 5ης Οκτωβρίου 1977, 5/77, Denkavit, Rec. 1977, σ. 1555).

27. Εν πάση περιπτώσει, εν προκειμένω δεν είναι δυνατό να γίνει επίκληση του άρθρου 36, δεδομένου ότι η εν λόγω απαγόρευση αποτελεί μέτρο αυθαίρετης επιβολής δυσμενών διακρίσεων σε βάρος των αποβλήτων που προέρχονται από άλλα κράτη μέλη, καθόσον τα

B06026απόβλητα αυτά δεν μπορούν να θεωρηθούν ως πλέον επικίνδυνα σε σχέση με τα προερχόμενα από την περιφέρεια της Βαλλωνίας. Τούτο ισχύει κατά μείζονα λόγο καθόσον ο ορισμός των αποβλήτων που προέρχονται από ξένο κράτος ή από άλλη περιφέρεια πέραν εκείνης της Βαλλωνίας, ο οποίος δίδεται στο άρθρο 5 των προαναφερθεισών αποφάσεων (arrêtés), είναι εξαιρετικά ευρύς. Η εν λόγω απαγόρευση είναι, επομένως, πολύ αυστηρή, δεδομένου του ευρέος πεδίου εφαρμογής της.

28. Τέλος, η Επιτροπή διατείνεται ότι η δυνατότητα παρεκκλίσεως που προβλέπεται στα άρθρα 2 και 4 των προαναφερθεισών αποφάσεων δεν επηρεάζουν το συμπέρασμα αυτό. Πράγματι, οι παρεκκλίσεις αυτές είναι προαιρετικές και περιορίζονται χρονικά, πρέπει δε να δικαιολογούνται από σοβαρές και εξαιρετικές περιστάσεις. Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, οι διοικητικές διατυπώσεις για την αποδοχή τέτοιων παρεκκλίσεων μπορούν να αποτελούν αυτές καθαυτές μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικό περιορισμό (απόφαση της 24ης Ιανουαρίου 1978, 82/77, Van Tiggele, Rec. 1978, σ. 25).

29. Το *Βασίλειο του Βελγίου,* καθού, ισχυρίζεται καταρχάς ότι, μετά την τροποποίηση της προαναφερθείσας αποφάσεως της 19ης Μαρτίου 1987 με την απόφαση της 23ης Ιουλίου 1987 (Moniteur belge της 29.9.1987), το άρθρο 1, πρώτο εδάφιο, αρχίζει ως εξής: « Απαγορεύεται η αποθήκευση, η απόθεση ή η απόρριψη αποβλήτων προερχόμενων από ξένο κράτος στους χώρους αποθέσεως αποβλήτων για τους οποίους απαιτείται ειδική άδεια, δυνάμει του διατάγματος της 5ης Ιουλίου 1985 περί αποβλήτων (...) »

30. Οι διατάξεις αυτές απαγορεύουν, αφενός, σε κάθε παραγωγό ή κάτοχο αποβλήτων την απόθεσή τους σε εγκαταστάσεις απορρίψεως αποβλήτων στη Βαλωνία και, αφετέρου, στους

υπευθύνους τέτοιων εγκαταστάσεων στη Βαλλωνία να δέχονται αυτά τα απόβλητα.

31. Το καθού υποστηρίζει ότι με την έκδοση της αποφάσεως της 19ης Μαρτίου 1987 η Κυβέρνηση της Βαλλωνίας επιχείρησε να αντιδράσει προσωρινά στην έκτακτη κατάσταση που προκλήθηκε από τη συρροή αποβλήτων στη Βαλλωνία από τις γειτονικές χώρες, η νομοθεσία των οποίων προέβλεπε πολύ αυστηρότερα μέτρα σε σχέση με εκείνα της κοινοτικής κανονιστικής ρυθμίσεως. Έτσι, η εν λόγω απόφαση αποτελεί ένα επείγον και κατ' εξαίρεση ληφθέν αποτρεπτικό μέτρο, το οποίο έχει απολέσει πλέον κατά πολύ τον λόγο υπάρξεώς του. Πράγματι, η απόφαση της 19ης Μαρτίου 1987 θα αντικατασταθεί σύντομα με ένα σύστημα φορολογήσεως, οι δε διατάξεις του περί εισαγωγής ξένων αποβλήτων ενδέχεται να καταργηθούν μέχρι το τέλος του 1990.

32. Η επίδικη κανονιστική ρύθμιση έχει ως σκοπό την προστασία της υγείας και του περιβάλλοντος, πρέπει δε να θεωρηθεί ως προσωρινό μέτρο διασφαλίσεως ληφθέν κατ' εξαίρεση.

33. Κατά το καθού, κάθε κοινοτική ή εθνική κανονιστική ρύθμιση στον τομέα των αποβλήτων έχει ως κύριο σκοπό την προστασία της υγείας και του περιβάλλοντος. Η ίδια η Συνθήκη αναγνωρίζει ότι ο σκοπός αυτός είναι υπέρτερος του σκοπού της επιτεύξεως της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, όπως προκύπτει από τα άρθρα 36 και 130 Π και όπως εξάλλου ρητά αναφέρεται στην τρίτη αιτιολογική σκέψη της προαναφερθείσας οδηγίας 75/442. Μια ρύθμιση στον τομέα των αποβλήτων δεν μπορεί να εξυπηρετεί, ως τέτοια, σκοπούς οικονομικής φύσεως και δεν μπορεί να έχει παρά μόνο έμμεση επίπτωση στις ενδοκοινοτικές συναλλαγές.

34. Η Βελγική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι ένα τέτοιο μέτρο δεν είναι αντίθετο προς τις οδηγίες 75/442 και 84/631. Παρατηρεί ότι η Επιτροπή δεν αναφέρεται στην ενδεχόμενη κακή εφαρμογή κανενός συγκεκριμένου άρθρου, αλλά υποστηρίζει μόνον ότι η απόφαση της 19ης Μαρτίου 1987 είναι αντίθετη προς τους σκοπούς και την οικονομία των οδηγιών αυτών.

35. Όσον αφορά τον ισχυρισμό της Επιτροπής ότι καμία διάταξη των εν λόγω οδηγιών δεν επιτρέπει στα κράτη μέλη να επιβάλουν απαγόρευση όπως η προκείμενη στην υπό κρίση υπόθεση, το καθού υποστηρίζει ότι η επίδικη κανονιστική ρύθμιση βρίσκεται σε πλήρη αρμονία προς το σύστημα παροχής αδειών και οργανώσεως το οποίο θεσπίστηκε με τις οδηγίες αυτές, παρέχοντας τη δυνατότητα στην αρμόδια αρχή να ελέγχει καλύτερα την απόθεση των αποβλήτων με ένα σύστημα προβλέπον παρεκκλίσεις από την καταρχήν θεσπιζόμενη απαγόρευση.

36. Έτσι, ναι μεν οι οδηγίες αυτές δεν προβλέπουν ρητά ή δεν επιτρέπουν το σύστημα το οποίο θεσπίστηκε με την επίδικη κανονιστική ρύθμιση, πλην όμως δεν το απαγορεύουν. Το σύστημα αυτό, εν πάση περιπτώσει, δεν αντιβαίνει σε καμία από τις διατάξεις των οδηγιών αυτών και σέβεται απόλυτα το πνεύμα τους.

37. Το καθού αμφισβητεί τη δυνατότητα εφαρμογής του άρθρου 30 στην παρούσα υπόθεση, αναφερόμενο καταρχάς στον ορισμό της έννοιας των εμπορευμάτων την οποία έδωσε το Δικαστήριο: « προϊόντα αποτιμητά σε χρήμα και ικανά να αποτελέσουν, ως τέτοια, το αντικείμενο εμπορικών συναλλαγών » (απόφαση της 10ης Σεπτεμβρίου 1968, 7/68, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Rec. 1968, σ. 617).

38. Βάσει του ορισμού αυτού, ναι μεν τα ανακυκλώσιμα και επαναχρησιμοποιήσιμα απόβλητα μπορούν να αποτελέσουν το αντικείμενο εμπορικών συναλλαγών, τούτο όμως δεν ισχύει για τα μη ανακυκλώσιμα απόβλητα τα οποία προορίζονται προς απόρριψη και δεν έχουν καμία οικονομική αξία. Εν πάση περιπτώσει, τα απόβλητα αποτελούν ένα ιδιαίτερο αγαθό sui generis, το οποίο δύσκολα μπορεί να εξομοιωθεί προς τα άλλα εμπορεύματα.

39. Ακόμα και αν τα απόβλητα έπρεπε να θεωρηθούν ως εμπόρευμα, πράγμα το οποίο δεν θα ήταν εν πάση περιπτώσει ορθό, και πάλι τότε δεν θα μπορούσε να συναχθεί το συμπέρασμα ότι η επίδικη κανονιστική ρύθμιση εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 30. Πράγματι, η ρύθμιση αυτή δεν διέπει την εισαγωγή των αποβλήτων, αλλ' απλώς επιβάλλει μια μερική απαγόρευση εναποθηκεύσεως, αφορώσα όχι μόνο τα αλλοδαπά απόβλητα αλλά και εκείνα που προέρχονται από άλλες πέραν της Βαλλωνίας περιφέρειες του Βελγίου.

40. Το καθού διατείνεται, τέλος, ότι, σε περίπτωση κατά την οποία η επίδικη κανονιστική ρύθμιση θεωρηθεί ότι αποτελεί ποσοτικό περιορισμό των εισαγωγών, απαγορευόμενο από το άρθρο 30, πράγμα το οποίο ούτως ή άλλως δεν είναι ορθό, η ρύθμιση αυτή μπορεί εν πάση περιπτώσει να στηριχθεί νομικά στο άρθρο 36 και δικαιολογείται ιδίως από λόγους δημοσίου συμφέροντος και προστασίας της υγείας και του περιβάλλοντος. Αποτελεί μέτρο διασφαλίσεως προσωρινού χαρακτήρα, ληφθέν για την αντιμετώπιση μιας ειδικής και όλως εξαιρετικής περιστάσεως.

41. Η ρύθμιση αυτή δεν εισάγει δυσμενείς διακρίσεις, όπως διατείνεται η Επιτροπή, διότι δεν αποσκοπεί στην προστασία των οικονομικών πράξεων που αφορούν εμπορεύματα παραγόμενα στη Βαλλωνία. Εξάλλου, το άρθρο 36 δεν αποκλείει τη δυνατότητα υπάρξεως διαφοροποιήσεως μεταξύ εγχωρίων και αλλοδαπών προϊόντων (απόφαση της 14ης Δεκεμβρίου 1979, 34/79, Henn, Rec. 1979, σ. 3795).

42. Η *Επιτροπή* αντιτείνει ότι η απόφαση της 19ης Μαρτίου 1987 δεν μπορεί να θεωρηθεί ως μέτρο διασφαλίσεως προσωρινού χαρακτήρα, διότι απλώς παρατείνει την ισχύ της αποφάσεως της Κυβερνήσεως της Βαλλωνίας της 17ης Μαΐου 1983. Λαμβανομένου υπόψη του ισχυρισμού του καθού ότι η απόφαση της 19ης Μαρτίου 1987 έχασε σε μεγάλο βαθμό τον λόγο υπάρξεώς της, η Επιτροπή εκφράζει την έκπληξή της όσον αφορά το γεγονός ότι δεν έλαβε καμία συγκεκριμένη πληροφορία περί τούτου, δεδομένου ότι δεν δόθηκε απάντηση στο έγγραφο οχλήσεως και στην αιτιολογημένη γνώμη της.

43. Όσον αφορά τη συμφωνία της επίδικης κανονιστικής ρύθμισης προς τις οδηγίες 75/442 και 84/631, η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι οι οδηγίες αυτές θεσπίζουν σε κοινοτικό επίπεδο ένα πλαίσιο προς διασφάλιση της προστασίας της υγείας και του περιβάλλοντος χωρίς να παρεμποδίζονται οι ενδοκοινοτικές συναλλαγές. Έτσι, οι εν λόγω οδηγίες προβλέπουν, αντίστοιχα, ένα σύστημα οργανώσεως και ελέγχου και ένα σύστημα κοινοποιήσεων και επιβλέψεως, όχι όμως ένα σύστημα προβλέπον απαγορεύσεις.

44. Σκοπός των οδηγιών είναι η εξασφάλιση, υπό την επίβλεψη των αρχών των κρατών μελών, της ελεύθερης κυκλοφορίας των αποβλήτων, ώστε να καθίσταται δυνατή η διάθεση των αποβλήτων χωρίς κινδύνους για την ανθρώπινη υγεία και το περιβάλλον. Από την απόφαση του Δικαστηρίου της 28ης Μαρτίου 1990, C-359/88, Zanetti (Συλλογή 1990, σ. I-1509), προκύπτει ότι τα μέτρα που λαμβάνουν τα κράτη μέλη και τα οποία επιτρέπονται από την οδηγία αυτή πρέπει να αποσκοπούν στην πραγματοποίηση των σκοπών αυτών.

45. Οι οδηγίες δεν επιτρέπουν στα κράτη μέλη να λαμβάνουν μέτρα αυστηρότερα σε σχέση με εκείνα τα οποία προβλέπουν οι οδηγίες αυτές. Οι απαγορεύσεις όπως η υπό κρίση αντίκεινται προς τους σκοπούς των οδηγιών αυτών, δεδομένου ότι οι εν λόγω οδηγίες δεν προβλέπουν κάτι παρόμοιο.

46. Εξάλλου, η Επιτροπή θεωρεί ότι η εν λόγω κανονιστική ρύθμιση εισάγει, επιπλέον, αυθαίρετες και συγκαλυμμένες διακρίσεις, διότι, αφενός, θεσπίζει διαφορετική ρύθμιση ανάλογα με την προέλευση των αποβλήτων και, αφετέρου, διότι προβλέπει στο άρθρο 3, τρίτο εδάφιο, τη δυνατότητα εξαιρέσεων από τον γενικό κανόνα μέσω συμφωνιών συναπτομένων μεταξύ της κυβερνήσεως της Βαλλωνίας και των αρμόδιων αρχών της περιφέρειας της Φλάνδρας και της περιφέρειας των Βρυξελλών, ενώ μια τέτοια δυνατότητα δεν προβλέπεται όσον αφορά τα κράτη μέλη.

47. Όσον αφορά την εφαρμογή του άρθρου 30, η Επιτροπή αναφέρεται στην προαναφερθείσα απόφαση του Δικαστηρίου της 10ης Δεκεμβρίου 1968, Επιτροπή κατά Ιταλίας, ισχυριζόμενη ότι τα απόβλητα, ανακυκλώσιμα ή μη, αποτελούν εμπορεύματα όσον αφορά την εφαρμογή της διατάξεως αυτής. Το συμπέρασμα αυτό επιβεβαιώνεται από το γεγονός ότι το Δικαστήριο έχει δώσει έναν ενιαίο ορισμό των αποβλήτων και ότι δεν συνάγει κανένα νομικό συμπέρασμα από την ύπαρξη ή την ανυπαρξία δυνατότητας οικονομικής επαναχρησιμοποιήσεως των ουσιών αυτών (προαναφερθείσα απόφαση της 28ης Μαρτίου 1980, Zanetti).

48. Έτσι, οι ποσοτικοί περιορισμοί κατά την εισαγωγή των αποβλήτων και κάθε μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος μεταξύ των κρατών μελών απαγορεύονται. Εν πάση περιπτώσει, μια απαγόρευση όπως η υπό κρίση αποτελεί μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικό περιορισμό.

49. Όσον αφορά τη δυνατότητα εφαρμογής του άρθρου 36, η Επιτροπή επαναλαμβάνει ότι τα κράτη μέλη δεν μπορούν να επικαλεστούν τη διάταξη αυτή όταν υφίστανται κοινοτικά μέτρα προβλέποντα ένα εναρμονισμένο σύστημα στον σχετικό τομέα όπως εκείνο το οποίο θεσπίστηκε με τις οδηγίες 75/442 και 84/631.

50. Η *Βελγική Κυβέρνηση* εμμένει στον αρχικό της ισχυρισμό, ήτοι ότι ο σκοπός της προστασίας της υγείας και του περιβάλλοντος είναι σαφώς υπέρτερος εκείνου της επιτεύξεως της ελεύθερης κυκλοφορίας των αποβλήτων. Η προτεραιότητα αυτή επιβεβαιώνεται εξάλλου από την απόφαση του Δικαστηρίου της 28ης Μαρτίου 1990, C-206/88 και C-207/88, Vessoso και Zanetti (Συλλογή 1990, σ. I-1461).

51. Επομένως, όταν η ελεύθερη κυκλοφορία των αποβλήτων αποτελεί απειλή για το περιβάλλον, η λήψη προσωρινών μέτρων, όπως τα προκείμενα στην υπό κρίση υπόθεση, δεν απαγορεύεται από τις ανωτέρω οδηγίες ούτε είναι αντίθετη προς τους κανόνες της Συνθήκης.

Κ. Ν. Κακούρης
εισηγητής δικαστής