ΣΥΜΠΛΗΡΩΜΑΤΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ ΑΚΡΟΑΤΗΡΙΟΥ
στην υπόθεση C-2/90 *

I — Νομοθετικό πλαίσιο, πραγματικά περιστατικά και διαδικασία

1. Με Διάταξη της 2ας Μαΐου 1991 το Δικαστήριο διέταξε, σύμφωνα προς το άρθρο 61 του Κανονισμού Διαδικασίας του, την επανάληψη της προφορικής διαδικασίας στην παρούσα υπόθεση, διότι έκρινε αναγκαίο να ακούσει τις απόψεις των διαδίκων της, καθώς και των άλλων κρατών μελών και των άλλων κοινοτικών οργάνων επί του χαρακτηρισμού των ενεργειών που αφορούν τα μη χρησιμοποιήσιμα και μη ανακυκλώσιμα απόβλητα.

2. Ακόμη, το Δικαστήριο κάλεσε τους διαδίκους της υποθέσεως, τα άλλα κράτη μέλη και τα άλλα κοινοτικά όργανα να λάβουν θέση εγγράφως στην ακόλουθη ερώτηση:

« Εμπίπτει η κυκλοφορία των άνευ εμπορικής αξίας μη χρησιμοποιήσιμων και μη ανακυκλώσιμων αποβλήτων στο πεδίο εφαρμογής των διατάξεων της Συνθήκης περί ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων ή μήπως οι εμπορικές συναλλαγές σχετικά με τη διάθεση, την απόθεση ή την καταστροφή των εν λόγω αποβλήτων διέπονται από τις διατάξεις της Συνθήκης περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών; »

3. Απαντώντας στην ερώτηση αυτή, γραπτές παρατηρήσεις κατέθεσαν στις 5 Ιουνίου 1991 η Βελγική Κυβέρνηση, εκπροσωπουμένη από τον R. Hobaer, και στις 6 Ιουνίου 1991 η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπουμένη από την Κόντου-Durande και τον X. Lewis.

4. Με έγγραφο της 5ης Ιουνίου 1991 το Συμβούλιο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων γνωστοποίησε στο Δικαστήριο ότι, « δεδομένου ότι πρόκειται για έκδοση προδικαστικής απόφασης, από την οποία δεν ανακύπτει ζήτημα ανισχύρου πράξεώς του, το Συμβούλιο δεν θα υποβάλει παρατηρήσεις επί της ερωτήσεως αυτής ».

Παρατηρήσεις της Βελγικής Κυβερνήσεως

5. Η Βελγική Κυβέρνηση διατείνεται ότι τα μη χρησιμοποιήσιμα ή μη ανακυκλώσιμα απόβλητα στερούνται αξίας και, για τον λόγο αυτό, δεν μετέχουν στην οικονομική διαδικασία παραγωγής-μεταποιήσεως-καταναλώσεως. Η διάθεση των ανωτέρω αποβλήτων αποτελεί απλώς παροχή υπηρεσιών.

6. Έτσι, όσον αφορά την είσπραξη του ΦΠΑ, φορολογείται μόνο η απομάκρυνση των αποβλήτων, ως παροχή υπηρεσίας, ενώ, αν τα απόβλητα είχαν αξία, ο ΦΠΑ θα επιβαλλόταν όχι μόνο επί της παροχής υπηρεσιών, αλλά και επί των αποβλήτων.

7. Κατά τη Βελγική Κυβέρνηση, τα εμπορεύματα είναι αντικείμενα που διατίθενται στην αγορά και, για να διατίθενται δε στην αγορά, πρέπει να έχουν συναλλακτική αξία. Αφού τα μη χρησιμοποιήσιμα απόβλητα είναι αντικείμενα άνευ αξίας, δεν μπορούν να διατίθενται στην αγορά, η δε εμπορική συναλλαγή που συνίσταται στη διάθεση των μη χρησιμοποιή-

* Γλώσσα διαδικασίας: η γαλλική.

σιμων αποβλήτων δεν έχει ως αποτέλεσμα την εμπλοκή τους στο κύκλωμα της αγοράς.

8. Η άποψη αυτή είναι σύμφωνη προς τον ορισμό των εμπορευμάτων που έδωσε το Δικαστήριο με την προαναφερθείσα απόφαση της 10ης Δεκεμβρίου 1968, Επιτροπή κατά Ιταλίας. Μια εμπορική συναλλαγή μπορεί κάλλιστα να αφορά αντικείμενο που δεν είναι εμπόρευμα. Για να μπορεί να θεωρηθεί ως εμπόρευμα το αντικείμενο το οποίο αφορά μια εμπορική συναλλαγή πρέπει να έχει κάποια αξία. Αυτή ακριβώς η αξία, ήτοι το γεγονός ότι « είναι αποτιμητά σε χρήμα » κατά τον ορισμό του Δικαστηρίου, προσδίδει στο αντικείμενο αυτό την ιδιότητα του εμπορεύματος.

9. Η Βελγική Κυβέρνηση καταλήγει στο συμπέρασμα ότι οι εμπορικές συναλλαγές που αφορούν τη διάθεση, την απόθεση ή την καταστροφή των μη χρησιμοποιήσιμων και μη ανακυκλώσιμων αποβλήτων αποτελούν πράξεις παροχής υπηρεσιών που εμπίπτουν στις διατάξεις της Συνθήκης περί ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών.

Παρατηρήσεις της Επιτροπής

10. Η Επιτροπή θεωρεί ότι η κυκλοφορία των άνευ εμπορικής αξίας μη χρησιμοποιήσιμων και μη ανακυκλώσιμων αποβλήτων εμπίπτει στις διατάξεις των άρθρων 30 έως 36 της Συνθήκης ΕΟΚ περί ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων για τους ακόλουθους λόγους.

11. Με βάση τον ορισμό του εμπορεύματος, τον οποίο έδωσε το Δικαστήριο στο πλαίσιο της προαναφερθείσας αποφάσεως της 10ης Δεκεμβρίου 1968, Επιτροπή κατά Ιταλίας, δεν υπάρχει αμφιβολία ότι τα χρησιμοποιήσιμα ή ανακυκλώσιμα απόβλητα είναι αποτιμητά σε χρήμα, οπότε μπορούν, ως τέτοια, να αποτελέσουν το αντικείμενο εμπορικής συναλλαγής.

12. Το Δικαστήριο έχει ήδη αποκλείσει τη δυνατότητα συναγωγής εννόμων συνεπειών από τη διάκριση μεταξύ ανακυκλώσιμων και μη ανακυκλώσιμων ή μη χρησιμοποιήσιμων αποβλήτων. Με την απόφαση της 12ης Μαΐου 1987, 372/85 έως 374/85, Traen (Συλλογή 1987, σ. 2141, σκέψη 7), το Δικαστήριο δέχθηκε ότι το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 75/442 είναι ευρύ, ενώ με την προαναφερθείσα απόφαση της 28ης Μαΐου 1990, Vessoso και Zanetti, έκρινε ότι « από την έννοια του αποβλήτου (...) δεν αποκλείονται οι ουσίες και τα αντικείμενα που μπορούν από οικονομική άποψη να επαναχρησιμοποιηθούν ».

13. Επομένως, το Δικαστήριο υπήγαγε στο ίδιο νομικό σύστημα τα αντικείμενα ή τις ουσίες που ο κάτοχός τους εγκαταλείπει, ανεξάρτητα από την πρόθεσή του να ανακυκλώσει ή να επαναχρησιμοποιήσει τα εν λόγω αντικείμενα. Έτσι, το αν ένα αντικείμενο είναι ανακυκλώσιμο ή όχι, πράγμα που εξαρτάται από την πρόθεση του κατόχου του, αποτελεί ψυχολογικό ή υποκειμενικό στοιχείο το οποίο δεν επηρεάζει τον αντικειμενικό χαρακτηρισμό του αντικειμένου. Συνεπώς, η κυκλοφορία γενικά των αποβλήτων, τα οποία έχουν όλα το ίδιο χαρακτηριστικό γνώρισμα, είναι λογικό να διέπεται από τους ίδιους κανόνες της Συνθήκης, ήτοι εκείνους που αφορούν την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων.

14. Επιπλέον, η Επιτροπή υποστηρίζει ακόμη ότι η διάκριση μεταξύ χρησιμοποιήσιμου και μη χρησιμοποιήσιμου ή μη ανακυκλώσιμου είναι δυσχερής.

15. Πράγματι, η ανακύκλωση, όπως και κάθε βιομηχανική επεξεργασία, έχει ένα κόστος που μπορεί να διαφέρει ανάλογα με την κάθε ουσία. Συνεπώς, μια ουσία μπορεί κάλλιστα να είναι τεχνικά ανακυκλώσιμη, η ανακύκλωσή της όμως να μην είναι οικονομικώς ενδιαφέρουσα. Επομένως, το αν μια ουσία είναι ανα-

κυκλώσιμη μπορεί να εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από ασταθείς οικονομικούς παράγοντες, καθώς και από τεχνολογικούς, οι οποίοι βρίσκονται σε διαρκή εξέλιξη. Εξαρτάται επίσης από το κόστος των εναλλακτικών τρόπων με τους οποίους ο κάτοχος μπορεί να εγκαταλείψει τις ουσίες αυτές.

16. Επ' αυτού η Επιτροπή παραθέτει ως παραδείγματα το χαρτί, το χαρτόνι και το γυαλί, ουσίες καταρχήν ανακυκλώσιμες, που μπορούν όμως να μην ανακυκλώνωνται λόγω της ανυπαρξίας σε κάποια περιοχή δικτύου συλλογής και επεξεργασίας με σκοπό την ανακύκλωση. Το ποσοστό ανακυκλώσεως των προϊόντων αυτών διαφέρει αισθητά ανάλογα με τη χρονική περίοδο και σε κάθε κράτος.

17. Εξάλλου η Επιτροπή διατείνεται επίσης ότι, στον βαθμό που μπορεί να γίνει αυτή η διάκριση, αυτή γίνεται βάσει υποκειμενικών κριτηρίων που δεν έχουν καμία σχέση με τα εν λόγω αντικείμενα· τα κριτήρια αυτά είναι αντίθετα προς εκείνα τα οποία δέχθηκε το Δικαστήριο.

18. Πράγματι, η διάκριση μεταξύ ανακυκλώσιμου και μη ανακυκλώσιμου αντικειμένου εξαρτάται καταρχήν από τον προορισμό του αντικειμένου, ο οποίος προσδιορίζεται βασικά από τον κάτοχό του. Έτσι, ένα υποκειμενικό ή ψυχολογικό στοιχείο καθορίζει τον προορισμό του αντικειμένου.

19. Το Δικαστήριο δεν έχει δεχθεί τη διάκριση μεταξύ αντικειμένων που υπάγονται και εκείνων που δεν υπάγονται στην ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, βασισμένη στο υποκειμενικό κριτήριο του κατά τη βούληση του κατόχου τους προορισμού των αντικειμένων αυτών, έχει δε αφήσει να εννοηθεί ότι οι διατάξεις περί ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων διέπουν την κυκλοφορία των αντικειμένων ανεξάρτητα από το αν αυτά προορίζονται να ενταχθούν στο εμπορικό κύκλωμα ή να εξέλθουν από αυτό καταναλωνόμενα (αποφάσεις της 10ης Νοεμβρίου 1982, 261/81, Rau, Συλλογή 1982, σ. 3961, και της 7ης Μαρτίου 1990, C-362/88, GB-Inno-BM, Συλλογή 1990, σ. I-667).

20. Με τον τρόπο αυτό το Δικαστήριο δέχθηκε ότι το νομικό σύστημα που διέπει ένα αντικείμενο εξαρτάται από τη φύση του αντικειμένου αυτού και όχι από τον κατά τη βούληση του κατόχου του προορισμό του. Επομένως, μπορεί να συναχθεί ότι, βάσει της νομολογίας του Δικαστηρίου, οι διατάξεις της Συνθήκης περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων εφαρμόζονται στις περιπτώσεις στις οποίες ένα αντικείμενο προορίζεται να εξέλθει από το κύκλωμα του εμπορίου είτε επειδή ο κάτοχός του το καταναλώνει, είτε επειδή το καταστρέφει εκτιμώντας ότι το αντικείμενο δεν έχει πλέον αξία για τον ίδιο.

21. Η Επιτροπή μνημονεύει στη συνέχεια τον ορισμό τον οποίο έδωσε το Δικαστήριο στο πλαίσιο της προαναφερθείσας αποφάσεως της 10ης Δεκεμβρίου 1968, Επιτροπή κατά Ιταλίας, διατεινόμενη ότι και τα μη χρησιμοποιήσιμα απόβλητα αποτελούν εμπορεύματα κατά την έννοια του άρθρου 30 της Συνθήκης, καθόσον μπορούν να αποτελέσουν το αντικείμενο εμπορικής συναλλαγής, όπως είναι η μεταφορά, η επεξεργασία ή η διάθεση. Είναι δύσκολο να χαρακτηρισθεί εξαρχής ένα απόβλητο ως «άνευ εμπορικής αξίας», διότι ένα αντικείμενο που δεν έχει αξία για ένα άτομο μπορεί να έχει τέτοια αξία για κάποιο άλλο.

22. Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι το Δικαστήριο δεν έχει δώσει μόνο τον ανωτέρω ορισμό. Κατά την απόφασή του της 11ης Ιουλίου 1985, 60/84 και 61/84, Cinéthèque (Συλλογή 1985, σ. 2605, σκέψη 10) «(...) δεν μπορούν να χαρακτηριστούν ως "υπηρεσίες", υπό την έννοια της Συνθήκης, οι εργασίες κατασκευής

βιντεοκασετών, εφόσον οι παροχές του κατασκευαστή των προϊόντων αυτών συνίστανται άμεσα στην κατασκευή υλικού αντικειμένου το οποίο, εξάλλου, εμπίπτει σε κλάση του κοινού δασμολογίου (...)».

23. Το Δικαστήριο δέχθηκε, επομένως, ότι η κατάταξη στο κοινό δασμολόγιο αποτελεί ένδειξη για την ύπαρξη εμπορεύματος υπό την έννοια του τίτλου Ι της Συνθήκης. Η Επιτροπή διατείνεται ότι τα απόβλητα εμφαίνονται επανειλημμένα στη δασμολογική ονοματολογία, ιδιαίτερα στο κεφάλαιο 23 «υπολείμματα και απορρίμματα των βιομηχανικών ειδών διατροφής, τροφές παρασκευασμένες για ζώα» [κανονισμός (ΕΟΚ) 2472/90 της Επιτροπής, της 31ης Ιουλίου 1990, που τροποποίησε το παράρτημα Ι του κανονισμού 2658/87 του Συμβουλίου, για τη δασμολογική και στατιστική ονοματολογία και το κοινό δασμολόγιο, ΕΕ L 247, σ. 1]. Η ονοματολογία δεν διακρίνει μεταξύ των ανακυκλώσιμων και των μη ανακυκλώσιμων αποβλήτων.

24. Στο πλαίσιο αυτό η Επιτροπή αναφέρεται στην απόφαση της 7ης Φεβρουαρίου 1985, 240/83, ADBHU (Συλλογή 1985, σ. 531), προς στήριξη του ισχυρισμού ότι το Δικαστήριο έχει χαρακτηρίσει ως εμπορεύματα τα προς διάθεση προοριζόμενα χρησιμοποιημένα ορυκτέλαια.

25. Εξάλλου, η Επιτροπή παρατηρεί ότι, έστω και αν τα μη χρησιμοποιήσιμα απόβλητα αποτελούν το αντικείμενο παροχής υπηρεσιών, τούτο δεν σημαίνει ότι τα απόβλητα αυτά καλύπτονται από τις διατάξεις της Συνθήκης περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών. Το γεγονός ότι η επεξεργασία ή η διάθεση των εν λόγω αποβλήτων αποτελεί υπηρεσία κατά την έννοια του άρθρου 59 της Συνθήκης δεν σημαίνει ότι για τον λόγο αυτό η κυκλοφορία τους πρέπει να θεωρηθεί ότι εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής αυτής της διατάξεως. Η Επιτροπή αναφέρεται, συναφώς, στον επικουρικό χαρακτήρα της έννοιας της υπηρεσίας κατά το άρθρο 60 της Συνθήκης και στην απαρέγκλιτη εφαρμογή της αρχής αυτής κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου (απόφαση της 30ής Απριλίου 1991, C-239/90, Boscher; Συλλογή 1991, σ. I-2023).

26. Τέλος, η Επιτροπή διατείνεται ότι η άποψή της συμβαδίζει προς τη λύση που δέχθηκε το Supreme Court των Ηνωμένων Πολιτειών σε υπόθεση παρόμοια προς την παρούσα. Με την απόφασή του City of Philadelphia κατά New Jersey, της 23ης Ιουνίου 1978 (437 U. S. 617·S. Ct. 2531· 1978 U. S. LEXIS 37), το Supreme Court έκρινε ότι η συνταγματική προστασία του διαπολιτειακού εμπορίου καλύπτει και τα απόβλητα, ακόμα και τα στερούμενα αξίας. Πράγματι, για την αποτροπή της συρροής των αποβλήτων της Νέας Υόρκης, η Πολιτεία της Νέας Υερσέης απαγόρευσε την εναπόθεση στο έδαφός της αποβλήτων προερχομένων από άλλες πολιτείες. Το Supreme Court δέχθηκε σαφώς ότι τα απόβλητα κάθε είδους είναι «αντικείμενα εμπορίου» και, επομένως, πρέπει να μπορούν να κυκλοφορούν ελεύθερα.

Απαντήσεις στις ερωτήσεις του Δικαστηρίου

27. Με την ίδια διάταξη της 2ας Μαΐου 1991, το Δικαστήριο κάλεσε επίσης τη Βελγική Κυβέρνηση να εκθέσει εγγράφως αν οι πράξεις που απαγορεύει η από 19 Μαρτίου 1987 απόφαση της κυβερνήσεως της περιφερείας της Βαλλωνίας, περί αποθέσεως ορισμένων αποβλήτων στην περιφέρεια της Βαλλωνίας, αφορούν ανακυκλώσιμα ή μη ανακυκλώσιμα απόβλητα.

28. Η Βελγική Κυβέρνηση έδωσε την ακόλουθη απάντηση στην ερώτηση αυτή:

«Η απόφαση της 19ης Μαρτίου 1987 της κυβερνήσεως της περιφέρειας της Βαλλωνίας

απαγορεύει την απόθεση, αποθήκευση ή απόρριψη σε χώρους απορρίψεως για τους οποίους απαιτείται άδεια δυνάμει του διατάγματος της 5ης Ιουλίου 1985 περί των αποβλήτων ή του νόμου της 22ας Ιουλίου 1974 περί των τοξικών αποβλήτων, εξαιρέσει της αποθέσεως αποβλήτων σε χώρους εγκαταστάσεως καταστροφής, εξουδετερώσεως και διαθέσεως τοξικών αποβλήτων. Από τη διατύπωση αυτή συνάγεται ότι η διάταξη αφορά στην πραγματικότητα μόνο τους ελεγχόμενους χώρους αποθέσεως αποβλήτων και τους χώρους προσωρινής αποθέσεως αποβλήτων. Το σύστημα παροχής αδειών για τη λειτουργία χώρων αποθέσεως αποβλήτων προβλέπεται από την απόφαση της κυβερνήσεως της Βαλλωνίας της 23ης Ιουλίου 1987, για δε τη λειτουργία χώρων προσωρινής αποθηκεύσεως από τον Γενικό Κανονισμό για την προστασία της εργασίας (άρθρο 16). Όσον αφορά τα τοξικά απόβλητα, η πρακτική της διοικήσεως ήταν πάντα να απαγορεύει την απόθεση τέτοιων αποβλήτων.

Η απόθεση "προϊόντων και υποπροϊόντων που έχουν παραχθεί με βιομηχανική μέθοδο και τα οποία ανακυκλώνονται ή χρησιμοποιούνται στο πλαίσιο άλλης διαδικασίας παραγωγής" (άρθρο 3 του διατάγματος της 5ης Ιουλίου 1985), προκειμένου τόσο περί οριστικής όσο και περί προσωρινής απόθεσης, δεν καλύπτεται από τα προαναφερθέντα συστήματα παροχής αδειών, αλλά από το σύστημα που διέπει τις εγκαταστάσεις τις οποίες αφορά ο Γενικός Κανονισμός για την προστασία της εργασίας.

Επομένως, η απόφαση της 19ης Μαρτίου 1987 δεν αφορά τις "δευτερεύουσες πρώτες ύλες", αλλά τα μη χρησιμοποιήσιμα ή μη ανακυκλώσιμα απόβλητα ή εκείνα που πράγματι δεν χρησιμοποιούνται ή δεν ανακυκλώνονται.»

29. Το Δικαστήριο κάλεσε επίσης την Επιτροπή να του γνωστοποιήσει εγγράφως τα κοινοτικά νομοθετικά μέτρα που ετοιμάζονται ενδεχομένως όσον αφορά τις διασυνοριακές μεταφορές και την εναποθήκευση, την απόρριψη ή τη απόθεση μη επικίνδυνων αλλά μη ανακυκλώσιμων αποβλήτων, καθώς και αν έχει να προτείνει μέτρα για τον περιορισμό της διασυνοριακής κυκλοφορίας μη επικίνδυνων αλλά μη ανακυκλώσιμων αποβλήτων.

30. Η Επιτροπή απάντησε ως εξής:

«1. Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου σχετικά με την παρακολούθηση και τον έλεγχο της μεταφοράς αποβλήτων στο εσωτερικό της Κοινότητας, καθώς και κατά την είσοδο και την έξοδό τους (ΕΕ 1990 C 289, σ. 9)

Με την πρόταση αυτή σκοπείται η αντικατάσταση του κοινοτικού συστήματος επιβλέψεως και ελέγχου στην Κοινότητα των διασυνοριακών μεταφορών επικινδύνων αποβλήτων που θεσπίστηκε με την οδηγία 84/631/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 6ης Δεκεμβρίου 1984.

Η μεταρρύθμιση αυτή κρίθηκε απαραίτητη, αφενός μεν, για την τήρηση των υποχρεώσεων της Κοινότητας στο πλαίσιο της Συμβάσεως της Βασιλείας της 22ας Μαρτίου 1989 και της Συμβάσεως Lomé IV της 15ης Δεκεμβρίου 1989, αφετέρου δε, για τον καθορισμό των αρχών που πρέπει να διέπουν την κοινοτική στρατηγική αποβλήτων την οποία πρότεινε η Επιτροπή και δέχθηκε το Συμβούλιο με απόφαση της 7ης Μαΐου 1990 περί της πολιτικής αποβλήτων (ΕΕ C 122, σ. 2).

Η πρόταση αυτή αφορά όλα τα απόβλητα. Ωστόσο, προβλέπει εξαιρέσεις για ορισμένες κατηγορίες μη μολυσμένων αποβλήτων, τα οποία μπορούν να αξιοποιηθούν.

Η πρόταση προβλέπει, αφενός, διαφορετική ρύθμιση για την κυκλοφορία των αποβλήτων στο εσωτερικό της Κοινότητας και, αφετέρου, για τις εισαγωγές τους στην Κοινότητα και τη διέλευσή τους μέσα από αυτήν.

Η κυκλοφορία των αποβλήτων εντός της Κοινότητας γίνεται βάσει των αρχών της καταργήσεως των εσωτερικών συνόρων, με σκοπό την πραγματοποίηση της μεγάλης εσωτερικής αγοράς, ακολουθούμενων των κατευθυντήριων αρχών που απορρέουν από την κοινοτική στρατηγική αποβλήτων.

Συνοπτικά, αυτές οι κατευθυντήριες γραμμές είναι οι εξής:

Μείωση των κινδύνων που ενέχουν για το περιβάλλον οι μετακινήσεις αποβλήτων, ιδίως εκείνων που συνδέονται προς τη μεταφορά και τη διάθεση, πράγμα το οποίο προϋποθέτει την τήρηση της αρχής της διαθέσεως των αποβλήτων στο πλησιέστερο κατάλληλο κέντρο που χρησιμοποιεί την προσφορότερη τεχνολογία η οποία εγγυάται υψηλό επίπεδο προστασίας. Συναφώς, η πρόταση προβλέπει, όσον αφορά τα προοριζόμενα προς διάθεση απόβλητα, την εφαρμογή συστήματος ελέγχου βασιζόμενου στην υποχρέωση αμοιβαίας γνωστοποιήσεως κάθε σχετικής μετακινήσεως μεταξύ των αρμοδίων αρχών, ακόμα και αν εμπλέκεται σχετικά ένα μόνο κράτος. Κάθε σχετική μεταφορά από περιοχή ευθύνης μιας αρμόδιας αρχής προς περιοχή άλλης αρμόδιας αρχής της Κοινότητας θα εκτιμάται από τις οικείες αρμόδιες αρχές βάσει κοινοτικών και αντικειμενικών κριτηρίων, ήτοι βάσει των αρχών της οικολογικά ορθολογικής διαχειρίσεως και της γεωγραφικής εγγύτητας.

Πράγματι, για την εκτίμησή της η αρμόδια αρχή της αποστολής ή/και του προορισμού θα λαμβάνει υπόψη όλες τις σχετικές περιστάσεις, όπως η γεωγραφική θέση, η φύση των αποβλήτων ή η οικονομική πλευρά της σχετικής ενέργειας — με σκοπό την αποφυγή κάθε αυθαίρετης στρεβλώσεως του ανταγωνισμού —, τις δυνατότητες του κέντρου υποδοχής αποβλήτων, την εκτέλεση του προγράμματος ή των σχεδίων που συντάχθηκαν με βάση τις κοινοτικές υποχρεώσεις.

Η μεταφορά δεν μπορεί να πραγματοποιείται παρά μόνο αφού ο γνωστοποιών λάβει την άδεια της αρμόδιας αρχής του τόπου προορισμού.

Ένα ελαστικότερο σύστημα προβλέπεται για τα απόβλητα που προορίζονται να αξιοποιηθούν.

Οι προϋποθέσεις εξαγωγής των αποβλήτων της Κοινότητας και εισαγωγής τους σ' αυτήν στοιχούν προς τις διατάξεις και τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τη Σύμβαση της Βασιλείας και τη Σύμβαση Lomé IV.

2. Έκδοση από το Συμβούλιο οδηγίας σχετικά με τα απόβλητα

Στις 18 Μαρτίου 1991, το Συμβούλιο εξέδωσε την οδηγία 91/156/ΕΟΚ, για την τροποποίηση της οδηγίας 75/442/ΕΟΚ (ΕΕ L 78, σ. 32). Στο άρθρο 5 η οδηγία αυτή υποχρεώνει τα κράτη μέλη, όσον αφορά τη διάθεση των αποβλήτων, να λαμβάνουν τα απαραίτητα μέτρα, σε συνεργασία με τα άλλα κράτη όταν τούτο είναι αναγκαίο ή σκόπιμο, με σκοπό τη δημιουργία ενός ολοκληρωμένου και κατάλληλου δικτύου εγκαταστάσεων διάθεσης αποβλήτων που θα λαμβάνει υπόψη τις καλύτερες διαθέσιμες τεχνολογίες που δεν συνεπάγονται υπερβολικό κόστος.

Σκοπός της δημιουργίας αυτού του δικτύου είναι να δοθεί η δυνατότητα στην Κοινότητα στο σύνολό της να προβαίνει η ίδια στη διάθεση των αποβλήτων της και στα κράτη μέλη να επιτύχουν ατομικά τον ίδιο σκοπό, λαμβανομένων υπόψη των γεωγραφικών συνθηκών ή της ανάγκης υπάρξεως ειδικευμένων εγκαταστάσεων για ορισμένα είδη αποβλήτων.

Επιπλέον, το δίκτυο αυτό πρέπει να καταστήσει δυνατή τη διάθεση των αποβλήτων σε μία από τις πλησιέστερες κατάλληλες εγκαταστάσεις, με τη χρησιμοποίηση των προσφορότερων μεθόδων και τεχνολογιών, ώστε να εξασφαλίζεται υψηλό επίπεδο προστασίας του περιβάλλοντος και της δημόσιας υγείας.

Η οδηγία αυτή δείχνει, όσον αφορά τη διάθεση των αποβλήτων, τις τάσεις της στρατηγικής αποβλήτων, ήτοι της διαθέσεως των αποβλήτων σε μία από τις πλησιέστερες κατάλληλες εγκαταστάσεις και της οικολογικά ορθολογικής διαχειρίσεως των σχετικών με τα απόβλητα ζητημάτων. Η αρχή της συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών με σκοπό τη δημιουργία ενός ολοκληρωμένου και κατάλληλου δικτύου περιλαμβάνει την κατάρτιση διαχειριστικών σχεδίων, που πρέπει να γίνει σε συνεργασία με τα άλλα κράτη μέλη και τη Επιτροπή.

3. Πρόταση οδηγίας σχετικά με την απόθεση των αποβλήτων

Η πρόταση αυτή αποσκοπεί στην εναρμόνιση των τεχνικών προδιαγραφών και των κανόνων σχετικά με την προστασία του περιβάλλοντος όσον αφορά την απόρριψη των αποβλήτων, με σκοπό την επίτευξη υψηλού επιπέδου προστασίας του περιβάλλοντος, την αποφυγή των στρεβλώσεων του ανταγωνισμού και της διαθέσεως των αποβλήτων σε εγκαταστάσεις που δεν στοιχίζουν μεν πολύ, αλλά έχουν χαμηλό επίπεδο προστασίας του περιβάλλοντος. »

Κ. Ν. Κακούρης
εισηγητής δικαστής