ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ SIEGBERT ALBER

της 8ης Ιουνίου 1999 *

Α — Εισαγωγή

1. Και στις δύο υπό κρίση υποθέσεις, το Raad van State των Κάτω Χωρών υποβάλλει στο Δικαστήριο ερωτήματα για την ερμηνεία και εφαρμογή της κοινοτικής εννοίας του αποβλήτου κατά την οδηγία 75/442/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Ιουλίου 1975, περί των στερεών αποβλήτων [1], όπως έχει κατά την οδηγία 91/156/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 18ης Μαρτίου 1991, για την τροποποίηση της οδηγίας 75/442/ΕΟΚ περί των στερεών αποβλήτων [2]. Σε τελική ανάλυση, πρόκειται για το ζήτημα αν ορισμένες ουσίες που έχουν τύχει επεξεργασίας και οι οποίες καίγονται στη τσιμεντοβιομηχανία ή για την παραγωγή ρεύματος πρέπει να εξομοιώνονται προς κύριες πρωτογενείς πρώτες ύλες ή πρέπει (περαιτέρω) να κατατάσσονται στα απόβλητα και, επομένως, εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 75/442 και στο σύστημά της εγκρίσεως και ελέγχου.

Υπόθεση C-418/97

2. Στην υπόθεση αυτή, το αιτούν δικαστήριο θέτει το ζήτημα αν τα αποκαλούμενα LUWA-bottoms πρέπει να θεωρούνται ως απόβλητα. Συναφώς, πρόκειται, σύμφωνα με τα εκτιθέμενα στην αίτηση για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως, για ένα από τα προϊόντα της παραγωγικής διαδικασίας που εφαρμόζει η ARCO Chemie Nederland (στο εξής: ARCO). Στο πλαίσιο της παραγωγικής αυτής διαδικασίας προκύπτει, μαζί με άλλες ουσίες, μια ροή υδρογονανθράκων που περιέχουν μολυβδένιο, το οποίο προέρχεται από καταλύτες που χρησιμοποιούνται για την παραγωγή του προϊόντος αυτού. Το εν λόγω μολυβδένιο προέρχεται από τους υδρογονάνθρακες. Η λαμβανόμενη στη συνέχεια ουσία χαρακτηρίζεται από την ARCO ως LUWA-bottoms.

3. Η ARCO είχε υποβάλει για τα LUWA-bottoms, κατά τα τέλη του 1994, στον Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (Υπουργό Οικισμού, Χωροταξίας και Περιβάλλοντος) αίτηση για την εξαγωγή αποβλήτων στο Βέλγιο, όπου θα χρησίμευαν ως καύσιμη ύλη στη τσιμεντοβιομηχανία. Η εξαγωγή αυτών των υλών εγκρίθηκε μεν, πλην όμως — όπως είχε ζητηθεί — ως εξαγωγή αποβλήτων και επομένως μόνο για περιορισμένο χρονικό διάστημα και μόνο υπό ορισμένους όρους.

4. Τη σχετική απόφαση προσέβαλε η ARCO, η οποία είχε προβεί στη δήλωση των αποβλήτων μόνο χάριν ασφαλείας για την περί-

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

1 — ΕΕ ειδ. έκδ. 15/001, σ. 86.

2 — ΕΕ L 78, σ. 32.

πτωση κατά την οποία οι ύλες θα θεωρούνταν από την αρχή ως απόβλητα. Κατά την άποψή της, τα LUWA-bottoms δεν μπορούν να θεωρηθούν ως απόβλητα. Μπορούν να χρησιμοποιηθούν κατά 100 %, χωρίς να είναι αναγκαία περαιτέρω επεξεργασία, ως καύσιμη ύλη. Έχουν υψηλή θερμαντική αξία. Κατά τη χρησιμοποίηση ως καυσίμου στην τσιμεντοβιομηχανία, το μολυβδένιο δεν έχει επιπτώσεις στο περιβάλλον, διότι κατά τη διαδικασία αυτή αδρανοποιείται αμέσως και πλήρως. Επιπλέον, δεν υφίσταται καμία διαφορά από το μαζούτ. Η χρησιμοποίηση LUWA-bottoms είναι μάλιστα ευνοϊκή για το περιβάλλον, δεδομένου ότι εξοικονομούνται αποθέματα φυσικών καυσίμων.

5. Το αιτούν δικαστήριο διερωτάται αν ο κανονισμός (ΕΟΚ) 259/93 του Συμβουλίου, της 1ης Φεβρουαρίου 1993, σχετικά με την παρακολούθηση και τον έλεγχο των μεταφορών αποβλήτων στο εσωτερικό της Κοινότητας καθώς και κατά την είσοδο και έξοδό τους[3], έχει εφαρμογή στις εξαγωγές LUWA-bottoms. Προϋπόθεση για αυτό θα ήταν το να πρόκειται για απόβλητα κατά την έννοια της οδηγίας 75/442, στης οποίας τον ορισμό αποβλήτων παραπέμπει ο κανονισμός 259/93. Συναφώς, ο κάτοχος πρέπει να απορρίπτει την ουσία. Το αιτούν δικαστήριο διερωτάται αν αυτό μπορεί να συμβαίνει όταν ένα προϊόν που προέρχεται από μια παραγωγική διαδικασία παραδίδεται για να χρησιμοποιηθεί ως καύσιμο. Δεδομένου ότι δεν είναι επίσης σαφές ότι τα παραρτήματα II Α και II Β της οδηγίας 75/442 έχουν την έννοια ότι ουσίες, που υπόκεινται στις αναφερόμενες σ' αυτά εργασίες διαθέσεως ή αξιοποιήσεως, πρέπει σε κάθε περίπτωση να θεωρούνται ως απόβλητα, το Raad van State υποβάλλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα ερωτήματα για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως:

«1) Μπορεί από το γεγονός και μόνον ότι τα LUWA-bottoms αποτελούν αντικείμενο μιας από τις εργασίες που απαριθμούνται στο παράρτημα II Β της οδηγίας 75/442/ΕΟΚ να συναχθεί ότι πρόκειται για απόρριψη της εν λόγω ουσίας, οπότε είναι δυνατός ο χαρακτηρισμός της ως αποβλήτου κατά την έννοια της οδηγίας 75/442/ΕΟΚ;

2) Εξαρτάται η απάντηση στο ερώτημα κατά πόσον η χρήση των LUWA-bottoms ως καυσίμου πρέπει να θεωρηθεί ως μορφή απορρίψεως από το αν

α) τα LUWA-bottoms αποτελούν, σύμφωνα με τις αντιλήψεις στην κοινωνία, απόβλητα, πράγμα για το οποίο έχει ιδιαίτερη σημασία το αν η αξιοποίησή τους ως καυσίμου είναι δυνατή αφενός χωρίς ριζική επεξεργασία τους και αφετέρου κατά τρόπο συνάδοντα προς την προστασία του περιβάλλοντος;

3 – ΕΕ L 30, σ. 1.

β) η χρήση των LUWA-bottoms ως καυσίμου προσομοιάζει με συνήθη τρόπο αξιοποιήσεως αποβλήτων;

γ) το αντικείμενο της χρήσεως αυτής αποτελεί κύριο προϊόν ή υποπροϊόν (υπόλειμμα);»

Υπόθεση C-419/97

6. Στη δεύτερη διαδικασία πρόκειται για το ζήτημα αν υπολείμματα ξυλείας από την οικοδόμηση ή κατεδάφιση κτιρίων, τα οποία χρησιμοποιούνται ως καύσιμο για την παραγωγή ενεργείας, πρέπει να θεωρούνται ως απόβλητο. Η Epon — μια εταιρία παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας — υπέβαλε τον Ιανουάριο του 1993 μια αίτηση για την έγκριση ενός αντιστοίχου σχεδίου. Εγκρίθηκε η λειτουργία μιας εγκαταστάσεως για την επεξεργασία του ξύλου προκειμένου να χρησιμοποιηθεί ως καύσιμο, καθώς και για την καύση του. Στο πλαίσιο αυτό, προβλέφθηκε ότι έπρεπε να συμφωνηθούν ορισμένες ποιοτικές προδιαγραφές για το ξύλο αυτό. Συναφώς, καθορίστηκαν οριακές τιμές συγκεντρώσεως ορισμένων ουσιών. Η Vereniging Dorpsbelang Hees, το Stichting Werkgroep Weurt+, η Vereniging Stedelijk Leefmilieu Nijmegen και οι Groenen Regio Gelderland — που πράγματι εκπροσωπούν συμφέροντα προστασίας του περιβάλλοντος — στρέφονται κατά της εγκρίσεως αυτής περί αποδοχής ξύλου ορισμένης ποιότητας.

7. Τίθεται ήδη το ερώτημα αν το ξύλο πρέπει να θεωρηθεί ως απόβλητο στο πλαίσιο της υπό κρίση υποθέσεως, όπου πρέπει να επισημανθεί ότι η αρχική αίτηση δεν αφορούσε τη χορήγηση «εγκρίσεως καύσεως ή αποθηκεύσεως αποβλήτων». Στην αλληλουχία αυτή, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται αν έχει σημασία το ότι απόβλητα από εργασίες οικοδομήσεως και κατεδαφίσεως έχουν «αποτελέσει πριν από την καύση αντικείμενο εργασιών», με τις οποίες επιδιώκεται να καταστούν τα απόβλητα αυτά κατάλληλα για επαναχρησιμοποίηση. Κατά συνέπεια, υποβάλλει στο Δικαστήριο για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως τα ακόλουθα ερωτήματα:

«1) Μπορεί από το γεγονός και μόνον ότι τα ροκανίδια αποτελούν αντικείμενο μιας από τις εργασίες που απαριθμούνται στο παράρτημα II B της οδηγίας 75/442/ΕΟΚ να συναχθεί ότι πρόκειται για απόρριψη της εν λόγω ουσίας, οπότε είναι δυνατός ο χαρακτηρισμός της ως αποβλήτου κατά την έννοια της οδηγίας 75/442/ΕΟΚ;

2) Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα, εξαρτάται η απάντηση στο ερώτημα κατά πόσον η χρήση ροκανιδιών ως καυσίμου πρέπει να θεωρηθεί ως μορφή απορρίψεως από το αν

α) τα απόβλητα από εργασίες ανοικοδομήσεως και κατεδαφίσεως από τα

οποία λαμβάνονται τα ροκανίδια έχουν ήδη αποτελέσει πριν από την καύση αντικείμενο εργασιών που πρέπει να χαρακτηριστούν ως απόρριψη, δηλαδή εργασιών (ανακυκλώσεως) με τις οποίες επιδιώκεται να καταστούν τα απόβλητα αυτά κατάλληλα για επαναχρησιμοποίηση (κατάλληλα να χρησιμοποιηθούν ως καύσιμα);

Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο ανωτέρω ερώτημα, αποτελεί εργασία αξιοποιήσεως αποβλήτων η εργασία με την οποία επιδιώκεται να καταστεί ένα απόβλητο κατάλληλο για επαναχρησιμοποίηση (εργασία ανακυκλώσεως) μόνο στην περίπτωση κατά την οποία η εργασία αυτή αναφέρεται ρητά στο παράρτημα IIB της οδηγίας 75/442/ΕΟΚ ή και στην περίπτωση κατά την οποία η εργασία αυτή προσομοιάζει με μία από τις αναφερόμενες στο παράρτημα IIB εργασίες;

β) τα ροκανίδια αποτελούν, σύμφωνα με τις αντιλήψεις στην κοινωνία, απόβλητα, πράγμα για το οποίο έχει ιδιαίτερη σημασία το αν η αξιοποίησή τους ως καυσίμου είναι δυνατή αφενός χωρίς ριζική επεξεργασία τους και αφετέρου κατά τρόπο συνάδοντα προς την προστασία του περιβάλλοντος;

γ) η χρήση των ροκανιδιών ως καυσίμου προσομοιάζει με συνήθη τρόπο αξιοποιήσεως αποβλήτων;»

Β — Οι σχετικές κοινοτικές ρυθμίσεις

8. Η έννοια των αποβλήτων στην οποία στηρίζονται οι κοινοτικές διατάξεις περί αποβλήτων ορίζεται στο άρθρο 1, στοιχείο α', της οδηγίας 75/442. Ο ορισμός αυτός, όπως ισχύει η εν λόγω διάταξη κατά την οδηγία 91/156, έχει ως εξής:

«(...) κάθε ουσία ή αντικείμενο που εμπίπτει στις κατηγορίες του παραρτήματος I και το οποίο ο κάτοχός του απορρίπτει ή προτίθεται ή υποχρεούται να απορρίψει.

(...)».

9. Στο άρθρο 1, στοιχείο α', προβλέπεται επιπλέον ότι η Επιτροπή καταρτίζει κατάλογο των αποβλήτων των κατηγοριών που περιλαμβάνει το παράρτημα I. Πρόκειται συναφώς για τον ευρωπαϊκό κατάλογο αποβλήτων [4].

10. Ο εν λόγω κατάλογος I της οδηγίας 75/442 απαριθμεί στις κατηγορίες Q 1 έως Q 15 διάφορες κατηγορίες αποβλήτων που αναφέρονται συγκεκριμένα. Αντιθέτως, στην κατηγορία Q 16, την τελευταία παρατιθέμενη, αναφέρεται λακωνικώς μόνο: «κάθε ουσία, ύλη ή προϊόντα τα οποία δεν καλύ-

4 — Απόφαση 94/3/ΕΚ της Επιτροπής, της 20ής Δεκεμβρίου 1993, για τη θέσπιση καταλόγου αποβλήτων σύμφωνα με το άρθρο 1α) της οδηγίας 75/442 (ΕΕ 1994, L 5, σ. 15).

πτονται από τις προαναφερόμενες κατηγορίες».

11. Στο άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας ορίζεται ότι τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα «για να εξασφαλίσουν ότι η διάθεση ή η αξιοποίηση των αποβλήτων θα πραγματοποιείται χωρίς να τίθεται σε κίνδυνο η υγεία του ανθρώπου και χωρίς να χρησιμοποιούνται διαδικασίες ή μέθοδοι που ενδέχεται να βλάψουν το περιβάλλον (...)».

12. Οι χρησιμοποιούμενες στην πράξη εργασίες διαθέσεως περιέχονται στο παράρτημα II A (D 1 έως D 15), οι δε εργασίες που μπορούν να οδηγήσουν σε αξιοποίηση στο παράρτημα II B (R 1 έως R 13) [5]. Σημασία για τις υπό κρίση υποθέσεις είναι η εργασία αξιοποιήσεως R 9, η οποία, κατά την οδηγία 91/156, έχει ως εξής: «κύρια χρήση ως καύσιμο ή ως άλλο μέσο παραγωγής ενέργειας».

13. Δεδομένου ότι τα υποβαλλόμενα ερωτήματα ταυτίζονται από απόψεως περιεχομένου και αφορούν απλώς και μόνον τα διαφορετικά προϊόντα (LUWA-bottoms και πριονίδια), μπορούν να εξεταστούν από κοινού.

5 — Τα παραρτήματα αυτά τροποποιήθηκαν τελευταία με την απόφαση 96/350/ΕΚ της Επιτροπής, της 24ης Μαΐου 1996, για την προσαρμογή των παραρτημάτων II A και II B της οδηγίας 75/442 (ΕΕ L 135, σ. 32). Οι διάδικοι αναφέρονται με τις παρατηρήσεις τους εν μέρει στα τροποποιημένα αυτά παραρτήματα.

Γ — Επί του πρώτου ερωτήματος

14. Με το ερώτημα αυτό, το αιτούν δικαστήριο ερωτά αν από το γεγονός ότι μια ουσία αποτελεί αντικείμενο μιας εργασίας που αναφέρεται στο παράρτημα II B της οδηγίας 75/442 μπορεί να συναχθεί ότι η ουσία αυτή αποτελεί απόβλητο.

Ισχυρισμοί των μετεχόντων της διαδικασίας

15. Οι μετέχοντες της διαδικασίας καταλήγουν στο συμπέρασμα ότι στο πρώτο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το γεγονός ότι μια ουσία αποτελεί αντικείμενο εργασίας που αναφέρεται στο παράρτημα II B της οδηγίας 75/442 δεν αρκεί για να θεωρηθεί η ουσία αυτή ως απόβλητο κατά την έννοια της οδηγίας 75/442. Οι ισχυρισμοί αυτοί διαφέρουν μεταξύ τους απλώς και μόνον ως προς τις λεπτομέρειες θεμελιώσεώς τους.

16. Η Epon, π.χ., δεν δίνει γενική απάντηση στο ερώτημα, αλλά επικεντρώνει τις παρατηρήσεις της κυρίως σε μια εργασία αξιοποιήσεως, δηλαδή τη «χρήση ως καυσίμου ή άλλου μέσου παραγωγής ενέργειας» [6]. Αν όλες οι ουσίες που, π.χ., αποτελούν αντικείμενο μιας τέτοιας εργασίας θεωρούνταν ως απόβλητα, τότε θα έπρεπε, κατά την άποψη της Epon, και ο άνθρακας, ο οποίος καίγεται εντός εγκαταστάσεως παραγωγής ηλεκτρικού ρεύματος, να χαρακτηριστεί ως απόβλητο. Το ίδιο ισχύει για την βενζίνη και την κεροζίνη. Οι αναφερόμενες στο παράρτημα II B εργασίες μπορούν να θεωρη-

6 — Κατηγορία R 1 του παραρτήματος II B, όπως τροποποιήθηκε το 1996.

θούν ως εργασίες αξιοποιήσεως μόνον όταν πρόκειται για την απόρριψη μιας ουσίας. Η Epon αναφέρεται συναφώς στη νομολογία του Δικαστηρίου, κατά την οποία πρέπει να γίνεται διάκριση μεταξύ της αξιοποιήσεως αποβλήτων και της συνήθους βιομηχανικής επεξεργασίας προϊόντων [7]. Αν η χρησιμοποίηση βενζίνης ή άνθρακα ως καύσιμης ύλης θεωρούνταν ως απόρριψη, τότε θα εγκαταλειπόταν αυτή η διάκριση στην οποία προέβη το Δικαστήριο.

17. Κατά την άποψη επίσης της Δανικής Κυβερνήσεως, τα παραρτήματα ΙΙ Α και ΙΙ Β περιέχουν απλώς παραδείγματα για τις εργασίες που μπορούν να έχουν εφαρμογή σε ουσίες για τις οποίες είναι βέβαιον ότι πρόκειται για απόβλητα.

18. Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι πρέπει καταρχάς να διευκρινιστεί το ζήτημα αν μια συγκεκριμένη ουσία αποτελεί απόβλητο. Μόνον κατόπιν αυτού είναι αναγκαία η επεξεργασία σύμφωνα με το παράρτημα ΙΙ. Αν, αντιθέτως, συνήγετο από την επεξεργασία η ιδιότητα του αποβλήτου, τότε θα δινόταν ενδεχομένως στην έννοια του αποβλήτου υπερβολικώς ευρεία ερμηνεία. Ως παράδειγμα αναφέρεται το μαζούτ. Η Επιτροπή προτείνει επιπλέον να δοθεί μια κάπως εξειδικευμένη απάντηση, δεδομένου ότι ορισμένες κατηγορίες στο παράρτημα ΙΙ Β έχουν διατυπωθεί κατά τέτοιο τρόπο ώστε να μην υφίσταται καμία αμφιβολία για το ότι υφίσταται επεξεργασία αποβλήτων. Επομένως, όταν μια ουσία αποτελεί το αντικείμενο μιας τέτοιας εργασίας, μπορεί να θεωρηθεί ότι πρόκειται για απόβλητο.

19. Το Ηνωμένο Βασίλειο επίσης κάνει διάκριση μεταξύ των επί μέρους δυνατοτήτων αξιοποιήσεως, πλην όμως καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η έχουσα εν προκειμένω σημασία χρησιμοποίηση ως καυσίμου (R 9) [8] δεν επιτρέπει αφεαυτής να συναχθεί ότι η ουσία που έτυχε επεξεργασίας έχει την ιδιότητα του αποβλήτου.

20. Ομοίως, κατά την άποψη της Γερμανικής Κυβερνήσεως, τα παραρτήματα ΙΙ Α και ΙΙ Β περιέχουν απλώς ενδείξεις για το ότι η ουσία που αποτελεί το αντικείμενο επεξεργασίας έχει την ιδιότητα του αποβλήτου. Για ορισμένες εργασίες μπορεί να συναχθεί άμεσα το συμπέρασμα ότι υφίσταται επεξεργασία αποβλήτων. Αντιθέτως, άλλες ουσίες δεν επιτρέπουν ένα τέτοιο συμπέρασμα, δεδομένου ότι και πρώτες ύλες μπορούν να αποτελέσουν το αντικείμενο τέτοιων εργασιών. Συναφώς, αναφέρεται π.χ. ο άνθρακας.

21. Η Ολλανδική Κυβέρνηση προβάλλει επίσης ότι οι εργασίες που αναφέρονται στο παράρτημα ΙΙ Β μπορούν να αφορούν και μη απόβλητα. Η θεώρηση αυτή διευρύνεται κατά την έννοια ότι απόβλητα μπορούν επίσης να αποτελέσουν το αντικείμενο εργασιών που δεν μπορούν να θεωρηθούν ως εργασίες εξαλείψεως ή αξιοποιήσεως, όπως παραδείγματος χάρη, η συλλογή και η μεταφορά.

22. Τέλος, η Αυστριακή Κυβέρνηση καταλήγει επίσης στο συμπέρασμα ότι η πρόθεση απορρίψεως πρέπει να έχει ως κατάληξη μία από τις εργασίες που αναφέρονται στο παράρτημα ΙΙ Β προκειμένου να μπορεί να

7 – Απόφαση της 18ης Δεκεμβρίου 1997, C-129/96, Inter-Environnement Wallonie (Συλλογή 1997, σ. I-7411, σκέψη 33).

8 – Παράρτημα ΙΙ Β, ως έχει κατά την οδηγία 91/156.

θεωρηθεί ότι υφίσταται η ιδιότητα του αποβλήτου. Όσον αφορά την υπόθεση C-419/97, η Αυστριακή Κυβέρνηση θεωρεί ότι υφίσταται μια τέτοια πρόθεση ως προς το ξύλο που προέρχεται από εργασίες κατεδαφίσεως.

Η γνώμη μου επί των υποθέσεων

23. Η διατύπωση του πρώτου υποβληθέντος ερωτήματος αναφέρεται στον περιεχόμενο στο άρθρο 1, στοιχείο α', της οδηγίας 75/442 ορισμό του αποβλήτου. Κατά τον ορισμό αυτόν, πρέπει να πρόκειται για ουσία που εμπίπτει στις κατηγορίες του παραρτήματος Ι και την οποία ο κάτοχός του απορρίπτει ή προτίθεται ή υποχρεούται να απορρίψει. Το παράρτημα Ι δεν μπορεί εδώ να παράσχει καμία περαιτέρω διευκρίνιση της έννοιας αυτής, διότι στην κατηγορία Q 16 «Κάθε ουσία, ύλη ή προϊόν τα οποία δεν καλύπτονται από τις προαναφερόμενες κατηγορίες» περιλαμβάνει κάθε είδους ουσία, πράγμα που επιτρέπει όντως να θεωρούνται ως απόβλητα όλες οι ουσίες.

24. Επομένως, η έννοια της απορρίψεως αποκτά ιδιαίτερη σημασία. Η οδηγία 75/442 δεν περιέχει ρητή ερμηνεία του όρου «απόρριψη». Στην απόφασή του όμως Inter-Environnement Wallonie, το Δικαστήριο είπε ότι από την οδηγία 75/442, όπως έχει τροποποιηθεί, ιδίως δε από τα παραρτήματα ΙΙ Α και ΙΙ Β, προκύπτει ότι ο όρος αυτός περιλαμβάνει τόσο τη διάθεση όσο και την αξιοποίηση ορισμένης ουσίας ή ορισμένου αντικειμένου [9]. Αυτό σημαίνει ότι απορρίπτεται ένα αντικείμενο και όταν αυτό προορίζεται για αξιοποίηση. Από αυτό θα μπορούσε να συναχθεί ότι πάντοτε, όταν μια ουσία αποτελεί αντικείμενο εργασίας του παραρτήματος ΙΙ Β, ο κάτοχος απορρίπτει την ουσία αυτή. Εντούτοις, δεν επιτρέπεται σε όλες τις περιπτώσεις η συναγωγή του συμπεράσματος αυτού. Όταν ο κάτοχος μας ουσίας την καθιστά αντικείμενο εργασίας του παραρτήματος ΙΙ Β, υφίσταται ως εκ τούτου ισχυρή ένδειξη για το ότι ο κάτοχος επιθυμεί να απορρίψει την ουσία. Ακριβώς όμως στην υπό κρίση περίπτωση — αξιοποίηση ως καυσίμου — δεν μπορεί να συναχθεί αυτομάτως μια τέτοια πρόθεση. Η αντίστοιχη κατηγορία του παραρτήματος ΙΙ Β, σύμφωνα με το κείμενο του 1991, έχει ως εξής: «R 9 κύρια χρήση ως καύσιμο (...)». Η διατύπωση κατά το κείμενο του 1996 είναι ακόμη σαφέστερη και απαντά στην κατηγορία R 1: «κύρια χρήση ως καυσίμου ή άλλου μέσου παραγωγής ενέργειας» *. Αντικείμενο της εργασίας αυτής μπορούν εντούτοις να αποτελέσουν και το μαζούτ, ο άνθρακας και άλλα ορυκτά καύσιμα. Αν τώρα από την εργασία συνήγετο εξ αντιδιαστολής πρόθεση απορρίψεως και, επομένως, η ιδιότητα της αντίστοιχης ουσίας ως αποβλήτου, τότε θα έπρεπε να θεωρούνται απόβλητα και το μαζούτ και ο άνθρακας. Το γεγονός ότι μια ουσία αποτελεί αντικείμενο εργασίας του παραρτήματος ΙΙ Β αποτελεί μεν ισχυρή ένδειξη απορρίψεως, δεν επιτρέπει όμως να συνάγεται σε κάθε περίπτωση η ιδιότητα της συγκεκριμένης ουσίας ως αποβλήτου.

25. Αποτελεί ζήτημα αν, όπως πράττουν ορισμένοι μετέχοντες της διαδικασίας, πρέπει να γίνεται διάκριση μεταξύ των επί μέρους κατηγοριών και εργασιών. Στις κατηγορίες R 11 έως R 13 [10] γίνεται λόγος

9 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 7 απόφαση, σκέψη 27.

* — Στ.Μ.: η διατύπωση των εν λόγω διατάξεων στο γερμανικό κείμενο των οδηγιών είναι κάπως διαφορετική [κείμενο του 1991: «R 9 Verwendung als Brennstoff (außer bei Direktverbrennung)»· κείμενο του 1996: «Hauptverwendung als Brennstoff oder andere Mittel der Energieerzeugung»].

10 — Κατά το κείμενο του 1996.

ρητώς για χρήσεις, ανταλλαγές και συσσωρεύσεις αποβλήτων. Κατά τούτο, είναι βέβαιον ότι ουσίες, οι οποίες αποτελούν αντικείμενο αυτών των εργασιών, αποτελούν εξ ορισμού απόβλητα. Ακριβώς όμως από αυτές τις περιπτώσεις καθίσταται ακόμη σαφέστερο, πράγμα που και η Επιτροπή υποστήριξε, ότι πρέπει καταρχάς να διευκρινιστεί αν πρόκειται για απόβλητα τα οποία στη συνέχεια αποτελούν αντικείμενο των εργασιών του παραρτήματος II Β. Όπως, ήδη προεκτέθηκε, μπορεί εντούτοις εξ αντιδιαστολής να συναχθεί ότι όλες οι ουσίες που μπορούν να καταστούν αντικείμενο τέτοιων εργασιών είναι απόβλητα. Για τον λόγο αυτό, δεν χρειάζεται — εκτός από τις προαναφερθείσες κατηγορίες R 11 έως R 13 — να εξεταστεί αν από ορισμένες εργασίες μπορεί εντούτοις να συναχθεί η ιδιότητα των αποβλήτων. Αυτό θα απέκλειε εξάλλου πλήρως το υποκειμενικό στοιχείο της απορρίψεως.

Δ — Επί του ερωτήματος 2α στην υπόθεση C-418/97 και του ερωτήματος 2β στην υπόθεση C-419/97

26. Το ερώτημα αυτό αφορά το ζήτημα αν οι αντιλήψεις στην κοινωνία έχουν κάποια σημασία για τον ορισμό των αποβλήτων και αν αποφασιστικό κριτήριο για τον χαρακτηρισμό μιας ουσίας ως αποβλήτου είναι το ότι μπορεί να αξιοποιηθεί ως καύσιμο χωρίς ριζική επεξεργασία και κατά τρόπο συνάδοντα προς την προστασία του περιβάλλοντος.

Ισχυρισμοί των μετεχόντων της διαδικασίας

27. Στα ερωτήματα που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο δεν αναφέρονται ρητώς με τις παρατηρήσεις τους όλοι οι μετέχοντες της διαδικασίας. Ορισμένοι εκφράζονται μόνο γενικώς ως προς τα κριτήρια για την έννοια του αποβλήτου. Αυτές οι γενικές θεωρήσεις θα ληφθούν επίσης εν προκειμένω υπόψη κατά την εξέταση των ισχυρισμών που διατυπώνουν οι μετέχοντες της διαδικασίας επί του ερωτήματος 2α και του ερωτήματος 2β.

28. Οι προσφεύγοντες στη διαδικασία C-419/97 φρονούν ότι τα ροκανίδια αποτελούν απόβλητα που δεν μπορούν να χρησιμοποιηθούν εκ νέου κατά τρόπο συνάδοντα προς την προστασία του περιβάλλοντος. Καταρχάς, προβάλλουν ότι το προερχόμενο από εργασίες κατεδαφίσεως ξύλο που χρησιμοποιείται για την παρασκευή των ροκανιδίων περιέχει πολυάριθμες τοξικές ουσίες, κατά την καύση των οποίων θα μπορούσαν να ελευθερωθούν διοξίνες. Λόγω αυτής της συνθέσεως, η οποία δεν μπορεί να μεταβληθεί με καμία επεξεργασία, πρόκειται χωρίς καμία αμφιβολία για απόβλητο. Δεδομένου π.χ. ότι περιέχουν επίσης και βαρέα μέταλλα, τα απόβλητα αυτά θα έπρεπε μάλιστα να θεωρηθούν ως επικίνδυνα απόβλητα. Οι αναφερθέντες ρύποι δεν μπορούν επιπλέον να διαπιστώνονται άνευ ετέρου. Επίσης, λόγω της προελεύσεώς τους από ξύλο που προέρχεται από εργασίες κατεδαφίσεως, τα ροκανίδια πρέπει να θεωρηθούν ως απόβλητα, διότι ο κάτοχος δεν μπορεί να χρησιμοποιήσει εκ νέου τις ύλες αυτές μετά την πρώτη τους χρησιμοποίηση. Για τον λόγο αυτόν, τα απόβλητα προσφέρονται επίσης δωρεάν. Ο κάτοχος προτίθεται επομένως να απορρίψει τις ύλες αυτές, οι οποίες εξάλλου δεν έχουν πλέον καμία εμπορική αξία.

29. Οι προσφεύγοντες επισημαίνουν επίσης ότι τα περιέχοντα ρύπους ροκανίδια μπορούν να χρησιμοποιηθούν εντός προβλεπομένων για την καύση αποβλήτων εγκαταστάσεων κατά τρόπο συνάδοντα προς την προστασία του περιβάλλοντος. Στις εγκαταστάσεις αυτές έχουν προσαρμοστεί ειδικά φίλτρα και πραγματοποιούνται επίσης οι αντίστοιχες μετρήσεις των ρύπων.

30. Κατά την Epon, τα ροκανίδια δεν αποτελούν απόβλητα. Την άποψη αυτή στηρίζει στο ότι τα ροκανίδια θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν χωρίς ριζική επεξεργασία και κατά τρόπο συνάδοντα προς την προστασία του περιβάλλοντος στο πλαίσιο μιας παραγωγικής διαδικασίας που είναι πανομοιότυπη με τη διαδικασία στην οποία χρησιμοποιούνται πρωτογενείς πρώτες ύλες. Έτσι, και ο γενικός εισαγγελέας Jacobs κατέληξε με τις προτάσεις του στην υπόθεση Inter-Environnement Wallonie [11] στο συμπέρασμα ότι υπάρχει γενική συναίνεση μεταξύ των κρατών του ΟΟΣΑ ως προς το ότι, οσάκις δευτερογενής πρώτη ύλη ή υπόλειμμα μπορεί να χρησιμοποιηθεί άμεσα σε περαιτέρω διαδικασία, ενδεχομένως ως υποκατάστατο πρωτογενούς πρώτης ύλης, δεν είναι πιθανόν να αποτελεί απόβλητο.

31. Το Δικαστήριο κάνει διάκριση μεταξύ της αξιοποιήσεως αποβλήτων και της συνήθους βιομηχανικής επεξεργασίας. Με αυτήν την επεξεργασία η Epon εννοεί τη βιομηχανική επεξεργασία η οποία έχει κανονικά ως αντικείμενο πρωτογενείς πρώτες ύλες. Η αξιοποίηση ή ανάκτηση δεν περιλαμβάνονται στις πράξεις αυτές. Δεδομένου, εντούτοις, ότι τα πριονίδια υφίστανται την ίδια επεξεργασία όπως ο άνθρακας (θρυμματισμός και στη συνέχεια καύση για την παραγωγή ενέργειας), δεν αποτελούν απόβλητα, αλλά δευτερογενή πρώτη ύλη.

32. Η χρήση των ροκανιδίων όχι μόνον είναι δυνατή εν προκειμένω κατά τρόπο συνάδοντα προς την προστασία του περιβάλλοντος, αλλά έχει επίσης θετικά αποτελέσματα στο περιβάλλον. Συγκεκριμένα, η εκπομπή CO_2 κατά την καύση μειώνεται, όταν αντικαθίσταται ο άνθρακας από ροκανίδια. Αν αυτά εντούτοις θεωρηθούν ως απόβλητα, αυτό θα ήταν και για έναν ακόμη λόγο αρνητικό για το περιβάλλον. Λόγω των ιδιαιτέρων απαιτήσεων, οι οποίες υφίστανται για την επεξεργασία αποβλήτων, η βιομηχανία θα επενδύει στο μέλλον λιγότερο στην εκ νέου χρησιμοποίηση αποβλήτων και, π.χ., σε περιπτώσεις όπως η παρούσα θα καίει και πάλι σε μεγαλύτερη έκταση άνθρακα. Το ζήτημα αν είναι δυνατό να χρησιμοποιείται μια ουσία σε μία συνήθη βιομηχανική διαδικασία θα πρέπει να αποτελέσει ένα πρόσθετο κριτήριο για την απάντηση στο ερώτημα αν μια ουσία πρέπει να χαρακτηρισθεί ως απόβλητο, μάλιστα δε κριτήριο κατά της ιδιότητας του αποβλήτου.

33. Το χρησιμοποιούμενο ξύλο δεν έχει προσβληθεί — όπως ισχυρίζονται οι προσφεύγοντες — από επικίνδυνες ουσίες. Έχουν εν προκειμένω, καθορισθεί προϋποθέσεις για τη διασφάλιση της προστασίας του περιβάλλοντος.

11 — Προτάσεις της 24ης Απριλίου 1997 στην υπόθεση C-129/96 (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 7), σημείο 78.

34. Αναφερόμενη στο κριτήριο της απορρίψεως, η Epon διαπιστώνει στη συνέχεια ότι ο κάτοχος των ροκανιδίων δεν επιθυμεί να απορρίψει την ύλη αυτή όπως ακριβώς και ο κάτοχος του πρωτογενούς καύσιμου που είναι ο άνθρακας.

35. Κατά την άποψη της Δανικής Κυβερνήσεως, η έννοια των αποβλήτων πρέπει να ερμηνεύεται ευρέως. Αυτό προκύπτει από το πνεύμα και τον σκοπό της οδηγίας 75/442 και έχει αποφασιστική σημασία για τη δυνατότητα ρυθμίσεων στον τομέα του περιβάλλοντος. Το Δικαστήριο πρέπει να διατηρήσει τον ορισμό που έχει δώσει στην έννοια των αποβλήτων, κατά τον οποίο επεξεργασίες που πραγματοποιούνται μεταγενέστερα δεν συνεπάγονται αφεαυτές ότι η επεξεργασμένη ουσία δεν αποτελεί πλέον απόβλητο. Επομένως, δεν έχει σημασία για το ζήτημα της απορρίψεως αν μια ουσία μπορεί να χρησιμοποιηθεί ή αξιοποιηθεί χωρίς ριζική επεξεργασία. Η Δανική Κυβέρνηση αναφέρεται εν προκειμένω, στις αιωρούμενες τέφρες, που έχουν καταγραφεί στον κατάλογο των αποβλήτων ως απόβλητο, πλην όμως χρησιμοποιούνται παράλληλα περαιτέρω επεξεργασία στην παραγωγή τσιμέντου. Αν αποδοθεί σημασία στο ζήτημα αν η περαιτέρω αξιοποίηση χωρίς ριζική επεξεργασία είναι δυνατή, τότε οι αιωρούμενες τέφρες δεν θα μπορούσαν να θεωρηθούν ως απόβλητο.

36. Επίσης άνευ σημασίας είναι, κατά την άποψη της Δανικής Κυβερνήσεως, το ζήτημα αν μια ουσία μπορεί να αξιοποιηθεί — εν προκειμένω, ως καύσιμο — κατά τρόπο συνάδοντα προς την προστασία του περιβάλλοντος. Σκοπός ακριβώς της οδηγίας 75/442 είναι η χρησιμοποίηση των αποβλήτων κατά τρόπο συνάδοντα προς την προστασία του περιβάλλοντος. Επομένως, η οδηγία 75/442 δεν θα είχε κανένα νόημα αν το ζήτημα της κατά τρόπο συνάδοντα προς την προστασία του περιβάλλοντος επεξεργασίας εμπεριέχεται ήδη στον ορισμό των αποβλήτων.

37. Η Δανική Κυβέρνηση φρονεί, αντιθέτως, ότι κατά την εξέταση της ιδιότητας του αποβλήτου πρέπει να ερευνώνται και να σταθμίζονται διάφορα κριτήρια στο πλαίσιο συγκεκριμένου ελέγχου. Τα κριτήρια αυτά είναι η σύνθεση καθώς και η προηγούμενη ή μετέπειτα επεξεργασία της ουσίας. Εν προκειμένω, κανένα από τα κριτήρια αυτά δεν μπορεί από μόνο του να είναι αποφασιστικό για τη διαπίστωση της ιδιότητας του αποβλήτου.

38. Επί της εννοίας της απορρίψεως, η Δανική Κυβέρνηση εκθέτει ότι αυτή εξαρτάται από τη συγκεκριμένη εκτίμηση των προθέσεων ή των ενεργειών του κατόχου, οπότε δεν έχουν σημασία τα εκάστοτε κίνητρά του.

39. Η Αυστριακή Κυβέρνηση φρονεί ομοίως ότι το γεγονός ότι ουσίες μπορούν να αξιοποιηθούν ως καύσιμα κατά συνάδοντα προς την προστασία του περιβάλλοντος τρόπο δεν σημαίνει ότι δεν πρόκειται καταρχάς για απόβλητα. Όσον αφορά τα εν προκειμένω επίμαχα LUWA-bottoms, θεωρεί ότι δεν αποτελούν υποπροϊόν στο οποίο σκοπεί η πρωτογενής παραγωγή, αλλά υπολείμματα που λαμβάνονται από την ανάκτηση στοιχείων καταλυτών που προέρχονται από ένα καθεαυτό ανεπιθύμητο τμήμα της ροής της παραγωγής. Κατά τη γενική αντίληψη των συναλλαγών, υποπροϊόντα θεωρούνται το

πολύ ως μη απόβλητα, όχι όμως τα υπολείμματα υπολειμμάτων.

40. Κατ' αυτήν, πρέπει, σύμφωνα με το άρθρο 4 της οδηγίας 75/442, να εξασφαλίζεται η αξιοποίηση αποβλήτων χωρίς να τίθεται σε κίνδυνο η υγεία του ανθρώπου ή το περιβάλλον.

41. Κατά τη Γερμανική Κυβέρνηση, υφίσταται πρόθεση απορρίψεως, όταν μια ουσία προκύπτει στο πλαίσιο μιας διαδικασίας, χωρίς ο κύριος ή ο δευτερεύων σκοπός της διαδικασίας αυτής να αναφέρεται (αναφερόταν) στο αποτέλεσμα αυτό. Η επιδίωξη αποτελέσματος κρίνεται βάσει της αντιλήψεως του παραγωγού, της αντιλήψεως των συναλλασσομένων καθώς και της δυνατότητας χρησιμοποιήσεως της ουσίας κατά τρόπο ώστε η περαιτέρω επεξεργασία να συνάδει προς την προστασία του περιβάλλοντος. Ένα υποπροϊόν που ανταποκρίνεται στην τελευταία αυτή προϋπόθεση δεν θα έπρεπε να θεωρείται απόβλητο.

42. Επί της εννοίας γενικώς της απορρίψεως, η Γερμανική Κυβέρνηση προβάλλει ότι πρόκειται για υποκειμενικό στοιχείο, το οποίο όμως δεν πρέπει να θεωρηθεί ότι έχει την έννοια ότι μπορεί να ληφθεί υπόψη μόνον ο μονομερής ισχυρισμός του παραγωγού ότι η επίμαχη ουσία δεν συνιστά απόβλητο. Σε μια τέτοια περίπτωση, η εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου θα εξαρτώνταν αποκλειστικά από τον παραγωγό αυτόν. Για τον λόγο αυτόν, είναι αναγκαίο να καθοριστούν κριτήρια ως προς την απόρριψη. Συναφώς, αναφέρεται ο σκοπός της οδηγίας 75/442. Η επιδιωκόμενη από τον κοινοτικό νομοθέτη εναρμόνιση της ορολογίας απαιτεί ένα αντικειμενικό κριτήριο για την εκτίμηση της αντικειμενικής ή δεδηλωμένης προθέσεως του παραγωγού. Σε συνάρτηση με την αντικειμενική αυτή εκτίμηση θα μπορούσε να τεθεί το ζήτημα αν οι επίμαχες ουσίες είναι τέτοιας φύσεως ώστε οι κοινοτικές διατάξεις ελέγχου και αξιοποιήσεως θα πρέπει να έχουν εφαρμογή σ' αυτές προκειμένου να αποφευχθεί κάθε κίνδυνος για την υγεία των ανθρώπων και για το περιβάλλον. Στην αλληλουχία αυτή, η Γερμανική Κυβέρνηση αναφέρεται στην πρόταση της Επιτροπής κατά την οποία δεν πρέπει οπωσδήποτε να θεωρείται μια ουσία ότι έχει επικίνδυνες ιδιότητες προκειμένου να χαρακτηριστεί ως απόβλητο.

43. Κατά την άποψη της Γερμανικής Κυβερνήσεως, η έλλειψη εμπορικής αξίας μπορεί να αποτελεί ένδειξη για το ότι πρόκειται για απόβλητο, διότι ως εκ τούτου ο κάτοχος εγκαταλείπει το αντικείμενο άνευ ελέγχου. Η κατάσταση γίνεται δυσκολότερη, όταν η ουσία εξακολουθεί να έχει εμπορική αξία, διότι, κατά την απόφαση στην υπόθεση Tombesi κ.λπ. [12], και τότε μπορεί να πρόκειται για απόβλητο. Και σε μια τέτοια περίπτωση πρέπει να λαμβάνεται ως βάση ο σκοπός των διατάξεων περί αποβλήτων. Η Γερμανική Κυβέρνηση κάνει εν προκειμένω λόγο για μια τυπική περίπτωση κινδύνου σε σχέση με απόβλητα. Αν η επίμαχη ουσία εμπεριέχει ιδιαίτερες ιδιότητες ώστε κατά τη χρησιμοποίησή της θα πρέπει να τηρούνται ιδιαίτερες προϋποθέσεις — όπως οι προβλεπόμενες από τις κοινοτικές ρυθμίσεις περί αποβλήτων — τότε πρέπει να θεωρείται ότι υφίσταται περίπτωση αποβλήτων, εφόσον η σύνθεση ή οι ιδιότητες αποκλίνουν από τη

12 — Απόφαση της 25ης Ιουνίου 1997, C-304/94, C-330/94, C-342/94 και C-224/95 (Συλλογή 1997, σ. I-3561, σκέψη 52).

σύνθεση ή τις ιδιότητες φυσικών πρώτων υλών ή άλλων προϊόντων μέχρι τέτοιου σημείου ώστε — χάριν διατηρήσεως του περιβάλλοντος — πρέπει να τύχουν ιδιαίτερης μεταχειρίσεως προκειμένου να αποφευχθεί κάθε κίνδυνος που συνδέεται συνήθως με τη μεταχείριση των αποβλήτων.

44. Όταν μια ουσία, σε όλες τις φάσεις της καύσεως χωρίς προηγούμενη επεξεργασία και χωρίς ιδιαίτερες προφυλάξεις, είναι φιλική προς το περιβάλλον, όπως και ένα πρωτογενές καύσιμο, δεν αποτελεί — κατά τη Γερμανική Κυβέρνηση — απόβλητο. Το κοινοτικό δίκαιο σκοπεί στην κατά τρόπο συνάδοντα προς την προστασία του περιβάλλοντος διάθεση αποβλήτων. Συναφώς, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να ελέγχουν όλα τα στάδια της εξαλείψεως των αποβλήτων. Ο χαρακτηρισμός των ουσιών ως αποβλήτων πρέπει επομένως να εξαρτάται από τον ενδεχόμενο κίνδυνο που παρουσιάζουν οι ουσίες αυτές. Για τον λόγο αυτό, η δήλωση του κατόχου, ότι θα αξιοποιήσει τις ουσίες του αποκλειστικά εντός του εργοστασίου παραγωγής τσιμέντου, δεν είναι δυνατό να αρκεί προκειμένου να θεωρηθεί η ουσία ως μη απόβλητο, όταν η ακίνδυνη αξιοποίηση είναι δυνατή μόνο στο πλαίσιο της παρασκευής τσιμέντου. Μόνον όταν η ουσία εξακολουθεί να θεωρείται απόβλητο, είναι επίσης δυνατό να ελέγχεται ότι η ουσία αξιοποιείται πράγματι κατά τρόπο συνάδοντα προς την προστασία του περιβάλλοντος.

45. Η Ολλανδική Κυβέρνηση αναφέρεται με τις παρατηρήσεις της καταρχάς στην έννοια της απορρίψεως και υπογραμμίζει ότι κατά τον ορισμό του αποβλήτου βάσει της εννοίας αυτής ο κίνδυνος δεν πρέπει κατ' ανάγκη να απορρέει από την ίδια την ουσία, αλλά συνίσταται στο γεγονός ότι ο κάτοχος απορρίπτει μια ουσία. Η έννοια του αποβλήτου, όπως ορίζεται, πρέπει να ερμηνεύεται ευρέως. Αυτό προκύπτει, αφενός, από τον σκοπό της οδηγίας 75/442, η οποία έχει ως βάση την προστασία της υγείας των ανθρώπων και του περιβάλλοντος, και, επομένως, απαιτεί υψηλό επίπεδο προστασίας, και, αφετέρου, από το παράρτημα Ι, διότι στο παράρτημα αυτό θεωρούνται όντως όλες οι ουσίες — μέσω της καλύπτουσας όλες τις περιπτώσεις κατηγορίας Q 16 — ως απόβλητα. Τέλος, από τη νομολογία προκύπτει ότι το Δικαστήριο λαμβάνει σταθερά ως βάση ότι η έννοια του «αποβλήτου» θα πρέπει να ερμηνεύεται ευρέως. Η Ολλανδική Κυβέρνηση αναφέρεται συναφώς, μεταξύ άλλων, στην απόφαση Inter-Environnement Wallonie [13]. Στην απόφαση αυτή, το Δικαστήριο εξέθεσε επίσης ότι το γεγονός ότι μια ουσία χρησιμοποιείται κατά τρόπο συνάδοντα προς την προστασία του περιβάλλοντος δεν έχει αφεαυτού αποφασιστική σημασία. Αντιθέτως, πρέπει να γίνεται διάκριση μεταξύ αποβλήτων και της συνήθους βιομηχανικής επεξεργασίας προϊόντων που δεν είναι απόβλητα. Αυτό πρέπει να κρίνεται στην εκάστοτε συγκεκριμένη περίπτωση. Συναφώς, η Ολλανδική Κυβέρνηση αναφέρεται σε τρεις παράγοντες βάσει των οποίων μπορεί να γίνεται διάκριση μεταξύ αποβλήτου και μιας δευτερογενούς πρώτης ύλης στο πλαίσιο συνήθους βιομηχανικής διαδικασίας. Τα τρία αυτά κριτήρια, τα οποία πρέπει να συνεκτιμώνται, είναι, πρώτον, το ζήτημα αν μια ουσία αποτελεί αντικείμενο εργασίας του παραρτήματος ΙΙ Α ή ΙΙ Β της οδηγίας 75/442. Το δεύτερο κριτήριο συνίσταται στην προέλευση της ουσίας και το τρίτο στη φύση ή τη σύνθεση της ουσίας. Κατά τη συνεκτίμηση των κριτηρίων αυτών πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η υποκειμενική βούληση του κατόχου, η οποία όμως πρέπει κατά κάποιο τρόπο να αντικειμενοποιείται.

13 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 7.

46. Στη συνέχεια, η Ολλανδική Κυβέρνηση εφαρμόζει τα κριτήρια αυτά στην υπόθεση C-418/97 και καταλήγει ότι τα LUWA-bottoms αποτελούν απόβλητα. Το συμπέρασμα αυτό δεν επηρεάζεται ούτε από το γεγονός ότι είναι δυνατή η χρησιμοποίηση των LUWA-bottoms στην τσιμεντοβιομηχανία κατά τρόπο συνάδοντα προς την προστασία του περιβάλλοντος. Αυτό προκύπτει επίσης από την απόφαση Inter-Environnement Wallonie [14]. Η δυνατότητα της κατά τρόπο συνάδοντα προς την προστασία του περιβάλλοντος χρησιμοποιήσεως, η οποία επιπλέον υφίσταται αποκλειστικά στον τομέα της παρασκευής τσιμέντου, δεν μπορεί να έχει ως συνέπεια το να μη θεωρείται πλέον η ουσία ως απόβλητο. Η έννοια του αποβλήτου δεν μπορεί να εξαρτηθεί από την εκάστοτε εργασία της οποίας αντικείμενο αποτελεί η ουσία. Σε μια τέτοια περίπτωση, δεν θα ήταν πλέον δυνατός ο έλεγχος — ούτε ο έλεγχος των μεταφορών αυτών των ουσιών.

47. Στην υπόθεση C-419/97, η Ολλανδική Κυβέρνηση καταλήγει επίσης ότι, κατ' εφαρμογήν των τριών κριτηρίων που διατύπωσε, τα πριονίδια πρέπει να θεωρηθούν απόβλητο. Επομένως, δεν έχει καμία σημασία το ζήτημα των δυνατοτήτων αξιοποιήσεως κατά τρόπο συνάδοντα προς την προστασία του περιβάλλοντος.

48. Το Ηνωμένο Βασίλειο, ως προς το ζήτημα αν μια ουσία πρέπει να θεωρηθεί απόβλητο, αναφέρεται στο αν από το παράρτημα Ι της οδηγίας 75/442 και τον κατάλογο αποβλήτων προκύπτει ότι η ουσία έχει τις συνήθεις ιδιότητες του αποβλήτου και δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί όπως κάθε άλλη καύσιμη ύλη. Τα LUWA-bottoms, π.χ., πρέπει να θεωρούνται ως καύσιμη ύλη και όχι ως απόβλητα, αν μπορούν να χρησιμοποιούνται ως καύσιμη ύλη σε κάμινο παρασκευής τσιμέντου, όπως κάθε άλλη καύσιμη ύλη, δηλαδή χωρίς να είναι αναγκαίο να λαμβάνονται ιδιαίτερα μέτρα προστασίας της υγείας και του περιβάλλοντος. Το γεγονός ότι η ουσία αυτή δεν μπορεί να χρησιμοποιείται σε άλλες διαδικασίες παραγωγής ενεργείας ως καύσιμη ύλη δεν εμποδίζει τον χαρακτηρισμό της ως καύσιμης ύλης και όχι ως αποβλήτου, όταν προορίζεται για καύση σε κάμινο παρασκευής τσιμέντου. Αν η ουσία προορίζεται να χρησιμοποιηθεί ως καύσιμη ύλη στο πλαίσιο διαφόρων άλλων διαδικασιών της παραγωγής ενεργείας, όπου είναι αναγκαίο να λαμβάνονται ειδικά μέτρα προστασίας που δεν απαιτούνται κατά τη χρησιμοποίηση εντός καμίνου παρασκευής τσιμέντου, τότε πρόκειται για απόβλητο. Το ότι η ουσία θεωρείται ως απόβλητο ή ως μη απόβλητο, ανάλογα με το αν χρησιμοποιείται σε μια εργασία που υπόκειται σε έλεγχο σύμφωνα με την οδηγία 75/442, συνάδει προς το πνεύμα και τον σκοπό της οδηγίας.

49. Περαιτέρω, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, το Ηνωμένο Βασίλειο εξέθεσε ότι τα LUWA-bottoms — με αναφορά στο παράρτημα Ι — έχουν προφανέστατα ιδιότητες αποβλήτου. Αυτό προκύπτει από τις κατηγορίες Q 1 και Q 8 του παραρτήματος Ι [15] δεδομένου ότι πρόκειται για υπόλειμμα παραγωγής.

14 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 7.

15 — Κατά την οδηγία 91/156, η κατηγορία Q 1 έχει ως εξής: «Υπολείμματα παραγωγής ή κατανάλωσης που δεν διευκρινίζονται κατωτέρω». Η κατηγορία Q 8 έχει ως εξής: «Υπολείμματα βιομηχανικών μεθόδων (π.χ. σκωρίες, υποστήματα απόσταξης κ.λπ.)».

50. Στη συνέχεια, το Ηνωμένο Βασίλειο θέτει το ζήτημα αν μια παράγωγη καύσιμη ύλη, σε αντίθεση προς ένα κύριο προϊόν, περιέχει κάποιο στοιχείο αποβλήτου όταν έχει αρνητική τιμή, δηλαδή όταν ο παραγωγός της ύλης πρέπει να πληρώσει επιπλέον για τη μετέπειτα χρησιμοποίησή της ως καύσιμης ύλης. Συναφώς, το Ηνωμένο Βασίλειο αναφέρεται στη νομολογία του Δικαστηρίου κατά την οποία τα απόβλητα μπορεί να έχουν εμπορική αξία [16]. Ακόμη και αν αυτό δεν αποκλείει σε κάθε περίπτωση τη σημασία του κριτηρίου της «αρνητικής τιμής», υποδηλώνει πάντως ότι υπάρχουν και άλλα κριτήρια για τον χαρακτηρισμό μιας ουσίας ως αποβλήτου. Αναφέρεται επιπλέον στη δυσκολία που υφίσταται από το γεγονός ότι η εμπορική αξία εξαρτάται από τα δεδομένα της αγοράς και, κατά συνέπεια, μπορεί απλώς να αποτελεί ένα επιχείρημα μεταξύ άλλων. Επομένως, το Ηνωμένο Βασίλειο θεωρεί ότι σημασία έχει το αν η παράγωγη καύσιμη ύλη μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως συνηθισμένη καύσιμη ύλη που δεν αποτελεί απόβλητο.

51. Τέλος, υπογραμμίζει επίσης ότι πρέπει να διακρίνονται από τα παράγωγα προϊόντα τα προϊόντα των οποίων η διάρκεια ζωής έχει λήξει και δεν μπορούν πλέον να χρησιμοποιηθούν σύμφωνα με τον κύριο προορισμό τους. Τα προϊόντα αυτά έχουν αποκλειστικά ιδιότητες αποβλήτου. Ως παράδειγμα, αναφέρονται τα παλαιά ελαστικά αυτοκινήτων.

52. Η Επιτροπή επισημαίνει καταρχάς ότι κατά τον ορισμό της οδηγίας 75/442 σημασία για την έννοια του αποβλήτου έχει το αν ο κάτοχος απορρίπτει την ουσία. Ουδείς λόγος γίνεται στην οδηγία για τις αντιλήψεις της κοινωνίας. Αυτό, ακριβώς, δεν συνιστά κατάλληλο κατά το κοινοτικό δίκαιο κριτήριο, δεδομένου ότι η έννοια αυτή μπορεί να ποικίλλει μεταξύ των επί μέρους κρατών μελών, ενώ σκοπός της οδηγίας 75/442 συνίσταται ακριβώς στην πραγματοποίηση εναρμονίσεως της ορολογίας. Κατά τη μεταφορά ιδίως αποβλήτων πέραν των συνόρων μπορούν να ανακύψουν προβλήματα αν ο ορισμός στηριζόταν σε (διαφορετικές) αντιλήψεις της κοινωνίας.

53. Η οδηγία 75/442 δεν παραπέμπει ούτε σε μια κοινή σε όλα τα κράτη μέλη αντίληψη. Η Επιτροπή αμφισβητεί εξάλλου ότι υφίσταται σε επίπεδο ΟΟΣΑ ρητή συναίνεση μεταξύ των επί μέρους κρατών για την έννοια του αποβλήτου. Δηλώνει ότι διαθέτει έγγραφα του ΟΟΣΑ από τα οποία σαφώς προκύπτει ότι τα κράτη μέλη έχουν διαστάμενες απόψεις.

54. Σύμφωνα με την οδηγία 75/442, στερείται σημασίας το αν η ουσία μπορεί να αξιοποιηθεί χωρίς ριζική επεξεργασία και κατά συνάδοντα προς την προστασία του περιβάλλοντος τρόπο. Η Επιτροπή παραπέμπει επί του σημείου αυτού στην απόφαση που εκδόθηκε στην υπόθεση Inter-Environnement Wallonie [17]. Από την κατηγορία Q 14 του παραρτήματος I [18] προκύπτει εξάλλου ότι η ουσία δεν πρέπει καθεαυτή

16 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 12 απόφαση Tombesi κ.λπ.

17 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 7.

18 — Η κατηγορία αυτή έχει, κατά την οδηγία 91/156, ως εξής: «Προϊόντα που δεν μπορούν να χρησιμεύσουν στον κάτοχό τους (π.χ. απορρίμματα γεωργίας, κατοικιών, γραφείων, καταστημάτων, εργαστηρίων κ.λπ.)».

να είναι επικίνδυνη. Αν δεν έχει (πλέον) για τον κάτοχο χρησιμότητα, ο οποίος και την απορρίπτει, τότε η ουσία αυτή αποτελεί απόβλητο κατά την έννοια της οδηγίας 75/442. Από το γεγονός και μόνον ότι ο κάτοχος δεν επιθυμεί πλέον το αντικείμενο αυτό συνάγεται ο κίνδυνος ανέλεγκτης εγκαταλείψεως της ουσίας, πράγμα που ακριβώς ήθελε να εμποδίσει ο κοινοτικός νομοθέτης με την οδηγία (άρθρο 4).

55. Κατά την οδηγία 75/442, κάθε επεξεργασία αποβλήτων πρέπει να πραγματοποιείται κατά συνάδοντα προς την προστασία του περιβάλλοντος τρόπο. Το γεγονός και μόνον ότι μια τέτοια επεξεργασία είναι δυνατή δεν μπορεί, επομένως, να συνιστά αφεαυτού ένδειξη για το ότι ένα αντικείμενο δεν πρέπει πλέον να θεωρείται απόβλητο.

56. Αν — όπως πράττει το Ηνωμένο Βασίλειο — λαμβανόταν ως βάση μόνο το αν μια ουσία, π.χ. τα LUWA-bottoms, δεν προκαλεί, στο πλαίσιο ορισμένης αξιοποιήσεως, καμία επιβάρυνση του περιβάλλοντος, τότε δεν θα ήταν πλέον δυνατοί οι έλεγχοι — ακόμη και για τις μετέπειτα μεταφορές. Θα ήταν εξίσου αδύνατο να ελεγχθεί αν η ουσία χρησιμοποιείται πράγματι στην παρασκευή τσιμέντου. Ούτε από τη διατύπωση του ορισμού ούτε από τον σκοπό των κοινοτικών νόμων επιτρέπεται επομένως να αποκλειστούν επί μέρους ουσίες από την έννοια των αποβλήτων απλώς και μόνο επειδή μπορούν να χρησιμοποιηθούν κάπου χωρίς αρνητικές συνέπειες για το περιβάλλον. Επομένως, το ζήτημα αν μια ουσία αποτελεί απόβλητο εξαρτάται από την απόρριψη και όχι από τις δυνατότητες μετέπειτα χρησιμοποιήσεως.

57. Επίσης, η τιμή μιας ουσίας δεν συνιστά κατά την Επιτροπή κριτήριο για τον καθορισμό της ιδιότητας του αποβλήτου. Όσον αφορά την εμπορική αξία ορισμένων ουσιών, η Επιτροπή επισημαίνει ότι η αξία αυτή μπορεί να μεταβληθεί από τη μια μέρα στην άλλη. Ακόμη και όταν απόβλητα έχουν εμπορική αξία — επειδή αποτελούν φθηνότερη από τις συνήθεις ουσίες καύσιμη ύλη — πρέπει να λαμβάνεται υπόψη ότι μπορούν να περιέχουν ρύπους και δεν θα είχαν πλέον εφαρμογή οι αναγκαίες περί ελέγχου ρυθμίσεις αν οι ουσίες αυτές δεν χαρακτηρίζονταν πλέον ως απόβλητα.

58. Στις τελικές της παρατηρήσεις, η Επιτροπή τονίζει τέλος ότι κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου τα απόβλητα πρέπει να θεωρούνται ως προϊόντα η κυκλοφορία των οποίων δεν πρέπει καταρχήν να εμποδίζεται, σύμφωνα με το άρθρο 30 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 28 ΕΚ) [19]. Όταν μια ουσία χαρακτηρίζεται ως απόβλητο αυτό σημαίνει συγχρόνως ότι επιβάλλονται ορισμένοι περιορισμοί στη χρησιμοποίησή της ως καύσιμης ύλης χάριν της προστασίας του περιβάλλοντος και της υγείας των ανθρώπων. Εδώ περιλαμβάνεται η ανάγκη εγκρίσεως για την εξαγωγή καθώς και τη σύσταση τραπεζικής εγγυήσεως προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι τα απόβλητα στη χώρα προορισμού πράγματι θα διατε-

19 — Απόφαση της 17ης Μαρτίου 1993, C-155/91, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1993, σ. I-939, σκέψη 12).

θούν ή αξιοποιηθούν κατά συνάδοντα προς την προστασία του περιβάλλοντος τρόπο.

Η γνώμη μου

59. Ο ορισμός της εννοίας του αποβλήτου στο άρθρο 1, στοιχείο α', της οδηγίας 75/442, όπως έχει τροποποιηθεί με την οδηγία 91/156, αναφέρεται, αφενός, στο παράρτημα I και, αφετέρου, στο αν ο κάτοχος απορρίπτει ή προτίθεται ή υποχρεούται να απορρίψει την ουσία αυτή. Δεδομένου ότι κατά την κατηγορία Q 16 του παραρτήματος I όλες κατ' ουσίαν οι ουσίες μπορούν να θεωρηθούν ως απόβλητα και δεδομένου ότι το παράρτημα I δεν προσφέρεται εν προκειμένω για τον ορισμό της εννοίας του «αποβλήτου», η έννοια της απορρίψεως αποκτά αποφασιστική σημασία για τον ορισμό του αποβλήτου. Τουλάχιστον οι δύο πρώτες από τις τρεις αναφερόμενες υποπεριπτώσεις δεν προσφέρονται εντούτοις για έναν ακριβέστερο ορισμό της εννοίας του «αποβλήτου», διότι αναφέρονται σε υποκειμενικές έννοιες που πρέπει να αντικειμενικοποιηθούν για να καταστεί δυνατός ο έλεγχος. Το ζήτημα αν μια ουσία θεωρείται απόβλητο και αν οι περί ελέγχων ρυθμίσεις έχουν εφαρμογή ως προς αυτή στον τομέα των διατάξεων περί αποβλήτων δεν μπορεί να εξαρτάται από τη δήλωση του παραγωγού αναφορικά με την πρόθεσή του απορρίψεως. Θα ήταν απλούστατη κατ' αυτόν τον τρόπο η καταστρατήγηση των επιταγών που υφίστανται στον τομέα των διατάξεων περί αποβλήτων. Πρέπει επομένως να χρησιμοποιηθούν άλλα κριτήρια για τον καθορισμό του αποβλήτου.

60. Ούτε η τρίτη υποπερίπτωση της απορρίψεως, δηλαδή η υποχρέωση απορρίψεως, μπορεί να υποβοηθήσει στην εξεύρεση ορισμού για την έννοια του αποβλήτου. Περιλαμβάνει μόνο μία μορφή απορρίψεως και, επιπλέον, είναι εξαιρετικά ασαφής. Ούτε από το άρθρο 4 της οδηγίας προκύπτει περαιτέρω συγκεκριμενοποίηση. Στη διάταξη αυτή ορίζεται ότι τα απόβλητα πρέπει να διατίθενται ή να αξιοποιούνται κατά τρόπο συνάδοντα προς την προστασία του περιβάλλοντος, πράγμα που θα μπορούσε να εξομοιωθεί προς την υποχρέωση απορρίψεως. Εντούτοις, από αυτό συνάγεται απλώς και μόνον ότι η απόρριψη περιλαμβάνει τη διάθεση ή την αξιοποίηση. Από το συμπέρασμα αυτό δεν μπορεί να συναχθεί επιπλέον ποιες εργασίες εμπίπτουν στη σχετική ρύθμιση. Συναφώς, πρέπει επίσης να αναφερθεί η έκτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 91/156, κατά την οποία είναι σκόπιμο να ενθαρρύνεται η ανακύκλωση και η επαναχρησιμοποίηση των αποβλήτων ως πρώτων υλών και ότι μπορεί να είναι αναγκαίο να θεσπιστούν ειδικοί κανόνες για τα επαναχρησιμοποιήσιμα απόβλητα. Οι διατάξεις αυτές κατά τα εκτεθέντα από την Επιτροπή, δεν έχουν ακόμη θεσπιστεί, πράγμα που όμως θα ήταν απολύτως απαραίτητο για έναν ακριβέστερο ορισμό της εννοίας του αποβλήτου, δεδομένου ότι οι εκάστοτε εργασίες επηρεάζουν σημαντικά τον ορισμό αυτόν [20].

61. Το αιτούν δικαστήριο ερωτά ήδη αν οι αντιλήψεις στην κοινωνία, όσον αφορά την έννοια του αποβλήτου, μπορούν να συνιστούν ένα επιπλέον κριτήριο για τον ορισμό της έννοιας του αποβλήτου. Αυτό όμως είναι προβληματικό ήδη για τον λόγο ότι για τη διευκρίνιση μιας υποκειμενικής έννοιας χρησιμοποιείται μια άλλη υποκειμενική έννοια. Η έννοια αυτή μπορεί εξάλλου, όπως εκθέτει η Επιτροπή, να ποικίλλει μεταξύ των κρατών

20 – Από την απάντηση επίσης της Επιτροπής στη γραπτή ερώτηση (E-3123/98) του βουλευτή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου Gianni Tamino προκύπτει ότι η Επιτροπή δεν έχει υποβάλει καμία πρόταση για την τροποποίηση της οδηγίας 75/442, πράγμα όμως που, κατά την άποψη της Επιτροπής, είναι αναγκαίο για τη μεταβολή της έννοιας του αποβλήτου. Επομένως, η ερμηνεία παραμένει αποκλειστικώς προνόμιο του Δικαστηρίου (ΕΕ 1999, C 135, σ. 169).

μελών. Αυτό θα ήταν αντίθετο προς την επιδιωκόμενη με την οδηγία 75/442 εναρμόνιση. Στην τρίτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 91/156 εκτίθεται ότι, προκειμένου να γίνει αποτελεσματικότερη η διαχείριση των αποβλήτων στα πλαίσια της Κοινότητας, απαιτείται μια κοινή ορολογία και ορισμός των αποβλήτων. Αυτό δεν μπορεί να επιτευχθεί με ένα κριτήριο το οποίο μπορεί να έχει διαμορφωθεί διαφορετικά μεταξύ των κρατών μελών. Θα μπορούσε μάλιστα να εμποδίσει τη λειτουργία του κοινού συστήματος ελέγχου. Αυτό θα ήταν νοητό στην περίπτωση μεταφοράς αποβλήτων πέραν των συνόρων όταν η ουσία σε ένα κράτος μέλος δεν θεωρείται ως απόβλητο και, επομένως, δεν δηλώνεται η παράδοση στο κράτος παραλαβής [21].

62. Συναφώς, το αιτούν δικαστήριο ερωτά αν έχει σημασία το αν μια ουσία μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως καύσιμη ύλη χωρίς ριζική επεξεργασία και κατά τρόπο συνάδοντα προς την προστασία του περιβάλλοντος. Όσον αφορά τα κριτήρια αυτά, πρέπει να επισημανθεί ότι κατά το άρθρο 4 της οδηγίας 75/442 η αξιοποίηση ή η διάθεση των αποβλήτων πρέπει να πραγματοποιείται χωρίς να τίθεται σε κίνδυνο η υγεία του ανθρώπου και χωρίς να χρησιμοποιούνται διαδικασίες ή μέθοδοι που ενδέχεται να βλάψουν το περιβάλλον. Δεδομένου ότι αυτό ισχύει για όλα τα απόβλητα, η οδηγία στηρίζεται επομένως στην αντίληψη ότι σε κάθε περίπτωση υπάρχει η δυνατότητα διαθέσεως ή αξιοποιήσεως αποβλήτων κατά τρόπο συνάδοντα προς την προστασία του περιβάλλοντος. Αν τώρα εξαιρούνταν από την έννοια του αποβλήτου όλες οι ουσίες που μπορούν να διατεθούν ή αξιοποιηθούν κατ' αυτόν τον τρόπο, δεν θα υπήρχαν καν απόβλητα πλέον κατά την έννοια της οδηγίας 75/442.

21 — Κανονισμός 259/93.

63. Εδώ πρέπει επίσης να αναφερθεί η νομολογία του Δικαστηρίου. Το Δικαστήριο, με την απόφασή του στην υπόθεση Inter-Environnement Wallonie [22], έκρινε, αφού πρώτα παρέθεσε το άρθρο 4 της οδηγίας 75/442, ότι οι εργασίες διαθέσεως ή αξιοποιήσεως που εντάσσονται σε διαδικασία βιομηχανικής παραγωγής εμπίπτουν επίσης στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας, οσάκις οι εργασίες αυτές δεν αποτελούν κίνδυνο για την υγεία του ανθρώπου ή για το περιβάλλον [23]. Το γεγονός απλώς και μόνον ότι η ουσία αυτή εντάσσεται, άμεσα ή έμμεσα, σε διαδικασία βιομηχανικής παραγωγής δεν την αποκλείει από την έννοια του αποβλήτου κατά το άρθρο 1, στοιχείο α', της οδηγίας 75/442 [24]. Επομένως, τα μνημονευόμενα εν προκειμένω, από το αιτούν δικαστήριο κριτήρια δεν μπορούν, ή τουλάχιστον δεν μπορούν συμπληρωματικώς, να ληφθούν υπόψη για τον ορισμό της εννοίας του αποβλήτου.

64. Αντιθέτως, το Δικαστήριο έκρινε ότι πρέπει να γίνεται διάκριση μεταξύ της αξιοποιήσεως των αποβλήτων, υπό την έννοια της οδηγίας 75/442, και της συνήθους βιομηχανικής επεξεργασίας προϊόντων που δεν συνιστούν απόβλητα, ανεξαρτήτως του πόσο δυσχερής είναι, εξάλλου, η διάκριση αυτή [25]. Μια τέτοια διάκριση μπορεί να γίνεται μόνο κατά περίπτωση. Συναφώς, πρέπει να εξετάζεται αν απ' όλες τις περιστάσεις της υποθέσεως δικαιολογείται ή επιβάλλεται να περιλαμβάνεται η εκάστοτε ουσία στην προ-

22 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 7.

23 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 7, σκέψη 30.

24 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 7, σκέψη 34.

25 — Προπαρατεθείσα απόφαση στην υποσημείωση 7, σκέψη 33.

βλεπόμενη από την οδηγία διαχείριση αποβλήτων.

65. Όπως συνάγεται από την οδηγία, τα απόβλητα μπορούν να παρουσιάζουν ενδεχομένως ορισμένους κινδύνους που καθιστούν αναγκαία τη λήψη ορισμένων μέτρων και τη διενέργεια ορισμένων ελέγχων. Έτσι, κατά το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο α', πρέπει να λαμβάνονται μέτρα για την προώθηση της μειώσεως της παραγωγής αποβλήτων και *της βλαπτικότητάς τους*. Αυτό πρέπει, μεταξύ άλλων, να επιτυγχάνεται με τη διάθεση στην αγορά προϊόντων που είναι σχεδιασμένα έτσι ώστε «να μη συμβάλουν καθόλου ή να συμβάλουν όσο το δυνατό λιγότερο, λόγω της παραγωγής, της χρήσης ή της τελικής τους διάθεσης, στην αύξηση της ποσότητας ή της *βλαπτικότητας* των αποβλήτων και των κινδύνων ρύπανσης» [26]. Το ότι απόβλητα θεωρούνται ως ουσίες που μπορούν οπωσδήποτε να παρουσιάζουν κινδύνους για την υγεία των ανθρώπων και το περιβάλλον προκύπτει επίσης από το ότι, κατά το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας, πρέπει να εξασφαλίζεται η απαλλαγμένη αυτών ακριβώς των κινδύνων αξιοποίηση ή διάθεση αποβλήτων.

66. Επιπλέον, η οδηγία προβλέπει πολυάριθμα μέτρα προς αποτροπή του κινδύνου που είναι συμφυής με τα απόβλητα. Έτσι, πρέπει να καταρτιστούν σχέδια διαχειρίσεως των αποβλήτων (άρθρο 7) και οι επιχειρήσεις που ασχολούνται με τη διάθεση ή την αξιοποίηση των αποβλήτων πρέπει να διαθέτουν άδεια (άρθρα 9 και 10) ή πρέπει να εγγραφούν σε σχετικό μητρώο των αρμόδιων αρχών (άρθρο 11, παράγραφος 2). Επιπλέον, οι επιχειρήσεις αυτές υπόκεινται, δυνάμει του άρθρου 13, σε περιοδικούς ελέγχους, ορισμένες δε υποχρεούνται να τηρούν μητρώο για τα μέτρα που εφαρμόζουν (άρθρο 14).

67. Όπως προκύπτει από τη δωδέκατη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 91/156, πρέπει να εξασφαλιστεί η επίβλεψη αυτή των αποβλήτων από την παραγωγή ως την οριστική τους διάθεση. Συναφώς, πρέπει να επισημανθεί ότι ο χαρακτηρισμός μιας ουσίας ως απόβλητου συνεπάγεται την εφαρμογή και άλλων ρυθμίσεων, οι οποίες παραπέμπουν στην κατά την οδηγία 75/442 έννοια του αποβλήτου. Εν προκειμένω, μπορεί να αναφερθεί π.χ. ο κανονισμός 259/93, που προβλέπει έλεγχο των μεταφορών αποβλήτων. Όπως προκύπτει από το σύνολο των ανωτέρω παρατηρήσεων, ο κοινοτικός νομοθέτης λαμβάνει ως βάση ότι τα απόβλητα, δηλαδή ουσίες που απορρίπτει ο κάτοχός τους, εμπεριέχουν ορισμένους εν δυνάμει κινδύνους.

68. Όπως ορθώς προβάλλει η Επιτροπή, αυτός ο χαρακτηριστικός ως προς τα απόβλητα κίνδυνος δεν προέρχεται απαραιτήτως μόνον από τη φύση του αντικειμένου. Μπορεί επίσης να συνίσταται στο γεγονός ότι ο κάτοχος απορρίπτει το αντικείμενο και, επομένως, αυτό εγκαταλείπεται ή αποθηκεύεται χωρίς έλεγχο. Η Επιτροπή αναφέρεται συναφώς στην κατηγορία Q 14 του παραρτήματος Ι, που περιλαμβάνει επίσης μεταξύ των αποβλήτων τα προϊόντα που δεν χρησιμεύουν ή δεν μπορούν πλέον να χρησιμεύσουν στον κάτοχό τους. Στην περιγραφή αυτή δεν αναφέρεται μια συγκεκριμένη επικινδυνότητα που συνδέεται με την ουσία, αλλά απλώς και μόνο το ότι η ουσία δεν διοχετεύεται πλέον προς την αρχική της χρήση. Επομένως, είναι απαραίτητος ο έλεγχος, αμέσως μόλις η ουσία παύει να

26 — Άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο α', δεύτερη περίπτωση· η υπογράμμιση δική μου.

χρησιμοποιείται, ο οποίος και πρέπει να εκτείνεται μέχρι του χρονικού σημείου της διαθέσεως ή της αξιοποιήσεως του αντικειμένου ώστε να μην προκληθεί βλάβη στην υγεία ή στο περιβάλλον. Όταν ο έλεγχος αυτός καλύπτει ουσίες οι οποίες δεν είναι καθεαυτές επικίνδυνες, τότε πολλώ μάλλον πρέπει να υπόκεινται στον έλεγχο αυτόν οι ύλες που περιέχουν επικίνδυνες ουσίες, όπως π.χ. τα υπό κρίση ροκανίδια, τα οποία είναι επικίνδυνα συνεπεία των ρύπων με καρκινογόνες και άλλες ουσίες. Πάντως, πρέπει να τονιστεί ότι εναπόκειται στο εθνικό δικαστήριο να εξακριβώσει αν πράγματι υφίστανται οι φερόμενοι ρύποι του ξύλου από εργασίες κατεδαφίσεως και των παρασκευαζομένων από αυτό ροκανιδίων.

69. Επομένως, αν από την εκάστοτε ουσία μπορεί να απορρέει, υπό τις δεδομένες περιστάσεις, κίνδυνος και, κατά συνέπεια, πρέπει η ουσία αυτή να τεθεί υπό την επίβλεψη που προβλέπεται στην οδηγία 75/442, τότε πρέπει η επίβλεψη αυτή να υφίσταται μέχρι την οριστική διαδικασία διαθέσεως ή αξιοποιήσεως [27], δηλαδή μέχρι του χρονικού σημείου κατά το οποίο η ουσία πρέπει να θεωρηθεί απόβλητο. Αυτό ισχύει και για μια ουσία όπως τα LUWA-bottoms, που μπορεί ενδεχομένως να αποτελέσει το αντικείμενο ορισμένης εργασίας αξιοποιήσεως χωρίς οποιαδήποτε βλάβη για το περιβάλλον ή την υγεία. Και αυτή επίσης η ουσία πρέπει να υπόκειται στον αφορώντα τα απόβλητα ειδικό έλεγχο μέχρι την ολοκλήρωση της εργασίας, διότι μόνον έτσι μπορεί να εξασφαλιστεί ότι αξιοποιείται κατ' αυτόν τον φιλικό προς το περιβάλλον τρόπο. Όσο, όμως, πρέπει να βρίσκεται υπό την εν λόγω επίβλεψη, πρέπει να θεωρείται ως απόβλητο.

70. Τα ίδια ισχύουν για ξύλο ή για πριονίδια που περιέχουν βλαπτικές ουσίες. Δεδομένου ότι η αναγκαία επίβλεψη εκτείνεται και στις προς εκτέλεση εργασίες, ουσίες που προκαλούν ρύπανση ή ουσίες που δεν μπορούν ανενδοιάστως να αξιοποιούνται δεν μπορούν, εν πάση περιπτώσει, να αποτελούν αντικείμενο συνήθων εργασιών όπως ουσίες που δεν αποτελούν απόβλητα. Επομένως, η αξιοποίηση αποβλήτων πρέπει να οριοθετείται βάσει του χαρακτηριστικού για τα απόβλητα εν δυνάμει κινδύνου έναντι της συνήθους βιομηχανικής επεξεργασίας. Όταν, επομένως, οι υπόλοιπες (πρωτογενείς) πρώτες ύλες, οι οποίες δεν αποτελούν απόβλητα, αντικαθίστανται στη συνήθη βιομηχανική χρήση από ουσίες οι οποίες χρησίμευαν αρχικώς για διαφορετικό σκοπό για τον οποίο δεν μπορούν ή δεν πρέπει πλέον να χρησιμοποιούνται (ή ουδέποτε μπορούσαν) και οι οποίες διατίθενται ήδη για διαφορετική χρησιμοποίηση και, ως εκ τούτου, μπορούν να συνιστούν ορισμένο κίνδυνο, τότε δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι υφίσταται συνήθης διαδικασία παραγωγής.

71. Το ίδιο συμβαίνει και όταν η αξιοποίηση των αποβλήτων μπορεί να πραγματοποιηθεί χωρίς άλλες προϋποθέσεις και χωρίς να προκαλούνται αρνητικές επιπτώσεις στην υγεία ή το περιβάλλον. Και στην περίπτωση αυτή επίσης είναι αναγκαίο η ουσία — μέχρις ότου εξαλειφθεί ο συνδεόμενος ειδικά με τα απόβλητα κίνδυνος — να εξακολουθεί να υπόκειται στην ευρέως φάσματος επίβλεψη που προβλέπουν οι κοινοτικές ρυθμίσεις προκειμένου να πληρούνται και δια-

27 — Δωδέκατη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 75/442.

σφαλίζονται οι άλλες επιταγές της οδηγίας 75/442, όπως π.χ. η προώθηση, σε σχέση με τη διάθεση των αποβλήτων, της αξιοποιήσεώς τους με ανακύκλωση, επαναχρησιμοποίηση, ανάκτηση ή οποιαδήποτε άλλη ενέργεια [28]. Για τον ίδιο λόγο, ο ισχυρισμός της Epon ότι τα ροκανίδια μπορούν να χρησιμοποιούνται ως υποκατάστατο του άνθρακα χωρίς κίνδυνο για το περιβάλλον δεν μπορεί να έχει ως συνέπεια διαφορετικά αποτελέσματα.

72. Από το σύνολο των ανωτέρω παρατηρήσεων προκύπτει ότι για τον χαρακτηρισμό μιας ουσίας ως αποβλήτου δεν ασκούν αποφασιστική επιρροή ή εργασίες που αργότερα είχαν ως αντικείμενο την ουσία αυτή. Ούτε το ζήτημα αν η οικεία ουσία έχει εμπορική αξία μπορεί να παράσχει άμεσα στοιχεία για την ιδιότητα του αποβλήτου. Έτσι, το Δικαστήριο με την απόφασή του Tombesi κ.λπ. έκρινε ότι το θεσπισθέν με την τροποποιηθείσα οδηγία 75/442 σύστημα παρακολουθήσεως και διαχειρίσεως σκοπεί να καλύψει όλα τα αντικείμενα και τις ουσίες που απορρίπτει ο ιδιοκτήτης, ακόμη και αν έχουν εμπορική αξία και συλλέγονται για εμπορικούς σκοπούς προς ανακύκλωση, ανάκτηση ή επαναχρησιμοποίηση [29]. Το γεγονός ότι μια ουσία δεν έχει (πλέον) εμπορική αξία θα μπορούσε το πολύ να αποτελεί ένδειξη για την πρόθεση του κατόχου να την απορρίψει.

Ε — Επί του ερωτήματος 2α στην υπόθεση C-419/97

73. Το ερώτημα αυτό αφορά το ζήτημα από ποιο χρονικό σημείο και συνεπεία ποιας επεξεργασίας μια ουσία που αποτελεί απόβλητο χάνει την ιδιότητα αυτή.

Ισχυρισμοί των μετεχόντων της διαδικασίας

74. Κατά την άποψη της προσφεύγουσας στην υπόθεση C-419/97, ο θρυμματισμός του αποβλήτου — εν προκειμένω των ροκανιδίων — δεν έχει ως συνέπεια ότι αυτό δεν έχει πλέον τον χαρακτήρα αποβλήτου. Όλα τα συστατικά στοιχεία εξακολουθούν να υφίστανται στην ύλη αυτή. Αν το προϊόν αυτό δεν θεωρούνταν πλέον απόβλητο, τότε αυτό θα μπορούσε να έχει ως συνέπεια να μην ελέγχονται πλέον οι μεταφορές αποβλήτων. Θα ήταν τότε δυνατό, όπως ακριβώς το ξύλο από εργασίες κατεδαφίσεως, π.χ. να καίγονται και παλαιά ελαστικά αυτοκινήτων, αφού υποστούν ορισμένες μεταποιήσεις. Η από οικονομικής απόψεως επαναχρησιμοποίηση δεν μπορεί να αποτελεί κριτήριο για τον χαρακτηρισμό του μη αποβλήτου. Η καύση αποτελεί εργασία που εμπίπτει στην κατηγορία R 9 της οδηγίας 75/442 [30], μόνον δε στη συνέχεια μπορεί να θεωρηθεί ότι το προϊόν έχει χάσει την ιδιότητα του αποβλήτου. Ο κάτοχος, με την πώληση στην Epon, θέλησε απλώς να παρακάμψει τις επιταγές που αφορούν την επεξεργασία επικίνδυνων αποβλήτων. Ακόμη και αν η ουσία έχανε την ιδιότητα του απο-

28 — Άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο β'.

29 — Προπαρατεθείσα απόφαση στην υποσημείωση 12, σκέψη 52.

30 — Στο κείμενο της οδηγίας 91/156, η κατηγορία αυτή έχει την ακόλουθη διατύπωση: «Κύρια χρήση ως καύσιμο ή ως άλλο μέσο παραγωγής ενέργειας».

βλήτου, θα έπρεπε να ελεγχθεί η περαιτέρω εξέλιξη.

75. Κατά την Epon, τα ροκανίδια αποτελούν το προϊόν μιας διαδικασίας ανακυκλώσεως. Στο πλαίσιο της διαδικασίας αυτής, τα υλικά θρυμματίζονται σε σκόνη, δεδομένου ότι δεν μπορούν διαφορετικά να χρησιμοποιηθούν σε εγκατάσταση παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας. Κατ' αυτόν τον τρόπο προκύπτει μια δευτερογενής πρώτη ύλη, δηλαδή ένα νέο προϊόν που δεν αποτελεί πλέον απόβλητο. Το από πού προέρχεται το προϊόν αυτό δεν έχει, εν προκειμένω, σημασία. Η Epon αναφέρεται συνεπώς και πάλι στον ΟΟΣΑ και προβάλλει ότι υφίσταται συναίνεση για το ότι μια δευτερογενής πρώτη ύλη ή ένα υπόλειμμα, που μπορεί να χρησιμοποιηθεί άμεσα σε μια μετεγενέστερη διαδικασία ενδεχομένως ως υποκατάστατο μιας πρωτογενούς πρώτης ύλης, είναι σχεδόν αδύνατο να θεωρηθεί απόβλητο. Συναφώς, αναφέρεται η απόφαση Inter-Environnement Wallonie [31], από την οποία προκύπτει ότι το γεγονός και μόνον ότι μια ουσία εντάσσεται σε βιομηχανική διαδικασία παραγωγής δεν την αποκλείει από την κατά την οδηγία 75/442 έννοια του αποβλήτου. Εντούτοις, κατά την Epon, το τελικό προϊόν μιας τέτοιας επεξεργασίας μπορεί να μη θεωρείται απόβλητο, αλλά δευτερογενής πρώτη ύλη. Ακόμη και με βάση το κριτήριο της «απορρίψεως», το τελικό αποτέλεσμα παραμένει αμετάβλητο, διότι όσον αφορά μια δευτερογενή πρώτη ύλη δεν υφίσταται καμία πρόθεση απορρίψεως. Αυτό προκύπτει ήδη από το σκοπό της οδηγίας 75/442, δηλαδή την αποφυγή και μείωση αποβλήτων.

31 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 7.

Αυτό ακριβώς δεν ισχύει για δευτερογενείς πρώτες ύλες — όπως τα ροκανίδια.

76. Τέλος, η Epon προβάλλει ότι η εφαρμογή στις δευτερογενείς πρώτες ύλες του συστήματος ελέγχου αποβλήτων δεν θα απέβαινε προς όφελος της προστασίας του περιβάλλοντος, διότι θα συνεπήγετο π.χ. για το πρόγραμμα της καύσεως των ροκανιδίων προβλήματα αποδοτικότητας. Αν οι δευτερογενείς πρώτες ύλες θεωρούνταν απόβλητα, θα ήταν δύσκολο να επενδυθούν ποσά στην αξιοποίησή τους. Αντ' αυτών, θα χρησιμοποιούνταν πρωτογενείς πρώτες ύλες. Όμως, η μόνη διαφορά μεταξύ πρωτογενών και δευτερογενών πρώτων υλών συνίσταται στην προέλευσή τους, η οποία είναι άνευ σημασίας για το ζήτημα της απορρίψεως.

77. Η Δανική Κυβέρνηση έχει τη γνώμη ότι οι ουσίες δεν μπορούν να χάνουν την ιδιότητα του αποβλήτου συνεπεία απλώς και μόνον του θρυμματισμού. Όταν π.χ. οι θύρες του καυστήρα είναι πάρα πολύ μικρές και, για τον λόγο αυτόν, το απόβλητο πρέπει να θρυμματιστεί, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι η ουσία στη συνέχεια δεν αποτελεί πλέον απόβλητο. Μια τέτοια άποψη είναι απαράδεκτη για λόγους προστασίας του περιβάλλοντος. Εντούτοις, είναι καταρχήν δυνατό μια ουσία να χάνει την ιδιότητα του αποβλήτου. Τότε όμως θα πρέπει να αντιμετωπίζεται ως πρώτη ύλη και ο κάτοχός της δεν πρέπει να μπορεί να την απορρίψει.

78. Η Αυστριακή Κυβέρνηση θεωρεί τη διαδικασία της απορρίψεως ως διαδικασία η οποία στην προκειμένη περίπτωση αρχίζει με το ξύλο που προέρχεται από κατεδάφιση. Ο θρυμματισμός αποτελεί απλώς μια αναγκαία προκαταρκτική εργασία που αποτελεί συνάρτηση της τελικής επεξεργασίας, δηλαδή της χρησιμοποιήσεως ως καύσιμης ύλης. Η καθαυτή αξιοποίηση πραγματοποιείται μόλις με το δεύτερο αυτό βήμα. Η κατάσταση μπορεί να είναι διαφορετική στην περίπτωση ξύλου που δεν έχει προσβληθεί από ρύπους, όταν το ξύλο αυτό παράγεται ως καύσιμη ύλη σύμφωνα με τα ειδικά κριτήρια ποιότητας.

79. Η Γερμανική Κυβέρνηση τονίζει ότι η κοινοτική νομοθεσία δεν παρέχει κανένα στοιχείο για τη λήξη της ιδιότητας του αποβλήτου. Κατ' αυτήν, μπορεί καταρχάς να θεωρηθεί ότι δεν υφίστανται πλέον απόβλητα, όταν έχει ολοκληρωθεί η εργασία της αξιοποιήσεως. Αυτό συμβαίνει κανονικά μόνον όταν έχει αξιοποιηθεί το ενεργητικό δυναμικό της ουσίας και μάλιστα κατά τρόπο συνάδοντα προς την προστασία του περιβάλλοντος σύμφωνα με το άρθρο 4 της οδηγίας 75/442. Το ότι η αξιοποίηση αυτή μπορεί να πραγματοποιείται σε διάφορα στάδια καθίσταται φανερό από τις κατηγορίες D 14, D 15, αλλά και R 11 και R 12[32] των παραρτημάτων. Προκειμένου τώρα να κριθεί πότε έχει ολοκληρωθεί μια τέτοια διαδικασία και παύει πλέον να υφίσταται η ιδιότητα του αποβλήτου, η Γερμανική Κυβέρνηση αναφέρεται και πάλι στους σκοπούς των περί αποβλήτων διατάξεων του κοινοτικού δικαίου. Σε περίπτωση διαχωρισμού των συστατικών αποβλήτου, μόνον υπολείμματα που δεν μπορούν να χρησιμοποιηθούν και εμπεριέχουν ενδεχομένως συνήθη για τα απόβλητα κίνδυνο εξακολουθούν να θεωρούνται απόβλητα.

80. Κατά την άποψη επίσης της Ολλανδικής Κυβερνήσεως, μια ουσία μπορεί να χάσει την ιδιότητα του αποβλήτου. Βάσει της συνθέσεως της προερχόμενης από την αξιοποίηση ουσίας πρέπει να προκύπτει στη συνέχεια ότι δεν πρόκειται πλέον για απόβλητο. Η προηγούμενη επεξεργασία, που διευκολύνει απλώς τη χρησιμοποίηση της ουσίας ως καύσιμης ύλης, δεν μπορεί να θεωρηθεί ως επεξεργασία συνεπεία της οποίας η ουσία χάνει τον χαρακτήρα του αποβλήτου. Η προηγούμενη επεξεργασία, όπως αυτή που πραγματοποιήθηκε στην υπό κρίση περίπτωση, δεν σκοπεί στην άμεση εξάλειψη της ουσίας, αλλά στο να την καταστήσει κατάλληλη για αξιοποίηση. Επομένως, εντάσσεται στο πλαίσιο της εκάστοτε αξιοποιήσεως. Δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι κατά την προηγούμενη επεξεργασία προκύπτει μια δευτερογενής πρώτη ύλη.

81. Το Ηνωμένο Βασίλειο αναφέρεται, εν προκειμένω, και πάλι στα προϊόντα των οποίων η διάρκεια ζωής έχει λήξει. Και τα προϊόντα αυτά μπορούν να χάσουν τον χαρακτήρα του αποβλήτου μόνον όταν έχει πλήρως πραγματοποιηθεί η μεταποίηση. Τίθεται τότε το ζήτημα πότε υφίσταται μια τέτοια ανάκτηση. Κατά την άποψη του Ηνωμένου Βασιλείου, το προϊόν αυτής της ανακτήσεως πρέπει να είναι παρόμοιο με ένα αρχικό προϊόν. Αναφερόμενο στην περίπτωση των ροκανιδιών, εκθέτει στη συνέχεια ότι ο διαχωρισμός του ξύλου που προέρχεται

32 — Κατά το κείμενο της οδηγίας 91/156, οι κατηγορίες αυτές έχουν ως εξής:
D 14: Επανασυσκευασία πριν από μια από τις εργασίες που αναφέρονται στο παρόν παράρτημα
D 15: Εναποθήκευση ενώ διαρκεί μια από τις εργασίες που αναγράφονται στο παρόν παράρτημα (...)
R 11: Χρησιμοποίηση αποβλήτων που λαμβάνονται από μια από τις εργασίες R 1 έως R 10
R 12: Ανταλλαγή αποβλήτων προκειμένου να υποβληθούν σε μια από τις εργασίες R 1 έως R 11.

από απόβλητα κατεδαφίσεως προς τον σκοπό επαναχρησιμοποιήσεως συνιστά εργασία της κατηγορίας R 3 σύμφωνα με το παράρτημα ΙΙ Β, ανακύκλωση ή ανάκτηση οργανικών ουσιών [33]. Αν η εργασία αυτή δεν αναγνωριστεί ως ανάκτηση, τότε η δραστηριότητα αυτή δεν θα είναι δυνατό να εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 75/442 και στον προβλεπόμενο από αυτή έλεγχο. Το ότι δεν αναφέρονται στο παράρτημα τα ροκανίδια δεν έχει καμία σημασία. Η αξιοποίηση ολοκληρώνεται όταν δεν είναι πλέον αναγκαία άλλα μέτρα προκειμένου το ξύλο να μπορεί να χρησιμοποιείται όπως κάθε άλλη πρώτη ύλη. Αν όμως τα ροκανίδια εξακολουθούν να έχουν χαρακτηριστικές των αποβλήτων ιδιότητες, ώστε να είναι αναγκαία περαιτέρω μέτρα αξιοποιήσεως κατά την έννοια της οδηγίας, θα πρέπει να θεωρούνται απόβλητα.

82. Τέλος, η Επιτροπή τονίζει ότι ορισμένες εργασίες που αναφέρονται στο παράρτημα ΙΙ Β μπορούν να επιφέρουν τη λήξη της ιδιότητας του αποβλήτου. Αυτό όμως δεν ισχύει για όλες τις εργασίες — αναφέρει ως παράδειγμα την κατηγορία R 13 [34] — και ούτε και στην υπό κρίση περίπτωση υφίσταται καμία από τις εργασίες αυτές. Διευκρινίζοντας τον ισχυρισμό της, η Επιτροπή αναφέρεται στο άρθρο 1, στοιχείο β', της οδηγίας 75/442 και στον περιεχόμενο σ' αυτήν ορισμό του παραγωγού αποβλήτων, ο οποίος ορισμός περιλαμβάνει κάθε πρόσωπο το οποίο έχει προβεί σε εργασίες προεπεξεργασίας, αναμίξεως ή άλλες οι οποίες επιφέρουν μεταβολή της φύσεως ή της συνθέσεως των αποβλήτων αυτών. Περαιτέρω, παρατίθεται το άρθρο 1, στοιχείο δ', το οποίο ορίζει τη διαχείριση ως τη συλλογή, τη μεταφορά, την αξιοποίηση και τη διάθεση των αποβλήτων. Κατά συνέπεια, είναι δυνατόν ορισμένα μέτρα να εφαρμόζονται πριν από τη διάθεση ή την αξιοποίηση, χωρίς πάντως να μεταβάλουν την ιδιότητα του αποβλήτου. Ο διαχωρισμός του ξύλου εμπίπτει ασφαλώς στον ορισμό του άρθρου 1, στοιχείο ζ', ενώ η μεταποίηση σε ροκανίδια συνιστά προηγούμενη επεξεργασία. Χωρίς τον θρυμματισμό σε ροκανίδια, το ξύλο δεν θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί ως καύσιμη ύλη, αλλ' απλώς θα καιγόταν. Επομένως, η προεπεξεργασία αυτή καθιστά το απόβλητο, το οποίο διαφορετικά θα έπρεπε να καταστραφεί, κατάλληλο για την αξιοποίησή του ως καύσιμης ύλης. Αυτό συνιστά την κατά κυριολεξία αξιοποίηση.

83. Αν δεν γίνει δεκτή η άποψη αυτή, τότε αυτό θα είχε ως συνέπεια τον περιορισμό του πεδίου εφαρμογής των κοινοτικών ρυθμίσεων περί αποβλήτων. Σε πολυάριθμες περιπτώσεις, απόβλητα δεν θα θεωρούνταν πλέον ως τέτοια απλώς και μόνον επειδή, προκειμένου να αξιοποιηθούν ως ουσία, θα έπρεπε να υποστούν ορισμένη μεταποίηση. Έτσι, όμως δεν υφίσταται πλέον καμία δυνατότητα ελέγχου και προστασίας του περιβάλλοντος.

84. Η Επιτροπή θεωρεί ότι δεν χρειάζεται πλέον εν προκειμένω να τοποθετηθεί έναντι του δευτέρου μέρους του ερωτήματος. Τονίζει πάντως ότι το παράρτημα ΙΙ Β δεν περιέχει αποκλειστική απαρίθμηση, δηλαδή μια εργασία μπορεί να θεωρηθεί επίσης ως αξιοποίηση, ακόμη και αν δεν αναφέρεται ρητώς στο παράρτημα. Δεδομένου ότι το παράρτημα ΙΙ Β εύκολα μπορεί να συμπληρωθεί, απαιτείται ιδιαίτερη προσοχή όταν

33 — Η κατηγορία αυτή απαντά στο κείμενο της οδηγίας 91/156 ως R 2.

34 — Αυτή, κατά το κείμενο του 1996, έχει ως εξής: «Συσσώρευση υλικών που προορίζονται να υποβληθούν σε μια από τις εργασίες που αναφέρονται στα σημεία R 1 έως R 12 (...)».

μια εργασία που δεν παρατίθεται στο παράρτημα αυτό χαρακτηρίζεται ως «αξιοποίηση».

Η γνώμη μου

85. Είναι ακριβές ότι από τις εργασίες αξιοποιήσεως του είδους που αναφέρονται στο παράρτημα II B μπορούν να προκύψουν νέες ουσίες που πρέπει να θεωρούνται όχι πλέον απόβλητα, αλλά δευτερογενείς πρώτες ύλες. Είναι επίσης ορθό ότι πρέπει, σύμφωνα με την οδηγία 75/442, να προωθείται η επίτευξή τους [35]. Το ζήτημα είναι εντούτοις αν, εν προκειμένω, έχει δημιουργηθεί μια τέτοια δευτερογενής πρώτη ύλη.

86. Στην υπό κρίση περίπτωση τα απόβλητα κατεδαφίσεως συνιστούν αναντίρρητα απόβλητα κατά την έννοια της οδηγίας 75/442. Αν τώρα εφαρμοστεί το κριτήριο το οποίο ήδη χρησιμοποιήθηκε για την ιδιότητα του αποβλήτου, πρέπει να τεθεί το ερώτημα αν από το απόβλητο αυτό προέκυψε μια ουσία η οποία δεν εμπεριέχει πλέον καμία από τις χαρακτηριστικές για τα απόβλητα πιθανότητες κινδύνων. Κατά την άποψη της Epon, αυτό συμβαίνει λόγω των εργασιών που είχαν ως αντικείμενο τα απόβλητα. Οι εργασίες αυτές συνίστανται στον διαχωρισμό των συστατικών του ξύλου και στον θρυμματισμό τους. Είναι όμως βέβαιον ότι η σύνθεση των συστατικών του ξύλου δεν μεταβλήθηκε. Αυτό σημαίνει ότι οι βλαπτικές ουσίες — αν υπήρχαν — εξακολουθούν να περιέχονται τώρα στο προϊόν του θρυμματισμένου ξύλου. Επίσης, από την απόφαση Tombesi κ.λπ. και τις παρούσες προτάσεις προκύπτει ότι τα απόβλητα δεν εξαιρούνται του πεδίου εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου για τον λόγο και μόνον ότι έχουν θρυμματιστεί, χωρίς ουδόλως να έχουν μεταβληθεί τα χαρακτηριστικά τους [36].

87. Επομένως, η ιδιότητα του αποβλήτου δεν έχει χαθεί. Δεν δημιουργήθηκε καμία νέα ουσία που δεν χρειάζεται πλέον να υπόκειται στην επίβλεψη στο πλαίσιο της διαχειρίσεως των αποβλήτων. Αυτό αληθεύει ιδίως εφόσον η ουσία πρόκειται να καεί στο πλαίσιο μεταγενέστερης εργασίας.

88. Οι πραγματοποιηθείσες, εν προκειμένω, εργασίες συνιστούν επομένως προπαρασκευαστικές ενέργειες για τη μετέπειτα καύση που αποτελεί την κατά κυριολεξία αξιοποίηση. Το ότι οι προπαρασκευαστικές ενέργειες μπορούν να θεωρηθούν ως ανάκτηση οργανικών ουσιών, που δεν χρησιμοποιούνται ως διαλύτες, και επομένως ως εργασίες αξιοποιήσεως κατά την έννοια της κατηγορίας R 2 του παραρτήματος II B [37] της οδηγίας 75/442, δεν συνεπάγεται διαφορετικό αποτέλεσμα. Οι ουσίες που αποτελούν το αντικείμενο επεξεργασίας σύμφωνα με το παράρτημα II B μπορούν κάλλιστα να εξακολουθούν να έχουν την ιδιότητα του αποβλήτου. Η Επιτροπή ορθώς αναφέρεται εν προκειμένω στις κατηγορίες R 11 έως R 13 του παραρτήματος II B. Οι κατηγορίες αυτές αναφέρονται αντιστοίχως στις εργασίες τις οποίες αφορούν τα R 1 έως R 10 και

35 – Άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο β', πρώτη περίπτωση.

36 – Απόφαση προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 12, σκέψεις 53 και 54· προτάσεις στην ίδια υπόθεση, σημείο 61.

37 – Κατά το κείμενο της οδηγίας 91/156.

στα απόβλητα που λαμβάνονται από τις εργασίες αυτές. Από αυτό καθίσταται σαφές ότι η οδηγία 75/442 θεωρεί ότι και κατ' εφαρμογήν των κατηγοριών R 1 έως R 10 μπορούν να εξακολουθούν να υπάρχουν απόβλητα. Από την κατηγορία D 13 του παραρτήματος II A — συγκέντρωση πριν από μια από τις εργασίες που αναφέρονται στο παρόν παράρτημα [38] — μπορεί να συναχθεί ότι οι εργασίες διαθέσεως μπορούν να πραγματοποιούνται σε διάφορα στάδια.

89. Τέλος, πρέπει να ληφθεί υπόψη ο ορισμός της έννοιας «παραγωγός» στο άρθρο 1, στοιχείο β', της οδηγίας 75/442. Στη διάταξη αυτή, ως παραγωγός ορίζεται: «κάθε πρόσωπο του οποίου η δραστηριότητα παρήγαγε απόβλητα ("αρχικός παραγωγός") και/ή κάθε πρόσωπο που έχει πραγματοποιήσει εργασίες προεπεξεργασίας, ανάμιξης ή άλλες οι οποίες οδηγούν σε μεταβολή της φύσης ή της σύνθεσης των αποβλήτων αυτών». Κατά συνέπεια, το πρόσωπο που μετέβαλε τη φύση ή τη σύνθεση των αποβλήτων εξακολουθεί να παραμένει παραγωγός αποβλήτων, οπότε οι εν λόγω ουσίες πρέπει να εξακολουθούν να θεωρούνται απόβλητα.

90. Επομένως, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι οι πραγματοποιηθείσες εν προκειμένω επεξεργασίες του ξύλου που προέρχεται από κατεδάφιση δεν αρκούν εν πάση περιπτώσει για την εξάλειψη των χαρακτηριστικών για τα απόβλητα κινδύνων που προέρχονται από την ουσία και ότι αυτή εξακολουθεί να έχει την ιδιότητα του αποβλήτου.

91. Επομένως, δεν χρειάζεται πλέον να δοθεί απάντηση στο δεύτερο μέρος του ερωτήματος. Εντούτοις, χάριν πληρότητας, πρέπει να τονιστεί ότι στο παράρτημα II B της οδηγίας 75/442, όπως προστέθηκε με την οδηγία 91/156, παραθέτει, σύμφωνα με την εισαγωγική του σημείωση, εργασίες αξιοποιήσεως που εκτελούνται στην πράξη. Από αυτό μπορεί να συναχθεί ότι και άλλες εργασίες είναι νοητές, ακόμη και αν δεν εκτελούνται στην πράξη. Θα αντέφασκε προς τον σκοπό της οδηγίας, που συνίσταται στην προστασία της υγείας και του περιβάλλοντος, το να μην περιλαμβάνονται στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας άλλες ενδεχομένως εργασίες αξιοποιήσεως. Πράγματι, αυτό θα είχε ως συνέπεια εργασίες αυτές — και κατ' επέκταση οι ουσίες που τυγχάνουν επεξεργασίας — να μην υπόκεινται στην επίβλεψη σύμφωνα με τις κοινοτικές ρυθμίσεις.

ΣΤ — Επί του ερωτήματος 2β στην υπόθεση C-418/97 και επί του ερωτήματος 2γ στην υπόθεση C-419/97

92. Με το ερώτημα αυτό, το αιτούν δικαστήριο ερωτά αν από το γεγονός ότι η ουσία αποτελεί αντικείμενο επεξεργασίας κατά τρόπο που προσομοιάζει με συνήθη μέθοδο

38 — Κατά το κείμενο της οδηγίας 91/156.

αξιοποιήσεως αποβλήτων μπορεί να συναχθεί η ιδιότητα του αποβλήτου.

Ισχυρισμοί των μετεχόντων της διαδικασίας

93. Επί του ερωτήματος αυτού δεν διατύπωσαν ρητές παρατηρήσεις όλοι οι μετέχοντες της διαδικασίας. Ορισμένοι παραπέμπουν τις παρατηρήσεις τους επί του πρώτου ερωτήματος. Αυτή είναι η περίπτωση της Δανικής Κυβερνήσεως, η οποία και πάλι υπογραμμίζει ότι ο ορισμός του αποβλήτου δεν μπορεί να εξαρτάται από την χρησιμοποιήση μεταγενεστέρων μεθόδων επεξεργασίας. Εξάλλου, αν αυτό συμβεί, η έννοια του αποβλήτου θα περιοριζόταν περαιτέρω συνεπεία της αναπτύξεως νέων τεχνολογικών μεθόδων που δεν θα πρέπει κατ' ανάγκην να αντιστοιχούν στις συνήθεις μεθόδους αξιοποιήσεως.

94. Η Epon, επίσης, αναφέρεται καταρχάς στο πρώτο ερώτημα και εκθέτει ότι πρέπει να γίνεται διάκριση μεταξύ της αξιοποιήσεως αποβλήτων μέσω καύσεως και της χρησιμοποιήσεως δευτερογενών πρώτων υλών (καυσίμων υλών). Αν οι λέξεις «συνήθης μέθοδος της αξιοποιήσεως αποβλήτων» σημαίνουν μια μέθοδο που δεν είναι πανομοιότυπη ή ανάλογη προς την χρησιμοποίηση πρωτογενών καυσίμων υλών, τότε το κριτήριο αυτό της συνήθους μεθόδου της αξιοποιήσεως αποβλήτων αποκτά μεγαλύτερη σημασία. Το ζήτημα αν η καύση των ροκανιδιών είναι παρόμοια με μια συνήθη μέθοδο αξιοποιήσεως θα μπορούσε επομένως να έχει σημασία για το ζήτημα αν μπορεί να γίνει εδώ λόγος για απόβλητα. Συναφώς, θα πρέπει να ισχύει η προϋπόθεση ότι η αξιοποίηση υπό τη μορφή καύσιμης ύλης, που είναι παρόμοια προς τη χρησιμοποίηση πρωτογενών καυσίμων υλών, δεν θεωρείται ως συνήθης μέθοδος αξιοποιήσεως αποβλήτων.

95. Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι το αιτούν δικαστήριο έχει ήδη δώσει το ίδιο απάντηση στο ερώτημα, εφόσον επισημαίνει ότι οποιαδήποτε χρησιμοποίηση μιας ουσίας ως καύσιμης ύλης θα μπορούσε να θεωρηθεί ως απόρριψη αν εφαρμοστεί απεριορίστως το κριτήριο της συνήθους μεθόδου αξιοποιήσεως. Επιπλέον, η Επιτροπή παραπέμπει στην απάντησή της επί του πρώτου ερωτήματος. Έτσι, καταλήγει στο συμπέρασμα ότι το γεγονός και μόνον ότι μια ουσία αποτελεί αντικείμενο συνήθους εργασίας αξιοποιήσεως δεν αρκεί προκειμένου η ουσία αυτή να θεωρηθεί απόβλητο.

Η γνώμη μου

96. Το αιτούν δικαστήριο δεν αναφέρεται με το ερώτημά του ρητώς στο παράρτημα ΙΙ Β της οδηγίας 75/442. Το παράρτημα αυτό περιέχει, σύμφωνα με την εισαγωγική του σημείωση, εργασίες αξιοποιήσεως που εκτελούνται στην πράξη. Από αυτό μπορεί να συναχθεί ότι τουλάχιστον ορισμένες από τις παρατιθέμενες στο παράρτημα ΙΙ Β εργασίες αξιοποιήσεως πρέπει να συγκαταλεγούν στις λοιπές εργασίες αξιοποιήσεως. Αυτό είναι ασφαλώς αναντίρρητο ως προς τη χρησιμοποίηση ως καυσίμου. Εν προκειμένω, όμως, πρέπει να ληφθούν υπόψη οι σκέψεις που διατυπώθηκαν επί του πρώτου ερωτήματος και κατά τις οποίες οι παρατιθέμενες

στο παράρτημα ΙΙ Β εργασίες μπορούν ενδεχομένως να έχουν εκτελεστεί και σε πρώτες ύλες. Υπενθυμίζεται εδώ το παράδειγμα της καύσεως του μαζούτ ή του άνθρακα. Το γεγονός ότι μια ουσία υπόκειται σε μια μέθοδο που προσομοιάζει με συνήθη μέθοδο αξιοποιήσεως αποβλήτων δεν έχει επομένως οπωσδήποτε ως συνέπεια το ότι μπορεί να ληφθεί ως βάση ότι ο κάτοχός της ουσίας την απορρίπτει. Αυτό μπορεί το πολύ να θεωρηθεί ως μια επιπλέον ένδειξη προθέσεως απορρίψεως εκ μέρους του κατόχου.

Ζ — Επί του ερωτήματος 2γ στην υπόθεση C-418/97

97. Με το ερώτημα αυτό, το αιτούν δικαστήριο ερωτά αν από το γεγονός ότι μια ουσία προκύπτει σε μια διαδικασία παραγωγής μόνο δευτερευόντως ή ως υπόλειμμα μπορεί να συναχθεί ότι η ουσία αυτή αποτελεί απόβλητο.

Ισχυρισμοί των μετεχόντων της διαδικασίας

98. Η Γερμανική Κυβέρνηση τονίζει εν προκειμένω ότι δεν βοηθά εν προκειμένω η διάκριση μεταξύ κύριου προϊόντος και παραπροϊόντος καθώς και υπολείμματος, δεδομένου ότι και η οδηγία 75/442 δεν χρησιμοποιεί αυτούς τους όρους. Η χρησιμοποίηση του όρου «υποπροϊόν» δεν είναι εξάλλου ενιαία εντός των κρατών μελών, οπότε καλύτερο είναι να μη χρησιμοποιούνται οι όροι αυτοί. Έτσι, και στο πλαίσιο του ΟΟΣΑ γίνεται λόγος μόνο για απόβλητα ή μη απόβλητα.

99. Εξάλλου, όμως, ο σκοπός μιας διαδικασίας παραγωγής συχνά δεν περιορίζεται σε μία και μόνον ουσία. Η Γερμανική Κυβέρνηση αναφέρεται εν προκειμένω π.χ. στη χημική βιομηχανία, όπου παράγεται μια ολόκληρη σειρά συγγενών προϊόντων τα οποία συχνά χαρακτηρίζονται ως υποπροϊόντα. Στην αλληλουχία αυτή έχει σημασία να ξέρουμε αν το επίμαχο προϊόν πρέπει να εξακολουθεί να συγκαταλέγεται στους σκοπούς της διαδικασίας παραγωγής. Αν αυτό συμβαίνει — έστω και μόνον παρεπομένως — τότε δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι πρόκειται για απόβλητο. Πρέπει να θεωρείται ότι υπάρχει πρόθεψη απορρίψεως όταν μια ουσία προκύπτει στο πλαίσιο διαδικασίας παραγωγής, χωρίς αυτό να αποτελεί τον κύριο ή τον δευτερεύοντα σκοπό της διαδικασίας.

100. Επίσης, το Ηνωμένο Βασίλειο αναφέρεται στην προβληματική που συνίσταται στο ότι σε πολλές διαδικασίες παραγωγής δημιουργούνται διάφορες ουσίες. Παραθέτει π.χ. το κοκ ως υποπροϊόν της παραγωγής αερίου. Αφενός πρόκειται για υποπροϊόν, αφετέρου, όμως, για συμβατική καύσιμη ύλη. Όταν προκύπτει μια ουσία ως υποπροϊόν στο πλαίσιο παραγωγής μιας άλλης ουσίας, είναι περιττό να τεθεί το ερώτημα αν εσκοπείτο η παραγωγή του. Αν αποδιδόταν υπερβολικά μεγάλη σημασία στο γεγονός ότι μια ουσία αποτελεί κύριο προϊόν ή υποπροϊόν, τότε

πάρα πολλά τυποποιημένα προϊόντα θα καθίσταντο απόβλητα.

101. Η Αυστριακή Κυβέρνηση εκθέτει με μεγάλη συντομία ότι στην υπό κρίση περίπτωση πρόκειται για υπόλειμμα από την πλήρη επεξεργασία ενός τμήματος ροής των αποβλήτων. Κατά την αντίληψη των συναλλαγών, υποπροϊόντα θεωρούνται το πολύ ως μη απόβλητα, όχι όμως τα υπολείμματα υπολειμμάτων.

102. Κατά τη Δανική Κυβέρνηση, το ίδιο ελάχιστη σημασία με τη μεταγενέστερη επεξεργασία μιας ουσίας μπορεί να έχει η προηγούμενη διαδικασία παραγωγής για την ιδιότητα του αποβλήτου. Και εδώ αναφέρεται εκ νέου στο ότι πρέπει να λαμβάνονται υπόψη πολλά στοιχεία προκειμένου να θεωρηθεί μια ουσία ως απόβλητο.

103. Τόσο παραπροϊόντα όσο και υπολείμματα πρέπει γενικώς να υπάγονται στον ορισμό των αποβλήτων, δεδομένου ότι η δραστηριότητα μιας επιχειρήσεως είναι οργανωμένη για την παραγωγή κύριων προϊόντων. Επομένως, η επιχείρηση απορρίπτει τα υποπροϊόντα, μάλιστα δε, βάσει της νομοθεσίας στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος, υποχρεούται προς τούτο. Ένα κύριο προϊόν δεν αποτελεί κανονικά απόβλητο, μπορεί όμως να θεωρηθεί ως απόβλητο όταν π.χ. δεν πληροί τις εσωτερικές προδιαγραφές ποιότητας της επιχειρήσεως.

104. Κατά τη Δανική Κυβέρνηση, αποφασιστική σημασία έχει το να μη περιορίζεται η έννοια του «αποβλήτου» μέχρι τέτοιου σημείου ώστε ολόκληρες κατηγορίες αποβλήτων, π.χ. τα προαναφερθέντα κύρια προϊόντα που δεν ανταποκρίνονται στις προδιαγραφές ποιότητας, να αποκλείονται από την έννοια αυτή. Αυτό προκύπτει από την απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση C-422/92 [39]. Η Δανική Κυβέρνηση καταλήγει επομένως στο συμπέρασμα ότι και στο ερώτημα 2γ της υποθέσεως C-418/97 πρέπει να δοθεί αρνητική απάντηση.

105. Η Επιτροπή επίσης αναφέρεται στη νομολογία του Δικαστηρίου — εν προκειμένω στην απόφαση Inter-Environnement Wallonie [40] — κατά την οποία η έννοια του αποβλήτου δεν αποκλείει καταρχήν κανένα είδος υπολείμματος, βιομηχανικού υποπροϊόντος ή άλλης ουσίας που δημιουργείται στο πλαίσιο διαδικασίας παραγωγής [41]. Αναφέρεται εξάλλου στο παράρτημα Ι της οδηγίας 75/442, το οποίο χρησιμοποιεί σε πέντε κατηγορίες τον όρο «υπόλειμμα». Στην κατηγορία Q 8 αναφέρονται π.χ. υπολείμματα βιομηχανικών μεθόδων.

106. Στη συνέχεια, η Επιτροπή διευκρινίζει ότι θεωρεί ως υποπροϊόν μια ουσία η οποία

39 – Απόφαση της 10ης Μαΐου 1995, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Συλλογή 1995, σ. I-1097).

40 – Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 7.

41 – Απόφαση προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 7, σκέψη 28.

δημιουργείται κατ' ανάγκη στο πλαίσιο της παραγωγής μιας ή περισσοτέρων άλλων ουσιών, η οποία όμως δεν αποτελεί στόχο του παραγωγού, αλλ' απλώς και μόνον αναπόφευκτο υποπροϊόν. Επομένως, δεν είναι χρήσιμη για τον παραγωγό και για τον λόγο αυτόν ο παραγωγός προβαίνει στην απόρριψή της. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή προτείνει να δοθεί στο ερώτημα η απάντηση ότι το γεγονός ότι μια ουσία αποτελεί υποπροϊόν ή υπόλειμμα μιας διαδικασίας για την παραγωγή άλλου προϊόντος συνιστά ένδειξη υπέρ του ότι μπορεί να πρόκειται για απόβλητο κατά την έννοια της οδηγίας 75/442.

Η γνώμη μου

107. Όπως φαίνεται, με το ερώτημά του το αιτούν δικαστήριο αναφέρεται στο αν ένα υποπροϊόν ή ένα υπόλειμμα μιας παραγωγής μπορεί να θεωρηθεί εκ των προτέρων απόβλητο. Συναφώς, πρέπει καταρχάς να αναφερθεί η νομολογία. Από αυτήν προκύπτει ότι υπολείμματα, υποπροϊόντα ή άλλες ουσίες που δημιουργούνται στο πλαίσιο διαδικασίας παραγωγής δεν αποκλείονται από την έννοια του αποβλήτου [42]. Από αυτό όμως δεν μπορεί να συναχθεί ότι οι ουσίες αυτές καθεαυτές και σε κάθε περίπτωση πρέπει να θεωρούνται απόβλητα. Ορθώς η Δανική Κυβέρνηση υπογραμμίζει ότι στην περίπτωση αυτή μια ολόκληρη κατηγορία, δηλαδή τα προϊόντα, των οποίων η παραγωγή επιδιώχθηκε και τα οποία όμως, ενδεχομένως, μπορούν να συνιστούν απόβλητα, θα αποκλειόταν πλήρως από την έννοια του αποβλήτου. Αυτό δεν μπορεί να συνάδει προς το πνεύμα της οδηγίας 75/442, διότι ήδη από το παράρτημα Ι της οδηγίας 75/442 — προπάντων από την κατηγορία της Q 16 — προκύπτει ότι καταρχήν όλες οι ουσίες μπορούν να θεωρηθούν απόβλητα. Αυτό μπορεί να συμβαίνει και με ένα κύριο προϊόν, όταν π.χ. δεν ανταποκρίνεται στις ποιοτικές επιταγές.

108. Εξάλλου, προβληματική είναι επίσης η διάκριση μεταξύ κυρίων προϊόντων και υποπροϊόντων, διότι — όπως ορθώς προβάλλει το Ηνωμένο Βασίλειο — υπάρχει μια σειρά υποπροϊόντων, τα οποία π.χ. αποτελούν παραδοσιακές καύσιμες ύλες. Όσον αφορά τις ουσίες αυτές, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι ο κάτοχός τους επιθυμεί την απόρριψή τους. Αυτό δε πολλώ μάλλον καθόσον οι ουσίες αυτές συνιστούν για τον κάτοχο αντίστοιχη εμπορική αξία. Επομένως, το μόνο που μπορεί να γίνει δεκτό είναι ότι το γεγονός ότι μια ουσία δημιουργείται ως υποπροϊόν ή ως υπόλειμμα στο πλαίσιο μιας διαδικασίας θα μπορούσε να αποτελεί ένδειξη για το ότι ο κάτοχός της επιθυμεί να προβεί στην απόρριψή της. Εντούτοις, ουδόλως μπορεί να συναχθεί αυτομάτως η ιδιότητα του αποβλήτου.

Σύνοψη

109. Τελικά, πρέπει να γίνει δεκτό ότι ο ορισμός της εννοίας του «αποβλήτου» στην οδηγία είναι υπερβολικά ασαφής προκειμένου να συναχθεί μια καθόλα έγκυρη και γενική έννοια του αποβλήτου. Αντιθέτως, πρέπει να κρίνεται κατά περίπτωση αν η οικεία ουσία πρέπει ενδεχομένως να θεωρείται απόβλητο. Τα περισσότερα από τα μνημονευθέντα από το αιτούν δικαστήριο κριτήρια μπορούν να θεωρηθούν συναφώς ως ένδειξη για την ιδιότητα του αποβλήτου,

42 — Απόφαση προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 7, σκέψη 28.

δεν αρκούν όμως καθεαυτά για τον χαρακτηρισμό μιας ουσίας ως αποβλήτου. Για τον λόγο αυτό, πρέπει το ζήτημα να εξετάζεται σύμφωνα με το πνεύμα και τον σκοπό της οδηγίας και να θεωρείται ότι σημασία έχει η δυνατότητα κινδύνων που χαρακτηρίζουν τα απόβλητα. Η δυνατότητα αυτή κινδύνων διακρίνει τα απόβλητα από τις πρωτογενείς πρώτες ύλες. Όταν ένα απόβλητο αποτελεί αντικείμενο αξιοποιήσεως ή κατεργασίας κατά τέτοιο τρόπο ώστε να δημιουργείται μια ουσία που δεν παρουσιάζει πλέον την πιθανότητα κινδύνων που χαρακτηρίζουν τα απόβλητα και, επομένως, σε περίπτωση χρησιμοποιήσεως στο πλαίσιο μιας συνήθους διαδικασίας παραγωγής δεν βλάπτει πλέον το περιβάλλον ή, το πολύ, το βλάπει όπως ακριβώς και μια πρωτογενής πρώτη ύλη, τότε η ουσία αυτή δεν μπορεί πλέον να θεωρηθεί απόβλητο υπό την έννοια ότι πρέπει να ελέγχεται ή να εγκρίνεται η περαιτέρω χρησιμοποίησή της. Εναπόκειται στο εθνικό δικαστήριο ή στις υπηρεσίες χορηγήσεως εγκρίσεως να ελέγχουν αν η εκάστοτε ουσία παρουσιάζει πιθανότητες χαρακτηριστικών κινδύνων — δηλαδή πλέον των κινδύνων μιας παρόμοιας πρωτογενούς πρώτης ύλης — οπότε πρέπει να θεωρείται αναγκαία η περαιτέρω επίβλεψη σύμφωνα με την οδηγία. Η επίβλεψη αυτή δεν αποτελεί εμπόδιο στην ρητώς εκφρασθείσα πολιτική βούληση για την εκ νέου αξιοποίηση και τη χρησιμοποίηση της ουσίας αυτής ως υποκατάστατου πρωταρχικών πρώτων υλών. Η ουσία και η διαδικασία αξιοποιήσεως υπόκεινται στον προβλεπόμενο από την οδηγία έλεγχο προς αποτροπή βλάβης της υγείας και του περιβάλλοντος. Για τον λόγο αυτό, και η μεταφορά των ουσιών αυτών πρέπει να ελέγχεται και ενδεχομένως να περιορίζεται κατ' αυτόν τον τρόπο η ελεύθερη κυκλοφορία, καθόσον χρόνο υφίσταται η δυνατότητα κινδύνων που χαρακτηρίζουν τα απόβλητα.

Η — Συμπέρασμα

110. Βάσει των ανωτέρω σκέψεων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στα προδικαστικά ερωτήματα ως εξής:

Υπόθεση C-418/97

«1) Από το γεγονός και μόνον ότι τα LUWA-bottoms αποτελούν το αντικείμενο μιας εργασίας — π.χ. της χρησιμοποιήσεως ως καύσιμης ύλης — που αναφέρεται στο παράρτημα ΙΙ Β της οδηγίας 75/442/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Ιουλίου

1975, περί αποβλήτων, δεν μπορεί να συναχθεί ότι πρόκειται για απόρριψη της ουσίας αυτής και ότι η ουσία (κατά συνέπεια) πρέπει να θεωρείται απόβλητο κατά την έννοια της οδηγίας 75/442. Εντούτοις, η αξιοποίηση της ουσίας στο πλαίσιο μιας τέτοιας εργασίας μπορεί να αποτελεί ισχυρή ένδειξη υπέρ της υπάρξεως απορρίψεως.

2) Η απάντηση στο ερώτημα αν η χρησιμοποίηση LUWA-bottoms ως καύσιμης ύλης πρέπει να θεωρείται ότι συνιστά απόρριψη δεν εξαρτάται από το αν:

α) τα LUWA-bottoms αποτελούν σύμφωνα με τις αντιλήψεις στην κοινωνία απόβλητο, οπότε στερείται επίσης σημασίας το αν τα LUWA-bottoms μπορούν να αξιοποιούνται ως καύσιμη ύλη χωρίς ριζική επεξεργασία και κατά τρόπο συνάδοντα προς την προστασία του περιβάλλοντος,

β) η χρησιμοποίηση των LUWA-bottoms ως καύσιμης ύλης είναι παρόμοια με μια συνήθη μέθοδο αξιοποιήσεως αποβλήτων,

γ) υφίσταται χρησιμοποίηση ενός κυρίου προϊόντος ή ενός υποπροϊόντος (υπολείμματος)·

ενώ, αντιθέτως, πρέπει να θεωρείται ότι σημασία έχει το αν η ουσία παρουσιάζει πιθανότητες κινδύνων που χαρακτηρίζουν τα απόβλητα και από τους οποίους προκύπτει ότι είναι αναγκαία η επίβλεψη της αξιοποιήσεως ή αν η ουσία έχει χάσει την ιδιότητα του αποβλήτου, πράγμα που συμβαίνει όταν η ουσία εγκυμονεί μεγαλύτερους κινδύνους απ' ό,τι μια παρόμοια πρωτογενής πρώτη ύλη.»

Υπόθεση C-419/97

«1) Από το γεγονός και μόνο ότι ροκανίδια αποτελούν το αντικείμενο μιας εργασίας — π.χ. της χρησιμοποιήσεως ως καύσιμης ύλης — που αναφέρεται στο παράρτημα ΙΙ Β της οδηγίας 75/442 δεν συνάγεται ότι πρόκειται για απόρριψη της ουσίας αυτής και ότι η ουσία (κατά συνέπεια) πρέπει να θεωρηθεί απόβλητο κατά την έννοια της οδηγίας 75/442. Η αξιοποίηση της ουσίας στο πλαίσιο μιας τέτοιας εργασίας μπορεί εντούτοις να συνιστά ισχυρή ένδειξη υπέρ της υπάρξεως απορρίψεως.

2) α) Η απάντηση στο ερώτημα αν η χρησιμοποίηση ροκανιδίων ως καύσιμης ύλης μπορεί να θεωρηθεί απόρριψη μπορεί να εξαρτάται από το αν σε σχέση με τις εργασίες ανοικοδομήσεως και κατεδαφίσεως από τις οποίες λαμβάνονται τα ροκανίδια έχουν πραγματοποιηθεί ήδη πριν από την αξιοποίηση ως καύσιμης ύλης εργασίες συνεπεία των οποίων η ουσία έχει χάσει την ιδιότητα του αποβλήτου, οπότε δεν παρουσιάζει μεγαλύτερες πιθανότητες κινδύνων απ' ό,τι μια παρόμοια πρωτογενής πρώτη ύλη ώστε μια τέτοια εργασία δεν χρειάζεται να αναφέρεται ρητώς στο παράρτημα ΙΙ Β της οδηγίας 75/442.

β) Η απάντηση στο ερώτημα αν η χρησιμοποίηση ροκανιδίων ως καύσιμης ύλης πρέπει να θεωρείται απόρριψη δεν εξαρτάται από το αν τα ροκανίδια αποτελούν απόβλητο σύμφωνα με τις αντιλήψεις στην κοινωνία, οπότε στερείται σημασίας το αν τα ροκανίδια μπορούν να αξιοποιηθούν ως καύσιμη ύλη χωρίς ριζική επεξεργασία και κατά τρόπο συνάδοντα στην προστασία του περιβάλλοντος.

γ) Η απάντηση στο ερώτημα δεν εξαρτάται ούτε από το αν η χρησιμοποίηση ροκανιδίων ως καύσιμης ύλης προσομοιάζει με μια συνήθη μέθοδο αξιοποιήσεως αποβλήτων.

Γενικώς πρέπει αντιθέτως να θεωρηθεί ότι έχει σημασία το αν η ουσία εξακολουθεί να παρουσιάζει κινδύνους που χαρακτηρίζουν τα απόβλητα και από τους οποίους προκύπτει ότι είναι απαραίτητη η επίβλεψη της αξιοποιήσεως ή το αν η ουσία έχει χάσει την ιδιότητα του αποβλήτου, πράγμα που συμβαίνει όταν αυτή δεν εγκυμονεί μεγαλύτερους κινδύνους απ' ό,τι μια παρόμοια πρωτογενής πρώτη ύλη.»