ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
JULIANE KOKOTT
της 7ης Σεπτεμβρίου 2006 [1]

I — Εισαγωγή

1. Η παρούσα αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως αφορά το ζήτημα κατά πόσον τα ζωικά άλευρα υπόκεινται στην υποχρέωση κοινοποιήσεως του κανονισμού (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 [2] (στο εξής: κανονισμός για τις μεταφορές αποβλήτων).

2. Αντικείμενο της κύριας δίκης είναι αξίωση αποζημιώσεως ύψους 300 000 EUR περίπου. Η αξίωση αυτή στηρίζεται στο γεγονός ότι οι αυστριακές αρχές παρεμπόδισαν από τις 6 Ιουνίου 2003 μέχρι τις 19 Σεπτεμβρίου 2003 τον απόπλου από τον λιμένα της Βιέννης/Hainburg προς τη Γερμανία ενός πλοίου που μετέφερε φορτίο ζωικών αλεύρων. Οι εν λόγω αρχές απαιτούσαν, πριν από τη συνέχιση της πορείας του πλοίου, να δηλωθούν τα ζωικά άλευρα ως απόβλητα και να κοινοποιηθεί η μεταφορά σύμφωνα με τον κανονισμό για τις μεταφορές αποβλήτων. Κατά την άποψη του αιτούντος δικαστηρίου, η ευόδωση της αγωγής εξαρτάται από το ζήτημα αν τα ζωικά άλευρα πρέπει να θεωρηθούν ως απόβλητα ή αν αντιθέτως αποκλείονται από το πεδίο εφαρμογής της εννοίας του αποβλήτου.

II — Νομικό πλαίσιο

Α — *Η νομοθεσία για τα απόβλητα*

3. Στη βάση του νομικού πλαισίου βρίσκεται ο συνδυασμός του κανονισμού για τις μεταφορές αποβλήτων με την οδηγία 75/442/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

2 — ΕΕ L 30, σ. 1, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 2557/2001 της Επιτροπής, της 28ης Δεκεμβρίου 2001, για την τροποποίηση του παραρτήματος V του κανονισμού (ΕΟΚ) 259/93 του Συμβουλίου σχετικά με την παρακολούθηση και τον έλεγχο των μεταφορών αποβλήτων στο εσωτερικό της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, καθώς και κατά την είσοδο και έξοδό τους (ΕΕ L 349, σ. 1).

Ιουλίου 1975, περί των στερεών αποβλήτων [3] (στο εξής: οδηγία πλαίσιο για τα απόβλητα).

4. Κατά το άρθρο 1, παράγραφος 1, του κανονισμού για τις μεταφορές αποβλήτων, ο κανονισμός αυτός εφαρμόζεται στα απόβλητα. Το άρθρο 2, στοιχείο α΄, του κανονισμού παραπέμπει, όσον αφορά τον ορισμό τους, στο άρθρο 1, στοιχείο α΄, σημείο 1, της οδηγίας πλαίσιο για τα απόβλητα. Η διάταξη αυτή έχει ως εξής:

«Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας νοείται ως:

α) "απόβλητο": κάθε ουσία ή αντικείμενο που εμπίπτει στις κατηγορίες του παραρτήματος Ι και το οποίο ο κάτοχός του απορρίπτει ή προτίθεται ή υποχρεούται να απορρίψει.»

5. Το παράρτημα Ι της οδηγίας πλαίσιο για τα απόβλητα περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, την κατηγορία Q16, στην οποία κατατάσσεται κάθε ουσία, ύλη ή προϊόν που δεν καλύπτεται από τις άλλες κατηγορίες.

6. Το άρθρο 1, παράγραφος 2, στοιχείο δ΄, του κανονισμού για τις μεταφορές αποβλήτων εξαιρεί από το πεδίο εφαρμογής του εν λόγω κανονισμού τις μεταφορές ορισμένων αποβλήτων, και ειδικότερα των αποβλήτων τα οποία εξαιρούνται βάσει του άρθρου 2, παράγραφος 1, στοιχείο β΄, της οδηγίας πλαίσιο για τα απόβλητα από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας αυτής, εφόσον καλύπτονται ήδη από άλλη νομοθεσία. Σε αυτά περιλαμβάνονται σύμφωνα με το σημείο iii:

«τα πτώματα ζώων και τα ακόλουθα γεωργικά απόβλητα: περιττώματα και άλλες φυσικές και μη επικίνδυνες ουσίες που χρησιμοποιούνται στα πλαίσια της γεωργικής εκμετάλλευσης».

7. Η εφαρμογή των επιταγών του κανονισμού για τις μεταφορές αποβλήτων αποκλείεται επίσης εν πολλοίς στην περίπτωση που τα απόβλητα κατατάσσονται στο παράρτημα ΙΙ του κανονισμού, δηλαδή στον καλούμενο «πράσινο κατάλογο». Υπάρχουν περαιτέρω ο πορτοκαλί κατάλογος (παράρτημα ΙΙΙ) και ο κόκκινος κατάλογος (παράρ-

3 — ΕΕ ειδ. έκδ. 15/001, σ. 86. Η οδηγία αυτή τροποποιήθηκε για τελευταία φορά, σε σχέση με την υπό κρίση υπόθεση, με την απόφαση 96/350/ΕΚ της Επιτροπής, της 24ης Μαΐου 1996 (ΕΕ L 135, σ. 32). Η οδηγία αυτή έχει πλέον κωδικοποιηθεί με την οδηγία 2006/12/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 5ης Απριλίου 2006, περί των στερεών αποβλήτων (ΕΕ L 114, σ. 9).

τημα IV), που επιβάλλουν, αντιστοίχως, αυστηρότερες απαιτήσεις. Το άρθρο 10 του κανονισμού για τις μεταφορές αποβλήτων ορίζει ότι τα απόβλητα που δεν μπορούν να ταξινομηθούν σε καμία από τις λίστες αυτές υπόκεινται σε υποχρέωση κοινοποιήσεως:

«Οι μεταφορές αποβλήτων προς αξιοποίηση που απαριθμεί το παράρτημα IV και αποβλήτων που δεν έχουν ακόμη ταξινομηθεί στα παραρτήματα II, III ή IV, υπόκεινται στις ίδιες διαδικασίες με εκείνες που ορίζονται στα άρθρα 6 έως 8, [με την εξαίρεση ότι] απαιτείται έγγραφη συγκατάθεση των ενδιαφερομένων αρμόδιων αρχών πριν αρχίσει η μεταφορά.»

8. Η έκταση στην οποία εφαρμόζεται ο κανονισμός για τις μεταφορές αποβλήτων επί των μεταφορών αποβλήτων της πράσινης λίστας καθορίζεται στο άρθρο 1, παράγραφος 3, στοιχείο α΄, αυτού:

«Εξαιρούνται επίσης από το πεδίο εφαρμογής του παρόντος κανονισμού, οι μεταφορές αποβλήτων που προορίζονται [αποκλειστικά] για αξιοποίηση και απαριθμούνται στο παράρτημα II, εκτός από τις περιπτώσεις που εμπίπτουν στα στοιχεία β΄, γ΄, δ΄ και ε΄, στο άρθρο 11 και στο άρθρο 17, παράγραφοι 1, 2 και 3.»

9. Στα στοιχεία γ΄ και δ΄ προβλέπονται εξαιρέσεις της εξαιρέσεως οι οποίες δεν είναι εφαρμοστέες εν προκειμένω. Κατά το στοιχείο β΄, τα απόβλητα αυτά πρέπει να προορίζονται μόνο για εγκαταστάσεις που έχουν εξουσιοδοτηθεί σύμφωνα με την οδηγία πλαίσιο για τα απόβλητα. Περαιτέρω ισχύουν τα άρθρα 8, 12, 13 και 14 της οδηγίας πλαίσιο για τα απόβλητα, στα οποία προβλέπονται ορισμένα καθήκοντα των φορέων εκμεταλλεύσεως των εγκαταστάσεων αυτών καθώς και επιχειρήσεων που συγκεντρώνουν ή μεταφέρουν απόβλητα ή διοργανώνουν τη συγκέντρωση ή τη μεταφορά τους ως εργολάβοι ή μεσίτες. Το στοιχείο ε΄ προβλέπει ότι σε περίπτωση μεταφοράς των αποβλήτων αυτών κατά παράβαση των ισχυουσών διατάξεων εφαρμόζονται τα περί επιστροφής άρθρα 25 και 26 του κανονισμού για τις μεταφορές αποβλήτων.

10. Το άρθρο 11 του κανονισμού για τις μεταφορές αποβλήτων προβλέπει ότι τα απόβλητα της πράσινης λίστας πρέπει κατά τη μεταφορά τους να συνοδεύονται από ορισμένα στοιχεία.

11. Το άρθρο 17, παράγραφοι 1, 2 και 3, του κανονισμού για τις μεταφορές αποβλήτων περιέχει ειδικές ρυθμίσεις για τη μεταφορά αποβλήτων της πράσινης λίστας σε χώρες στις οποίες δεν ισχύει η απόφαση του Συμβουλίου του ΟΟΣΑ της 30ής Μαρτίου 1992, σχετικά με τον έλεγχο των διασυνοριακών μεταφορών επικίνδυνων αποβλήτων που προορίζονται για αξιοποίηση. Ιδίως η

παράγραφος 2 αποσαφηνίζει ότι η εγκατάσταση στη χώρα προορισμού πρέπει να διαθέτει άδεια λειτουργίας βάσει του εσωτερικού δικαίου.

12. Το εισαγωγικό τμήμα του πράσινου καταλόγου έχει ως εξής:

«Ανεξάρτητα από το εάν περιλαμβάνονται στον κατάλογο αυτόν, τα απόβλητα δεν είναι δυνατόν να μεταφέρονται ως απόβλητα που υπάγονται στον πράσινο κατάλογο, εάν είναι μολυσμένα από άλλα υλικά σε βαθμό που α) αυξάνει τους κινδύνους που συνδέονται με τα απόβλητα αυτά τόσο ώστε να καθίστανται κατάλληλα για υπαγωγή στον πορτοκαλί ή τον κόκκινο κατάλογο ή β) παρεμποδίζει την ανάκτηση των αποβλήτων με ασφαλή από περιβαλλοντική άποψη τρόπο.»

13. Στον κατάλογο αυτόν περιλαμβάνεται η ακόλουθη κατηγορία:

«GM 130 απόβλητα από βιομηχανίες μεταποίησης γεωργικών προϊόντων, εκτός από τα παραπροϊόντα που ανταποκρίνονται στα εθνικά και διεθνή πρότυπα και απαιτήσεις για κατανάλωση από τον άνθρωπο ή τα ζώα»

14. Το άρθρο 25 του κανονισμού για τις μεταφορές αποβλήτων περιέχει ρυθμίσεις για την επιστροφή των αποβλήτων σε περίπτωση αποτυχίας της μεταφοράς:

«1. Όταν η μεταφορά αποβλήτων, για την οποία έχουν συμφωνήσει οι ενδιαφερόμενες αρμόδιες αρχές, δεν είναι δυνατό να περατωθεί σύμφωνα με τους όρους του εγγράφου παρακολούθησης ή της σύμβασης που αναφέρεται στα άρθρα 3 και 6, η αρμόδια αρχή αποστολής, εντός προθεσμίας 90 ημερών αφότου ενημερώθηκε σχετικά, μεριμνά ώστε ο κοινοποιών να επανεισαγάγει τα απόβλητα στην περιοχή δικαιοδοσίας της ή σε άλλο σημείο του κράτους αποστολής, εκτός αν έχει πεισθεί ότι η διάθεση ή η αξιοποίησή τους μπορεί να πραγματοποιηθεί με εναλλακτικό και περιβαλλοντικώς ορθό τρόπο.

2. Στις περιπτώσεις που αναφέρονται στην παράγραφο 1, γίνεται νέα κοινοποίηση. [...]»

Β — *Ρυθμίσεις για τα ζωικά απόβλητα και υποπροϊόντα*

15. Μέχρι την 1η Μαΐου 2003 ίσχυε η οδηγία 90/667/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 27ης Νοεμβρίου 1990, για τη θέσπιση υγειονομικών κανόνων για τη διάθεση και τη μεταποίηση ζωικών αποβλήτων, τη διάθεσή τους στην αγορά και την προστασία από τους παθογόνους οργανισμούς των ζωοτροφών ζωικής προέλευσης ή με βάση τα ψάρια και για την τροποποίηση της οδηγίας 90/425/ΕΟΚ [4].

16. Η οδηγία 90/667 αντικαταστάθηκε, με ισχύ από 1ης Μαΐου 2003, από τον κανονισμό (ΕΚ) 1774/2002 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 3ης Οκτωβρίου 2002, για τον καθορισμό υγειονομικών κανόνων σχετικά με τα ζωικά υποπροϊόντα που δεν προορίζονται για κατανάλωση από τον άνθρωπο [5]. Αυτός τροποποιήθηκε από τον κανονισμό 808/2003 της Επιτροπής, της 12ης Μαΐου 2003 [6], με ισχύ από 1ης Μαΐου 2003. Επομένως, στο εξής θα γίνεται αναφορά στο τροποποιημένο αυτό κείμενο του κανονισμού.

17. Η τέταρτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 1774/2002 περιέχει τις ακόλουθες δηλώσεις όσον αφορά τη σχέση της οδηγίας με το δίκαιο περιβάλλοντος:

«Βάσει της πείρας που αποκτήθηκε κατά τα τελευταία έτη, είναι σκόπιμο να αποσαφηνισθεί η σχέση μεταξύ της οδηγίας 90/667/ΕΟΚ και της κοινοτικής νομοθεσίας για το περιβάλλον. Ο παρών κανονισμός δεν θα πρέπει να θίγει την εφαρμογή υπάρχουσας περιβαλλοντικής νομοθεσίας ή να δυσχεραίνει την ανάπτυξη νέων κανόνων για την προστασία του περιβάλλοντος, ιδίως όσον αφορά τα βιοαποδομήσιμα απόβλητα. Εν προκειμένω, η Επιτροπή έχει δεσμευθεί ότι ως το τέλος του 2004 θα εκπονηθεί οδηγία για τα βιολογικά απόβλητα, συμπεριλαμβανομένων των υπολειμμάτων τροφίμων, με στόχο, αφενός, τη θέσπιση κανόνων σχετικά με την ασφαλή χρήση, ανάκτηση, ανακύκλωση και διάθεση των αποβλήτων αυτών και, αφετέρου, τον έλεγχο της δυνητικής μόλυνσης.»

18. Το άρθρο 1, παράγραφος 1, περιέχει ιδίως τους ακόλουθους ορισμούς όσον αφορά το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας:

«Ο παρών κανονισμός θεσπίζει τους εφαρμοστέους κανόνες υγείας των ζώων και δημόσιας υγείας:

α) κατά τη συλλογή, τη μεταφορά, την αποθήκευση, τον εν γένει χειρισμό, τη

4 — ΕΕ L 363, σ. 51.
5 — ΕΕ L 273, σ. 1.
6 — ΕΕ L 117, σ. 1.

μεταποίηση και τη χρησιμοποίηση ή την τελική διάθεση ζωικών υποπροϊόντων, ώστε να μη θέτουν τα εν λόγω προϊόντα σε κίνδυνο την υγεία των ζώων ή τη δημόσια υγεία·

β) για τη διάθεση στην αγορά και, σε ορισμένες ειδικές περιπτώσεις, την εξαγωγή και τη διαμετακόμιση ζωικών υποπροϊόντων και όσων παράγωγων προϊόντων τους αναφέρονται στα παραρτήματα VII και VIII.»

19. Ο κανονισμός 1774/2002 διακρίνει τρεις κατηγορίες ζωικών υποπροϊόντων και προβλέπει διαφορετικές ρυθμίσεις για τη μεταποίηση και τη χρησιμοποίηση των υποπροϊόντων της κάθε κατηγορίας.

20. Κατά το άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο β΄, σημείο i, τα υλικά της κατηγορίας 1 περιλαμβάνουν, μεταξύ άλλων, υλικό ειδικού κινδύνου και κάθε υλικό που περιέχει τούτο:

«1. Τα υλικά της κατηγορίας 1 περιλαμβάνουν τα κατωτέρω ζωικά προϊόντα, ή κάθε υλικό που περιέχει αυτά τα υποπροϊόντα:

α) [...]

β) i) υλικό ειδικού κινδύνου [...].»

21. Στα υλικά της κατηγορίας 2 περιλαμβάνεται κατά το άρθρο 5, παράγραφος 1, στοιχείο ζ΄, μεταξύ άλλων, η συμπληρωματική κλάση «ζωικά υποπροϊόντα, πλην των υλικών της κατηγορίας 1 ή των υλικών της κατηγορίας 3» Στην κατηγορία 3 εμπίπτουν τα υλικά που παρουσιάζουν τη μικρότερη επικινδυνότητα.

22. Σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 2, τα υλικά της κατηγορίας 1, είτε αμέσως είτε κατόπιν μεταποιήσεως, διατίθενται καταρχήν ως απόβλητα μέσω αποτεφρώσεως ή υγειονομικής ταφής:

«2. Τα υλικά της κατηγορίας 1 συλλέγονται, μεταφέρονται και καθίστανται αναγνωρί-

σιμα χωρίς αδικαιολόγητη καθυστέρηση, σύμφωνα με το άρθρο 7, και, εκτός εάν προβλέπεται άλλως στα άρθρα 23 και 24:

α) διατίθενται αμέσως ως απόβλητα μέσω αποτέφρωσης σε μονάδα αποτέφρωσης εγκεκριμένη σύμφωνα με το άρθρο 12·

β) μεταποιούνται σε μονάδα μεταποίησης εγκεκριμένη σύμφωνα με το άρθρο 13 με την εφαρμογή οιασδήποτε από τις μεθόδους 1 έως 5, ή, στις περιπτώσεις όπου το απαιτεί η αρμόδια αρχή, της μεθόδου 1, οπότε το παραγόμενο υλικό επισημαίνεται ανεξίτηλα, με ιδιαίτερη οσμή αν αυτό είναι τεχνικώς εφικτό, σύμφωνα με το παράρτημα VI κεφάλαιο 1, και διατίθενται τελικά ως απόβλητα με αποτέφρωση ή συναποτέφρωση σε μονάδα αποτέφρωσης ή συναποτέφρωσης, εγκεκριμένη σύμφωνα με το άρθρο 12·

γ) με εξαίρεση τα υλικά που αναφέρονται στην παράγραφο 1, στοιχείο α΄, σημεία i και ii, μεταποιούνται σε εγκεκριμένη μονάδα μεταποίησης σύμφωνα με το άρθρο 13 με την εφαρμογή της μεθόδου μεταποίησης 1, οπότε το παραγόμενο υλικό επισημαίνεται ανεξίτηλα, με ιδιαίτερη οσμή αν αυτό είναι τεχνικώς εφικτό, σύμφωνα με το παράρτημα VI κεφάλαιο 1, και διατίθενται τελικά ως απόβλητα με ταφή σε χώρο υγειονομικής ταφής εγκεκριμένο βάσει της οδηγίας 1999/31/ΕΚ του Συμβουλίου, της 26ης Απριλίου 1999, περί υγειονομικής ταφής των αποβλήτων·

[...]».

23. Αντιθέτως, οι άλλες δύο κατηγορίες υλικών επιτρέπεται να προοριστούν και για άλλες χρήσεις.

24. Το παράρτημα VII, κεφάλαιο II, παράγραφος 1, του κανονισμού 1774/2002, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 808/2003, έχει ως εξής:

«1. Οι μεταποιημένες ζωικές πρωτεΐνες θηλαστικών πρέπει να έχουν υποβληθεί στη μέθοδο μεταποίησης 1.

Ωστόσο, ενώ παραμένει σε ισχύ η απαγόρευση της χρήσης ορισμένων ζωοτροφών που προβλέπεται στην απόφαση 2000/766/ΕΚ [του Συμβουλίου], οι μεταποιημένες ζωικές πρωτεΐνες από θηλαστικά μπορούν να υποβάλλονται σε κάποια από τις μεθόδους μεταποίησης 1 έως 5 ή στη μέθοδο 7 και να φέρουν ανεξίτηλη σήμανση με χρωστική ουσία ή διαφορετικά αμέσως μετά τη μεταποίηση, πριν από την τελική τους διάθεση ως απόβλητα σύμφωνα με την εφαρμοστέα κοινοτική νομοθεσία.

25. Οι διατάξεις αυτές αποσαφηνίζονται με την έκτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 808/2003:

«6. Ενώ παραμένει σε ισχύ η απαγόρευση για τη χρήση ορισμένων ζωοτροφών που προβλέπεται στην απόφαση 2000/766/ΕΚ του Συμβουλίου, είναι σκόπιμο να εφαρμοστούν λιγότερο αυστηρές απαιτήσεις μεταποίησης για τις μεταποιημένες ζωικές πρωτεΐνες που προέρχονται από θηλαστικά, λόγω του ότι τέτοιο υλικό προορίζεται αποκλειστικά για ζωικό απόβλητο ως συνέπεια της απαγόρευσης.»

[Περαιτέρω], ενώ παραμένει σε ισχύ η απαγόρευση της χρήσης ορισμένων ζωοτροφών που προβλέπεται στην απόφαση 2000/766/ΕΚ [του Συμβουλίου], οι μεταποιημένες ζωικές πρωτεΐνες από θηλαστικά που προορίζονται αποκλειστικά για χρήση σε τροφές ζώων συντροφιάς, οι οποίες μεταφέρονται σε περιέκτες που χρησιμοποιούνται αποκλειστικά για τη χρήση αυτή και όχι για τη μεταφορά ζωικών υποπροϊόντων ή ζωοτροφών για εκτρεφόμενα ζώα και έχουν αποσταλεί απευθείας από μονάδα μεταποίησης υλικού κατηγορίας 3 στις μονάδες παραγωγής τροφών για ζώα συντροφιάς μπορούν να υποβάλλονται σε οποιαδήποτε από τις μεθόδους μεταποίησης 1 έως 5 ή 7.»

26. Η χρήση των ζωοτροφών αυτών απαγορεύθηκε αρχικώς με την απόφαση 2000/766/ΕΚ του Συμβουλίου, της 4ης Δεκεμβρίου 2000, περί ορισμένων μέτρων προστασίας σχετικά με τις μεταδοτικές σπογγώδεις εγκεφαλοπάθειες και τη χρησιμοποίηση ζωικών πρωτεϊνών στη διατροφή των ζώων [7]. Με την εν λόγω απόφαση απαγορεύθηκε την χρησιμοποίηση μεταποιημένων ζωικών πρωτεϊνών στη διατροφή των ζώων εκτροφής που συντηρούνται, παχύνονται, ή εκτρέφονται για την παραγωγή τροφίμων.

7 — ΕΕ L 306, σ. 32.

27. Από 1ης Σεπτεμβρίου 2003 εφαρμόζεται, αντί της αποφάσεως αυτής, το άρθρο 7, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΚ) 999/2001 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 22ας Μαΐου 2001, για τη θέσπιση κανόνων πρόληψης, καταπολέμησης και εξάλειψης ορισμένων μεταδοτικών σπογγωδών εγκεφαλοπαθειών [8], είναι εφαρμοστέο [9] το οποίο, σε συνδυασμό με το παράρτημα IV, σημείο 1, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 1234/2003 της Επιτροπής, της 10ης Ιουλίου 2003 [10], απαγορεύει να διατρέφονται εκτρεφόμενα ζώα με πρωτεΐνες που προέρχονται από θηλαστικά.

Ρυθμίσεις για το υλικό ειδικού κινδύνου

28. Καθόσον ενδιαφέρει εν προκειμένω, το υλικό ειδικού κινδύνου ορίστηκε αρχικώς με το άρθρο 2, σημείο 7, της αποφάσεως 2000/418/ΕΚ της Επιτροπής, της 29ης Ιουνίου 2000, για τη ρύθμιση της χρήσης υλικών που παρουσιάζουν κινδύνους σχετικά με τις μεταδοτικές σπογγώδεις εγκεφαλοπάθειες και για τροποποίηση της απόφασης 94/474/ΕΚ [11], ως εξής:

«"ειδικό υλικό κινδύνου": οι ιστοί που αναφέρονται στο παράρτημα ΙΙ· εκτός αν ορίζεται διαφορετικά, δεν περιλαμβάνονται τα προϊόντα που περιέχουν ή παράγονται από αυτούς τους ιστούς·»

29. Στο παράρτημα Ι κατονομάζονταν διάφορα είδη ιστών. Η απόφαση 2001/2/ΕΚ της Επιτροπής, της 27ης Δεκεμβρίου 2000, για την τροποποίηση της απόφασης 2000/418/ΕΚ για τη ρύθμιση της χρήσης υλικών που παρουσιάζουν κινδύνους σχετικά με τις μεταδοτικές σπογγώδεις εγκεφαλοπάθειες [12], πρόσθεσε στον κατάλογο αυτόν τα έντερα από το δωδεκαδάκτυλο έως το ορθό βοοειδών κάθε ηλικίας.

30. Το άρθρο 3, παράγραφος 1, της αποφάσεως 2000/418 υποχρέωνε σε αφαίρεση και καταστροφή του υλικού ειδικού κινδύνου βάσει ορισμένων διαδικασιών.

31. Η διαχείριση του υλικού ειδικού κινδύνου ρυθμίστηκε εν συνεχεία από τον κανο-

8 — ΕΕ L 147, σ. 1.

9 — Η εφαρμογή του άρθρου 7, παράγραφοι 2 έως 4, ανεστάλη προσωρινά με το άρθρο 1, σημείο 2, του κανονισμού (ΕΚ) 1326/2001 της Επιτροπής, της 29ης Ιουνίου 2001, για τη θέσπιση μεταβατικών μέτρων για να επιτραπεί η μετάβαση στον κανονισμό (ΕΚ) 999/2001 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση κανόνων πρόληψης, καταπολέμησης και εξάλειψης ορισμένων μεταδοτικών σπογγωδών εγκεφαλοπαθειών, και για την τροποποίηση των παραρτημάτων VII και XI του εν λόγω κανονισμού (ΕΕ L 177, σ. 60). Εν συνεχεία, το άρθρο 2 του κανονισμού (ΕΚ) 1234/2003 της Επιτροπής, της 10ης Ιουλίου 2003, για την τροποποίηση των παραρτημάτων I, IV και XI του κανονισμού (ΕΚ) 999/2001 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και του κανονισμού (ΕΚ) 1326/2001 όσον αφορά τις μεταδοτικές σπογγώδεις εγκεφαλοπάθειες και τις ζωοτροφές (ΕΕ L 173, σ. 6), ήρε την αναστολή αυτή, καταργώντας την απόφαση 2000/766.

10 — Προμνησθείσα σε υποσημείωση 9.

11 — ΕΕ L 158, σ. 76.

12 — ΕΕ L 1, σ. 21.

νισμό 999/2001. Κατά το χρονικό σημείο της εν λόγω μεταφοράς ο κανονισμός αυτός εφαρμοζόταν όπως είχε τροποποιηθεί με τον κανονισμό (ΕΚ) 260/2003 της Επιτροπής, της 12ης Φεβρουαρίου 2003 [13].

32. Ο κανονισμός 999/2001 επανέλαβε τον ορισμό της αποφάσεως 2001/418 στο άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο ζ', και στο παράρτημα XI, στοιχείο Α, παράγραφος 1, στοιχείο α', σημείο i, το οποίο, βάσει του άρθρου 22, εφαρμόζεται προσωρινώς μέχρι και σήμερα. Σύμφωνα και με τον κανονισμό αυτόν, το υλικό ειδικού κινδύνου πρέπει καταρχήν να αφαιρείται και να καταστρέφεται.

III — Τα πραγματικά περιστατικά

Α — Στοιχεία του αιτούντος δικαστηρίου

33. Η κύρια δίκη αφορά τη μεταφορά 1 111 τόνων ζωικών αλεύρων, ιδιοκτησίας του γεωλόγου Rainer Krenski, ο οποίος χρησιμοποιεί στις εμπορικές συναλλαγές την επωνυμία «PGI-Umwelttechnik». Η εντολή για τη μεταφορά αυτή δόθηκε από την KVZ.

34. Τα ζωικά άλευρα φορτώθηκαν στο Straubing της Γερμανίας στις 24 Απριλίου 2003 και απεστάλησαν προς τη Βουλγαρία μέσω του Δούναβη. Τα άλευρα αυτά προορίζονταν για θερμική αξιοποίηση (αποτέφρωση) σε ειδικά μετασκευασμένη θερμοηλεκτρική μονάδα της Βουλγαρίας. Τα ζωικά άλευρα έχουν σαφώς υψηλότερη θερμιδική αξία από τον διαθέσιμο στη Βουλγαρία λιγνίτη και αποτελούν στο εν λόγω κράτος καύσιμο αναγνωρισμένο από τον νόμο για την ανάκτηση ενέργειας σε σταθμούς ηλεκτροπαραγωγής που έχουν λάβει προς τούτο ειδική άδεια.

35. Στις 28 Απριλίου 2003, στο τελωνείο Bezdan στη Σερβία, οι σερβικές αρχές εμπόδισαν τη συνέχιση της μεταφοράς. Βάσει του σερβικού δικαίου, τα μεταφερόμενα ζωικά άλευρα αποτελούν απόβλητα. Ο ιδιοκτήτης αρνήθηκε να υπαγάγει οικειοθελώς το φορτίο στην έννοια του «αποβλήτου», διότι στην περίπτωση αυτή θα απαγορευόταν η εισαγωγή του στη Βουλγαρία. Το φορτίο επανεστάλη στον λιμένα του Straubing προκειμένου να διευκρινιστεί αν τα μεταφερόμενα ζωικά άλευρα αποτελούσαν ή όχι απόβλητα.

13 — ΕΕ L 37, σ. 7.

36. Κατά την επιστροφή, την 1η Ιουνίου 2003, οι τελωνειακές αρχικώς αρχές εμπόδισαν στον λιμένα της Βιέννης/Hainburg τη συνέχιση της πορείας του πλοίου προς το Straubing και το ακινητοποίησαν. Τα τελωνειακά μέτρα έληξαν στις 17 Ιουνίου 2003, πλην όμως ήδη από τις 6 Ιουνίου 2003 οι αρμόδιες για την προστασία του περιβάλλοντος αρχές είχαν εξαρτήσει με απόφασή τους τη συνέχιση της μεταφοράς από την παροχή εγγυήσεως ύψους 250 000 EUR και από την κοινοποίηση της μεταφοράς σύμφωνα με τον κανονισμό για τις μεταφορές αποβλήτων. Η απόφαση αυτή στηριζόταν στον χαρακτηρισμό των ζωικών αλεύρων ως αποβλήτων κατά τον κωδικό 020202 (απόβλητα ιστών ζώων) του ευρωπαϊκού καταλόγου αποβλήτων. Κατά την εκτίμηση των αυστριακών αρχών, τόσο η μεταφορά προς τη Βουλγαρία όσο και η επιστροφή έπρεπε να έχουν κοινοποιηθεί σύμφωνα με τον κανονισμό για τις μεταφορές αποβλήτων.

37. Το πλοίο εγκατέλειψε μόλις στις 19 Σεπτεμβρίου 2003 τον λιμένα της Βιέννης/Hainburg με κατεύθυνση προς τη Γερμανία, αφού οι αυστριακές αρχές είχαν παραιτηθεί από τους όρους που είχαν θέσει.

38. Το αυστριακό Verwaltungsgerichtshof (ανώτατο διοικητικό δικαστήριο) διαπίστωσε κατόπιν ότι η απόφαση είχε απευθυνθεί σε ανύπαρκτο αποδέκτη και ήταν ως εκ τούτου ανυπόστατη. Η KVZ, η οποία έχει υποκατασταθεί στα οικεία δικαιώματα, ζητεί αποζημίωση για την ακινητοποίηση του πλοίου.

B — *Περαιτέρω στοιχεία της δικογραφίας*

39. Όπως προκύπτει από τη δικογραφία, την οποία το αιτούν δικαστήριο κοινοποίησε στο Δικαστήριο σύμφωνα με το άρθρο 23 του Οργανισμού του Δικαστηρίου, η KVZ ισχυρίστηκε κατά τη διαδικασία ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου ότι τα ζωικά άλευρα είχαν παρασκευασθεί σε μονάδες επεξεργασίας ζωικών καταλοίπων και εργοστάσια παραγωγής ζωικών αλεύρων στη Γερμανία. Κατόπιν η PGI-Umwelttechnik απέκτησε την κυριότητά τους από τα τέλη του 2000 μέχρι τον Μάιο του 2001 [14]. Εν συνεχεία αποθήκευσε τα ζωικά άλευρα μέχρι την αποστολή τους τον Απρίλιο του 2003 [15].

40. Οι μαρτυρίες σχετικά με το ζήτημα αν τα ζωικά άλευρα έπρεπε να χαρακτηρισθούν

14 — Πρακτικό εξετάσεως του R. Krenski ως μάρτυρα της 18ης Ιανουαρίου 2005, σ. 8.

15 — Πρακτικό εξετάσεως του R. Krenski ως μάρτυρα της 18ης Ιανουαρίου 2005, σ. 8 επ.

ως υλικό ειδικού κινδύνου είναι αντιφατικές [16]. Ο R. Krenski, που ήταν ιδιοκτήτης των ζωικών αλεύρων κατά τη διάρκεια της μεταφοράς τους, ισχυρίστηκε ότι είχε λάβει τη διαβεβαίωση ότι τα ζωικά άλευρα συνιστούσαν υλικό χαμηλού κινδύνου κατά την έννοια της οδηγίας 90/667. Στη δικογραφία έχουν συμπεριληφθεί τέτοια πιστοποιητικά που χρονολογούνται από το 2002.

41. Αντιθέτως, ένας μάρτυρας της βαυαρικής διοικήσεως ισχυρίστηκε ότι ο χαρακτηρισμός των εντέρων βοοειδών ως υλικού ειδικού κινδύνου ίσχυσε το πρώτον από 1ης Ιανουαρίου 2001 [17]. Ως εκ τούτου πρέπει να θεωρηθεί δεδομένο ότι τα ζωικά άλευρα που είχαν παραχθεί πριν από την ημερομηνία αυτή —όπως ασφαλώς και τα επίμαχα εν προκειμένω άλευρα— περιείχαν και έντερα βοοειδών και επομένως δεν ήταν απαλλαγμένα από υλικό ειδικού κινδύνου [18].

42. Γίνεται ομόφωνα δεκτό, κατά τα φαινόμενα, ότι είναι πλέον αδύνατον να διαπιστωθεί με επιστημονικές μεθόδους αν τα εν λόγω ζωικά άλευρα περιέχουν υλικό ειδικού κινδύνου.

43. Στη δικογραφία έχει συμπεριληφθεί διάταξη του Verwaltungsgericht (Διοικητικού Πρωτοδικείου) Regensburg της 22ας Αυγούστου 2003 [19], με την οποία διαπιστώνεται, μεταξύ άλλων, ότι το πλοίο παρέμεινε στη Σερβία επί πέντε περίπου εβδομάδες, ήτοι μέχρι τα τέλη Μαΐου 2003, πριν ξεκινήσει το ταξίδι της επιστροφής του.

IV — Η αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως

44. Το αιτούν δικαστήριο δέχεται ότι η συμπεριφορά των αυστριακών αρμόδιων για την προστασία του περιβάλλοντος αρχών —στην περίπτωση που είχε επιλεγεί ο κατάλληλος αποδέκτης— θα ήταν σύννομη και επομένως τυχόν ευθύνη τους θα αποκλειόταν, εφόσον η μεταφορά υπόκειτο σε υποχρέωση κοινοποιήσεως βάσει του κανονισμού για τις μεταφορές αποβλήτων. Υποβάλλει επομένως τα ακόλουθα ερωτήματα:

«1) Υπόκειται η μεταφορά (διαμετακόμιση και/ή επιστροφή) ζωικών αλεύρων, είτε

16 — Τούτο αποκρούει η KVZ με το από 17ης Αυγούστου 2004 υπόμνημά της, σ. 5.

17 — Βλ. ανωτέρω, αριθ. 29.

18 — Πρακτικό εξετάσεως του R. Krenski ως μάρτυρα της 15ης Μαρτίου 2005, ιδίως σ. 4.

19 — Σημείο 7 S 03.1284 του φακέλου της δικογραφίας, παράρτημα Τ του δικογράφου της αγωγής στην κύρια δίκη.

είναι απαλλαγμένα από ιδιαιτέρως επικίνδυνα υλικά είτε όχι, ως μεταφορά αποβλήτων στην υποχρέωση κοινοποιήσεως κατά τον κανονισμό 259/93;

α) τα οποία είναι απαλλαγμένα από ιδιαιτέρως επικίνδυνα υλικά ή

β) τα οποία περιέχουν ιδιαιτέρως επικίνδυνα υλικά (που έχουν χαρακτηρισθεί ως υλικά της κατηγορίας 1 του κανονισμού 1774/2002),

Επικουρικώς:

εφόσον πραγματοποιείται χωρίς κοινοποίηση και συναίνεση των οικείων αρχών, παράνομη κατά το άρθρο 26, παράγραφος 1, στοιχεία α΄ και β΄, του κανονισμού 259/93, επειδή πρόκειται για απόβλητα υπό την έννοια του κανονισμού 259/93;»

2) Εξαιρείται η μεταφορά ζωικών αλεύρων, είτε είναι απαλλαγμένα από ιδιαιτέρως επικίνδυνα υλικά είτε όχι, σύμφωνα με το άρθρο 1, παράγραφος 2, στοιχείο δ΄, του κανονισμού 259/93, από την εφαρμογή του κανονισμού αυτού;

45. Κατά τη διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου άσκησαν παρέμβαση η KVZ, η Finanzprokuratur (υπηρεσία νομικής εκπροσωπήσεως του αυστριακού κράτους), οι Κυβερνήσεις της Αυστρίας, της Γαλλίας και του Ηνωμένου Βασιλείου, καθώς και η Επιτροπή.

Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως στο δεύτερο ερώτημα:

V — Εκτίμηση

3) Είναι η μεταφορά (διαμετακόμιση και/ή επιστροφή) ζωικών αλεύρων

46. Το Landesgericht für Zivilrechtssachen Wien σκοπεί με τα ερωτήματά του στη

διευκρίνιση του ζητήματος αν η μεταφορά των ζωικών αλεύρων από τη Σερβία στην Αυστρία και από εκεί στη Γερμανία υπέκειτο σε υποχρέωση κοινοποιήσεως βάσει του κανονισμού για τις μεταφορές αποβλήτων.

47. Για την απάντηση επί του ερωτήματος αυτού είναι κρίσιμες, αφενός, η νομοθεσία περί αποβλήτων, αφετέρου, όμως και οι διατάξεις που διέπουν τη διαχείριση ζωικών υποπροϊόντων, ιδίως δε οι διατάξεις που αφορούν το καλούμενο υλικό ειδικού κινδύνου. Το υλικό αυτό συνίσταται στα μέρη των ζώων στα οποία υπάρχει υψηλή πιθανότητα ανευρέσεως των μικροοργανισμών που πιθανολογείται ότι προκαλούν τις μεταδοτικές σπογγώδεις εγκεφαλοπάθειες. Εκτιμάται ότι στον άνθρωπο οι μικροοργανισμοί αυτοί μπορούν να προκαλέσουν μια νέα μορφή της ασθένειας Creutzfeldt-Jakob.

48. Επειδή κατά τον χρόνο των επιδίκων πραγματικών περιστατικών η παλαιά ρύθμιση για τη διαχείριση ζωικών υποπροϊόντων, δηλαδή η οδηγία 90/667, αντικαταστάθηκε από τον κανονισμό 1774/2002, ενώ η σχετική με τη διαχείριση υλικού ειδικού κινδύνου ρύθμιση, ήτοι ο κανονισμός 1774/2002, υπέστη και αυτή διάφορες τροποποιήσεις, πρέπει καταρχάς να εξακριβωθεί το κρίσιμο χρονικό σημείο για τη νομική εκτίμησή τους (βλ. κατωτέρω υπό Α).

49. Εν συνεχεία πρέπει να εξετασθεί αν είναι εφαρμοστέος ο κανονισμός για τις μεταφορές αποβλήτων. Τούτο προϋποθέτει καταρχάς ότι τα ζωικά άλευρα συνιστούν απόβλητα (βλ. κατωτέρω υπό Β). Η ιδιότητα του αποβλήτου θα μπορούσε να συναχθεί ως προς τα ζωικά άλευρα είτε από την υποχρέωση είτε από την πρόθεση του κατόχου τους να τα απορρίψει. Η νομοθεσία περί αποβλήτων δεν προβλέπει υποχρέωση απορρίψεως όσον αφορά τα ζωικά άλευρα ούτε καθορίζει πότε πρέπει να θεωρείται ότι υφίσταται τέτοια πρόθεση απορρίψεως. Ωστόσο, οι σχετικές με τη διαχείριση ζωικών υποπροϊόντων και υλικού ειδικού κινδύνου διατάξεις αφορούν τέτοιες υποχρεώσεις. Από τις διατάξεις αυτές συνάγονται επίσης συμπεράσματα και ως προς το ζήτημα αν υπάρχει πρόθεση απορρίψεως.

50. Εφόσον από την εξέταση αυτή συναχθεί ότι τα ζωικά άλευρα συνιστούν απόβλητα, τούτο δεν συνεπάγεται υποχρεωτικά υποχρέωση κοινοποιήσεως. Αντιθέτως, η νομοθεσία περί αποβλήτων παρέχει τη δυνατότητα θεσπίσεως ειδικού καθεστώτος για τα πτώματα ζώων, τα οποία εξαιρούνται από την εφαρμογή της νομοθεσίας αυτής, εφόσον το επίπεδο της προστασίας που διασφαλίζεται από τις ειδικές ρυθμίσεις είναι τουλάχιστον ίσο με αυτό του γενικού δικαίου αποβλήτων (βλ. κατωτέρω υπό Γ). Είναι πιθανόν ότι ο κανονισμός 1774/2002 δημιουργεί ένα τέτοιο ειδικό καθεστώς που

καταλαμβάνει και τα ζωικά άλευρα. Στο πλαίσιο αυτό πρέπει να εξετασθεί αφενός αν τα ζωικά άλευρα εμπίπτουν και αυτά στο πεδίο εφαρμογής του ειδικού αυτού καθεστώτος και αφετέρου αν το επίπεδο της προστασίας που διασφαλίζεται από τον κανονισμό 1774/2002 είναι τουλάχιστον ίσο με το επίπεδο προστασίας του κανονισμού για τις μεταφορές αποβλήτων. Για την εκτίμηση του επιπέδου της αντιστοίχως παρεχόμενης προστασίας ιδιαίτερη σημασία έχει το αν, ελλείψει των ειδικών διατάξεων του κανονισμού 1774/2002, θα εφαρμοζόταν στα ζωικά άλευρα το γενικό καθεστώς του κανονισμού για τις μεταφορές αποβλήτων ή το λιγότερο αυστηρό καθεστώς των αποβλήτων του καλούμενου πράσινου καταλόγου.

Α — *Επί του κρίσιμου χρονικού σημείου για τον καθορισμό των εφαρμοστέων διατάξεων*

51. Καταρχάς πρέπει να εξακριβωθεί ο κρίσιμος χρόνος για καθορισμό των διατάξεων βάσει των οποίων θα κριθεί αν υπάρχει υποχρέωση κοινοποιήσεως.

52. Η νομιμότητα των αποφάσεων των διοικητικών αρχών πρέπει καταρχήν να κρίνεται βάσει των διατάξεων που ίσχυαν κατά τον χρόνο εκδόσεώς τους, ήτοι, ως προς την επίδικη εν προκειμένω απόφαση των αυστριακών αρχών στις 6 Ιουνίου 2003. Αντικείμενο όμως της αποφάσεως αυτής είναι μια μεταφορά η οποία, σε περίπτωση που υφίστατο υποχρέωση κοινοποιήσεως, έπρεπε, βάσει του άρθρου 5, παράγραφος 1, ή και του άρθρου 8, παράγραφος 1, του κανονισμού για τις μεταφορές αποβλήτων, να έχει κοινοποιηθεί *πριν* από την έναρξή της, ήτοι πριν από τις 24 Απριλίου 2003 και, σύμφωνα με το άρθρο 25, παράγραφος 2, περίοδος 1, να έχει κοινοποιηθεί ξανά πριν από την έναρξη της επιστροφής [20]. Εντούτοις, η επιταγή περί προηγούμενης κοινοποιήσεως δεν σκοπεί στο να καθορίσει οριστικά το κρίσιμο χρονικό σημείο για τον προσδιορισμό του εφαρμοστέου δικαίου. Αποστολή της ρυθμίσεως περί προηγούμενης κοινοποιήσεως είναι αντιθέτως να παράσχει στις αρχές που πρέπει να ενημερωθούν τη δυνατότητα να ελέγξουν εκ των προτέρων τη μεταφορά, καθώς και να διασφαλίσει στα πρόσωπα που ευθύνονται για τη μεταφορά, μέσω της εγκρίσεώς της, ένα ελάχιστο επίπεδο ασφάλειας δικαίου, προφυλάσσοντας τους έτσι από περιττά έξοδα.

53. Αντιθέτως, η υποχρέωση προηγούμενης κοινοποιήσεως δεν θίγει την αρχή της κρισιμότητας της νομοθεσίας που ίσχυε κατά τον χρόνο εκδόσεως της αποφάσεως των διοικητικών αρχών. Απεναντίας, το άρθρο 7, παράγραφος 5, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού για τις μεταφορές αποβλήτων καταδεικνύει ότι η ασφάλεια δικαίου που επιτυγχάνεται μέσω της κοινοποιήσεως είναι περιορισμένη. Κατά το άρθρο αυτό, νέα κοινοποίηση πρέπει να γίνει και εφόσον σημειωθεί κάποια σημαντική αλλαγή στους όρους μεταφοράς. Προφανώς η ρύθμιση αυτή αφορά πρωτίστως μεταβολές των πραγματικών δεδομένων, εντούτοις και μεταβολές του

20 — Σύμφωνα με την προμνησθείσα στο σημείο 43 διάταξη, η επιστροφή ξεκίνησε κατά τα τέλη Μαΐου 2003.

νομικού πλαισίου μπορούν να επιφέρουν σημαντικές αλλαγές στους όρους μεταφοράς, παραδείγματος χάριν στην περίπτωση που επιβάλλεται για πρώτη φορά υποχρέωση απορρίψεως, με συνέπεια να αποκτά το επίμαχο υλικό για πρώτη φορά την ιδιότητα του αποβλήτου. Κατά συνέπεια, το δίκαιο που ίσχυε κατά τον χρόνο εκδόσεως της αποφάσεως των διοικητικών αρχών εξακολουθεί να είναι κρίσιμο για την εκτίμηση επί της ουσίας.

54. Τούτο σημαίνει, για την υπό κρίση υπόθεση, ότι η νομιμότητα της από 6 Ιουνίου 2003 αποφάσεως των αυστριακών αρμόδιων για την προστασία του περιβάλλοντος αρχών πρέπει να κριθεί βάσει των διατάξεων που ίσχυαν κατά το χρονικό εκείνο σημείο.

Β — Επί της εννοίας του αποβλήτου

55. Προϋπόθεση της υποχρεώσεως περί κοινοποιήσεως της μεταφοράς ζωικών αλεύρων είναι καταρχάς το να θεωρούνται αυτά ως απόβλητα. Προκειμένου να ορισθεί η έννοια του αποβλήτου, το άρθρο 2, στοιχείο α΄, του κανονισμού για τις μεταφορές αποβλήτων παραπέμπει στον ορισμό του άρθρου 1, στοιχείο α΄, της οδηγίας πλαίσιο για τα απόβλητα. Σύμφωνα με τη διάταξη αυτή, στην έννοια του αποβλήτου περιλαμβάνεται κάθε ουσία ή αντικείμενο που εμπίπτει στις κατηγορίες του παραρτήματος Ι της οδηγίας πλαίσιο για τα απόβλητα και το οποίο ο κάτοχός του απορρίπτει ή προτίθεται ή υποχρεούται να απορρίψει.

56. Το εν λόγω παράρτημα, όπως και ο ευρωπαϊκός κατάλογος αποβλήτων, επεξηγούν και αποσαφηνίζουν τον ορισμό αυτόν μέσω της παραθέσεως καταλόγων ουσιών και αντικειμένων τα οποία μπορούν να χαρακτηρισθούν ως απόβλητα. Ωστόσο, ιδίως επειδή στο παράρτημα περιλαμβάνεται η κατηγορία Q16 που αποτελείται από «κάθε ουσία, ύλη ή προϊόν τα οποία δεν καλύπτονται από τις προαναφερόμενες κατηγορίες» και η οποία επίσης ενδιαφέρει εν προκειμένω, το παράρτημα και ο κατάλογος έχουν χαρακτήρα απλώς ενδεικτικό [21].

57. Αποφασιστική σημασία έχει επομένως το αν ο κάτοχος απορρίπτει ένα πράγμα ή προτίθεται ή υποχρεούται να το απορρίψει. Εν προκειμένω αποκλείεται το ενδεχόμενο μιας περατωθείσας απορρίψεως, διότι τα ζωικά άλευρα ήταν ακόμη υπό μεταφορά προκειμένου να αποτεφρωθούν αργότερα. Είναι νοητή όμως η ύπαρξη υποχρεώσεως ή προθέσεως απορρίψεως.

21 — Σε σχέση με τα ανωτέρω βλ. απόφαση της 18ης Απριλίου 2002, C-9/00, Palin Granit και Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus (Συλλογή 2002, σ. I-3533, σκέψη 22).

1. Επί της υποχρεώσεως απορρίψεως

58. Υπάρχει σειρά ρυθμίσεων που μπορούν να συνεπάγονται υποχρέωση απορρίψεως. Οι Κυβερνήσεις της Αυστρίας και του Ηνωμένου Βασιλείου προβάλλουν τον ισχυρισμό ότι υποχρέωση απορρίψεως των ζωικών αλεύρων προκύπτει από το παράρτημα VII, κεφάλαιο II, παράγραφος 1, του κανονισμού 1774/2002. Η Επιτροπή φρονεί ότι τέτοια υποχρέωση υφίσταται τουλάχιστον στην περίπτωση που τα ζωικά άλευρα παρασκευάσθηκαν από υλικό ειδικού κινδύνου. Σε τούτο συνηγορούν αφενός οι διατάξεις περί του υλικού ειδικού κινδύνου και αφετέρου το άρθρο 4, παράγραφος 2, του κανονισμού 1774/2002, το οποίο αφορά τη διαχείριση των καλουμένων «υλικών της κατηγορίας 1».

α) Επί του παραρτήματος VII, κεφάλαιο II, παράγραφος 1, του κανονισμού 1774/2002

59. Το δεύτερο εδάφιο του παραρτήματος VII, κεφάλαιο II, παράγραφος 1, του κανονισμού 1774/2002 ορίζει ότι, ενόσω διαρκεί η απαγόρευση χρήσεως των ζωικών αλεύρων ως ζωοτροφών, οι μεταποιημένες ζωικές πρωτεΐνες θηλαστικών μπορούν να υποβάλλονται σε μία από περισσότερες προβλεπόμενες μεθόδους μεταποιήσεως πριν επισημανθούν και διατεθούν ως απόβλητα. Εξ αυτού οι Κυβερνήσεις της Αυστρίας και του Ηνωμένου Βασιλείου συνάγουν υποχρέωση απορρίψεως των ζωικών αλεύρων.

60. Οι εν λόγω κυβερνήσεις επικαλούνται επίσης την έκτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 808/2003, σύμφωνα με την οποία οι μεταποιημένες ζωικές πρωτεΐνες προορίζονται, λόγω της απαγορεύσεως χρήσεώς τους σε ζωοτροφές, αποκλειστικά για διάθεση ως ζωικά απόβλητα. Με τον κανονισμό αυτόν προστέθηκε στον κανονισμό 1774/2002 το δεύτερο εδάφιο του παραρτήματος VII, κεφάλαιο II, παράγραφος 1.

61. Όμως το παράρτημα VII, κεφάλαιο II, παράγραφος 1, του κανονισμού 1774/2002 περιλαμβάνει επίσης το πρώτο και το τρίτο εδάφιο, στα οποία προβλέπονται διαφορετικοί κανόνες. Σύμφωνα με το πρώτο εδάφιο, οι μεταποιημένες ζωικές πρωτεΐνες θηλαστικών υποβάλλονται σε ορισμένη μέθοδο μεταποιήσεως, χωρίς να απαιτείται να διατεθούν ως απόβλητα. Το τρίτο εδάφιο επιτρέπει την εφαρμογή και των άλλων μεθόδων μεταποιήσεως εφόσον το υλικό χρησιμοποιείται σε τροφές ζώων συντροφιάς τα οποία δεν προορίζονται για την τροφική αλυσίδα. Από καμία από τις δύο αυτές διατάξεις δεν προκύπτει υποχρέωση απορρίψεως. Ως εκ τούτου, η εν λόγω απόρριψη ως απόβλητο επιτάσσεται μόνον σε περίπτωση προσφυγής στο δεύτερο εδάφιο,

αλλά όχι εφόσον ακολουθούνται οι διατάξεις ενός από τα άλλα δύο εδάφια.

62. Ούτε η έκτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 808/2003 εξαναγκάζει, εφόσον εξετασθεί προσεκτικότερα, σε διαφορετική ερμηνεία. Ειδικότερα, με την αναφορά στην απόρριψη των ζωικών αλεύρων ως αποβλήτων δεν περιγράφεται ο σκοπός της ρυθμίσεως, αλλά εκτιμάται ο πιθανός προορισμός των ζωικών αλεύρων κατά τη διάρκεια της απαγορεύσεως χρήσεώς τους σε ζωοτροφές. Η αναφορά αυτή δικαιολογεί το ότι είναι επιτρεπτές μέθοδοι μεταποιήσεως λιγότερο αποτελεσματικές όσον αφορά την ελάττωση του κινδύνου ενδεχόμενης μολύνσεως, διότι ο κίνδυνος αυτός είναι μειωμένος σε περίπτωση διαθέσεως του υλικού ως αποβλήτου.

63. Επομένως το παράρτημα VII, κεφάλαιο II, παράγραφος 1, του κανονισμού 1774/2002 πρέπει να νοηθεί υπό την έννοια ότι η μεταποίηση πρωτεϊνών που προέρχονται από θηλαστικά πρέπει να διενεργηθεί είτε σύμφωνα με ορισμένη μέθοδο, οπότε το προϊόν μπορεί να προοριστεί για οποιαδήποτε επιτρεπόμενη χρήση, είτε σύμφωνα με κάποια από τις υπόλοιπες μεθόδους, με σκοπό την απόρριψή του ή τη χρήση του σε τροφές για ζώα συντροφιάς. Από την εν λόγω διάταξη δεν συνάγεται υποχρέωση απορρίψεως σε κάθε περίπτωση των ζωικών αλεύρων.

β) Επί της υποχρεώσεως απορρίψεως του υλικού ειδικού κινδύνου

64. Υποχρέωση απορρίψεως θα μπορούσε όμως να υπάρχει στην περίπτωση κατά την οποία τα ζωικά άλευρα πρέπει να θεωρηθούν ως υλικό ειδικού κινδύνου, στο μέτρο κατά το οποίο παρασκευάσθηκαν με χρήση τέτοιου υλικού. Ναι μεν φαίνεται απίθανο να διαπιστωθεί τούτο βάσει επιστημονικού ελέγχου των ζωικών αλεύρων [22], δεν αποκλείεται όμως να μπορέσει το εθνικό δικαστήριο να προβεί σε σχετικές διαπιστώσεις βάσει άλλων αποδεικτικών στοιχείων ή βάσει κανόνων περί του βάρους αποδείξεως.

65. Το υλικό ειδικού κινδύνου πρέπει να αφαιρείται από το ζώο που εσφάγη ή πέθανε και να καταστρέφεται. Τούτο προκύπτει από το παράρτημα XI σε συνδυασμό με το άρθρο 22 του κανονισμού 999/2001. Επομένως ως προς το υλικό ειδικού κινδύνου υφίσταται υποχρέωση απορρίψεως, οπότε πρέπει να θεωρείται ως απόβλητο.

66. Ωστόσο το υλικό ειδικού κινδύνου που έχει *μεταποιηθεί* σε ζωικά άλευρα δεν πρέπει

22 — Βλ. ανωτέρω, σημείο 19.

να θεωρείται πλέον ως τέτοιο υλικό. Το υλικό ειδικού κινδύνου κατά την έννοια του κανονισμού 999/2001 ορίζεται στο άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο ζ΄, σε συνδυασμό με το παράρτημα XI του κανονισμού αυτού [23]. Σύμφωνα με τον ορισμό αυτόν, υλικό ειδικού κινδύνου αποτελούν οι ιστοί που απαριθμούνται στο παράρτημα XI, αλλά, εφόσον δεν ορίζεται διαφορετικά, όχι και τα *προϊόντα* τα οποία περιέχουν τέτοιους ιστούς ή προέρχονται από αυτούς [24]. Τα ζωικά άλευρα είναι προϊόν. Επομένως, η υποχρέωση διαθέσεως του υλικού ειδικού κινδύνου δεν προκαλεί άμεσα υποχρέωση σε απόρριψη των μολυσμένων ζωικών αλεύρων.

γ) Επί της υποχρεώσεως απορρίψεως προϊόντων που προέρχονται από υλικό ειδικού κινδύνου

67. Υποχρέωση απορρίψεως προϊόντων που προέρχονται από υλικό ειδικού κινδύνου προκύπτει ωστόσο από τις διατάξεις του άρθρου 4 του κανονισμού 1774/2002, το οποίο αφορά τη διαχείριση του υλικού της κατηγορίας 1.

68. Ο κανονισμός 1774/2002 διέπει γενικώς τον τρόπο αντιμετωπίσεως των ζωικών υποπροϊόντων και ως εκ τούτου και των ζωικών αλεύρων. Τα ζωικά υποπροϊόντα διακρίνονται βάσει της επικινδυνότητάς τους σε τρεις κατηγορίες. Ως προς κάθε κατηγορία ισχύουν διαφορετικές ρυθμίσεις σε σχέση με την περαιτέρω διαχείριση των ζωικών υποπροϊόντων.

69. Τα υλικά της κατηγορίας 1, δηλαδή της ομάδας με τον υψηλότερο βαθμό επικινδυνότητας, περιλαμβάνουν, σύμφωνα με τον ορισμό του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο β΄, σημείο i, μεταξύ άλλων, το υλικό ειδικού κινδύνου και κάθε υλικό στο οποίο περιέχεται. Εφόσον τα ζωικά άλευρα παρασκευάσθηκαν και με υλικό ειδικού κινδύνου, περιέχουν τέτοιο επικίνδυνο υλικό και αποτελούν υλικά της κατηγορίας 1.

70. Το άρθρο 4, παράγραφος 2, του κανονισμού 1774/2002 επιβάλλει τη διάθεση του υλικού της κατηγορίας 1 ως αποβλήτου, είτε με αποτέφρωση είτε με εναπόθεση σε χώρο υγειονομικής ταφής. Τούτο συνιστά υποχρέωση απορρίψεως του εν λόγω υλικού.

23 — Το παράρτημα V, στο οποίο παραπέμπει το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο ζ΄, του κανονισμού 999/2001 στο πλαίσιο του ορισμού της εννοίας του υλικού ειδικού κινδύνου, δεν έχει ακόμη εφαρμογή, διότι δεν έχει χωρήσει ακόμη η προβλεπόμενη σε αυτό κατάταξη των κρατών μελών σε κατηγορίες. Για τον λόγο αυτό συνεχίζει να ισχύει προσωρινά, βάσει του άρθρου 22, παράγραφος 1, το παράρτημα XI.

24 — Αντιθέτως η απόφαση 97/534/ΕΚ της Επιτροπής, της 30ής Ιουλίου 1997, σχετικά με την απαγόρευση της χρήσης υλικών που παρουσιάζουν κίνδυνο από άποψη μεταδοτικών σπογγωδών εγκεφαλοπαθειών (ΕΕ L 216, σ. 95), δεν περιείχε κανέναν περιορισμό ως προς τα προϊόντα. Η απόφαση 94/474/ΕΚ της Επιτροπής, της 27ης Ιουλίου 1994, σχετικά με ορισμένα μέτρα προστασίας που αφορούν τη σπογγώδη εγκεφαλοπάθεια των βοοειδών και για την ακύρωση των αποφάσεων 89/469/ΕΟΚ και 90/200/ΕΟΚ (ΕΕ L 194, σ. 96), επεξέτεινε μάλιστα ρητώς την απαγόρευση αποστολής ορισμένων υλικών από το Ηνωμένο Βασίλειο και στα προϊόντα τα οποία περιείχαν τα υλικά αυτά.

71. Η KVZ αντέτεινε μεν κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ότι η υποχρέωση αυτή δεν αφορά τον ιδιώτη κάτοχο ζωικών αλεύρων, διότι αυτός δεν κατονομάζεται ως υπόχρεος. Η άποψη όμως αυτή δεν είναι πειστική. Ναι μεν το άρθρο 4, παράγραφος 2, του κανονισμού 1774/2002 δεν κατονομάζει τα πρόσωπα τα οποία φέρουν την υποχρέωση απορρίψεως, πλην όμως εξ αυτού δεν μπορεί να συναχθεί περιορισμός του κύκλου των προσώπων στα οποία απευθύνεται η διάταξη. Εξάλλου, σύμφωνα με το άρθρο 249, δεύτερο εδάφιο, ΕΚ, κάθε ρύθμιση που θεσπίζεται με έναν κανονισμό είναι καταρχήν κατάλληλη να παράξει έννομες συνέπειες έναντι οποιουδήποτε.

72. Ως εκ τούτου, τα ζωικά άλευρα πρέπει να θεωρηθούν ως απόβλητα βάσει υποχρεώσεως απορρίψεως εφόσον κατά την παρασκευή τους χρησιμοποιήθηκε και υλικό ειδικού κινδύνου, γεγονός που πρέπει να εξακριβωθεί από τον εθνικό δικαστή.

2. Επί της προθέσεως απορρίψεως

73. Όταν αντιθέτως δεν διαπιστώνεται ότι τα ζωικά άλευρα παρασκευάσθηκαν, μεταξύ άλλων, με υλικό ειδικού κινδύνου, μπορούν να θεωρηθούν ως απόβλητα μόνον εφόσον ο κάτοχός τους είχε την πρόθεση να τα απορρίψει. Αν και η πρόθεση του κατόχου έχει καταρχήν υποκειμενικό χαρακτήρα, ωστόσο, και μόνον προκειμένου να αποφευχθεί τυχόν κατάχρηση, δεν ασκούν επιρροή οι δηλώσεις του ως προς τις ενδεχόμενες προθέσεις του αλλά μόνον αντικειμενικά διαπιστώσιμα πραγματικά περιστατικά, τα οποία επιτρέπουν να συναχθεί η αντικειμενική βούλησή του.

74. Συναφώς πρέπει καταρχάς να γίνει δεκτό ότι η προβλεπόμενη αποτέφρωση των ζωικών αλεύρων δεν πρέπει να θεωρηθεί κατ' ανάγκη ως διαδικασία απορρίψεως, εκ της οποίας συνάγεται πρόθεση απορρίψεως. Η καύση υλικών μπορεί να συνιστά είτε διαδικασία διαθέσεως είτε διαδικασία αξιοποιήσεως κατά την έννοια του παραρτήματος ΙΙ της οδηγίας πλαίσιο για τα απόβλητα, μόνον όμως εφόσον τα υλικά αυτά συνιστούν απόβλητα. Σε αντίθεση με τα όσα προβάλλει η Finanzprokuratur, δεν μπορεί οτιδήποτε καίγεται να θεωρηθεί ως απόβλητο λόγω της διαδικασίας αυτής. Ως καύσιμα (κατηγορία R 1 του παραρτήματος ΙΙ Β) χρησιμοποιούνται ιδίως ο άνθρακας, το πετρέλαιο και το φυσικό αέριο, χωρίς όμως οι πρώτες ύλες αυτές να καθίστανται εξ αυτού του λόγου απόβλητα [25].

75. Και κατά τα λοιπά η οδηγία πλαίσιο για τα απόβλητα δεν καθορίζει κανένα κριτήριο

25 — Αποφάσεις της 15ης Ιουνίου 2000, C-418/97 και C-419/97, ARCO Chemie Nederland κ.λπ. (Συλλογή 2000, σ. I-4475, σκέψεις 44 επ., βλ. όμως αντίθετη άποψη στη σκέψη 85), Palin Granit (προμνησθείσα στην υποσημείωση 21, σκέψη 27), και της 11ης Νοεμβρίου 2004, C-457/02, Niselli (Συλλογή 2004, σ. I-10853, σκέψη 37).

από το οποίο να συνάγεται η πρόθεση του ιδιοκτήτη να απορρίψει συγκεκριμένη ουσία ή υλικό [26]. Εν προκειμένω δεν εντοπίζονται διατάξεις του εσωτερικού δικαίου οι οποίες να εξειδικεύουν τον όρο αυτόν σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο [27].

76. Σύμφωνα επομένως με την απόφαση ARCO, πρέπει να εξετασθεί, βάσει του συνόλου των περιστάσεων αν ο κάτοχος των ζωικών αλεύρων είχε την πρόθεση να τα απορρίψει. Στο πλαίσιο αυτό πρέπει να ληφθούν υπόψη οι σκοποί της οδηγίας και να ληφθεί μέριμνα ώστε να μη θιγεί η αποτελεσματικότητά της [28]. Η οδηγία πλαίσιο για τα απόβλητα σκοπεί, σύμφωνα με την τρίτη αιτιολογική σκέψη της, στην προστασία της υγείας του ανθρώπου και του περιβάλλοντος από τις επιβλαβείς επιδράσεις που προκαλούνται από τη συγκέντρωση, τη μεταφορά, την επεξεργασία, την εναποθήκευση και την απόθεση των αποβλήτων. Κατά το άρθρο 174, παράγραφος 2, ΕΚ, η πολιτική της Κοινότητας στον τομέα του περιβάλλοντος αποβλέπει σε υψηλό επίπεδο προστασίας και στηρίζεται ιδίως στις αρχές της προφυλάξεως και της προληπτικής δράσεως. Το Δικαστήριο συνήγαγε από τα ανωτέρω ότι η έννοια του αποβλήτου δεν πρέπει να ερμηνεύεται στενά [29].

77. Το Δικαστήριο έχει ασχοληθεί με τα κατάλοιπα παραγωγής σε διάφορες περιπτώσεις, κατά τις οποίες θεώρησε ιδίως ως κρίσιμο κριτήριο για την απάντηση στο ερώτημα, αν τα κατάλοιπα αυτά συνιστούν απόβλητα, την πιθανότητα επαναχρησιμοποιήσεως της ουσίας αυτής χωρίς προηγούμενη επεξεργασία της. Εφόσον, πέραν της απλής δυνατότητας επαναχρησιμοποιήσεως της ουσίας, υφίσταται και οικονομικό πλεονέκτημα για τον κάτοχο στο να πράξει τούτο, η πιθανότητα μιας τέτοιας επαναχρησιμοποιήσεως είναι υψηλή. Σε μια τέτοια περίπτωση, η ουσία αυτή δεν μπορεί πλέον να θεωρείται ως βάρος που ο κάτοχός του επιθυμεί να «απορρίψει», αλλά ως ένα πραγματικό προϊόν [30].

78. Η νομολογία αυτή είναι δυνατόν να εφαρμοστεί κατά μεγάλο μέρος στην υπό κρίση υπόθεση, διότι οι πρώτες ύλες που χρησιμοποιούνται για την παραγωγή ζωικών αλεύρων δημιουργούνται, τουλάχιστον εν μέρει, κατά την παραγωγή κρέατος για κατανάλωση από τον άνθρωπο. Πρόκειται επομένως για υποπροϊόντα [31] ή κατάλοιπα παραγωγής.

79. Όπως προβάλλει ιδίως η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, η χρήση ζωικών αλεύρων ως ζωοτροφών στο πλαίσιο της παρα-

26 — Απόφαση Niselli (προμνησθείσα σε υποσημείωση 25, σκέψη 34).

27 — Βλ. συναφώς αποφάσεις Niselli (προμνησθείσα σε υποσημείωση 25, σκέψη 34) και ARCO (προμνησθείσα σε υποσημείωση 25, σκέψη 41 επ.).

28 — Απόφαση ARCO (προμνησθείσα σε υποσημείωση 25, σκέψη 73).

29 — Αποφάσεις ARCO (προμνησθείσα σε υποσημείωση 25, σκέψεις 38 επ.) και Palin Granit (προμνησθείσα σε υποσημείωση 21, σκέψη 23).

30 — Αποφάσεις Niselli (προμνησθείσα σε υποσημείωση 25, σκέψη 46) και Palin Granit (προμνησθείσα σε υποσημείωση 21, σκέψη 37).

31 — Βλ. την επικεφαλίδα του κανονισμού 1774/2002 για τον καθορισμό υγειονομικών κανόνων σχετικά με τα ζωικά υποπροϊόντα που δεν προορίζονται για κατανάλωση από τον άνθρωπο.

γωγής κρέατος απαγορεύθηκε από 1ης Ιανουαρίου 2001 [32]. Έτσι έπαυσε να υπάρχει η σημαντικότερη δυνατότητα οικονομικής αξιοποιήσεως των ζωικών αλεύρων. Εφόσον τα ζωικά άλευρα στερούνταν έκτοτε οικονομικής αξίας χρήσεως, όπως δηλώνεται και στην έκτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 808/2003, θα αποτελούσαν πράγματι βάρος εκ του οποίου θα μπορούσε να συναχθεί πρόθεση απορρίψεώς τους.

80. Η KVZ αντιτάσσει ωστόσο ότι τα ζωικά άλευρα μπορούν ακόμη να χρησιμοποιούνται ως καύσιμο, ως τροφή για ζώα συντροφιάς ή ως λίπασμα. Προς απόκρουση του ισχυρισμού αυτού, η Finanzprokuratur, ως εκπρόσωπος της εναγομένης, επισημαίνει ότι η δυνατότητα νέας οικονομικής αξιοποιήσεως δεν αποκλείει το να συνιστά η οικεία ουσία απόβλητο. Τούτο είναι μεν ορθό [33], αλλά δεν αρκεί για να επιβάλει το συμπέρασμα ότι η ουσία αυτή έχει πράγματι αυτή την ιδιότητα.

81. Αποφασιστική σημασία έχει αντιθέτως το αν οι επιτρεπόμενες ακόμη χρήσεις του προϊόντος «ζωικά άλευρα» έπρεπε εν προκειμένω να θεωρηθούν πιθανές ή αβέβαιες. Συναφώς, κρίσιμο είναι το αν η χρήση είναι ωφέλιμη από οικονομικής απόψεως ή αν τα ζωικά άλευρα θα συνιστούσαν παρόλα αυτά βάρος [34].

82. Το αιτούν δικαστήριο οφείλει να διαπιστώσει αν τούτο συντρέχει εν προκειμένω. Στο πλαίσιο αυτό θα μπορούσε να εξετασθεί αν η προβλεπόμενη χρήση είναι ζημιογόνος. Κατά την εκτίμηση της οικονομικής αποδοτικότητας το δικαστήριο δεν επιτρέπεται να περιορισθεί στην εσωτερική αγορά, όπου η αποτέφρωση ζωικών αλεύρων —ιδίως βάσει των στοιχείων της Αυστριακής Κυβερνήσεως — φαίνεται ότι επιτρέπεται μόνον έναντι καταβολής ορισμένου τέλους [35], αλλά πρέπει να λάβει υπόψη του και σύννομες χρήσεις στην αλλοδαπή.

83. Ωστόσο, σε σχέση με τα επίμαχα εν προκειμένω ζωικά άλευρα θα μπορούσαν να

32 — Βλ. τις ανωτέρω (σημεία 26 επ.) αναφερθείσες ρυθμίσεις. Πλέον συζητείται η χαλάρωση της απαγορεύσεως χρήσεως των ζωοτροφών αυτών, βλ. συναφώς την ανακοίνωση της Επιτροπής της 15ης Ιουλίου 2005, Οδικός χάρτης ΜΣΕ, COM(2005) 322 τελικό, σ. 7, και την περιληπτική παρουσίαση των σχετικών διαβουλεύσεων στο έγγραφο 15537/05 ADD 1 του Συμβουλίου, της 9ης Δεκεμβρίου 2005, σ. 4.

33 — Αποφάσεις της 28ης Μαρτίου 1990 στις υποθέσεις C-206/88 και C-207/88, Vessoso και Zanetti (Συλλογή 1990, σ. I-1461, σκέψη 8), της 25ης Ιουνίου 1997 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-304/94, C-330/94, C-342/94 και C-224/95, Tombesi κ.λπ. (Συλλογή 1997, σ. I-3561, σκέψη 47), και της 18ης Δεκεμβρίου 1997, C-129/96, Inter-Environnement Wallonie (Συλλογή 1997, σ. I-7411, σκέψη 31).

34 — Απόφαση Palin Granit (προμνησθείσα σε υποσημείωση 21, σκέψη 37).

35 — Βλ. τον προσωρινό υπολογισμό του κόστους από την Επιτροπή στην πρότασή της για κανονισμό του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τον καθορισμό των υγειονομικών κανόνων για τα ζωικά υποπροϊόντα που δεν προορίζονται για κατανάλωση από τον άνθρωπο, COM (2000) 574 τελικό, σ. 18 επ., η οποία οδήγησε στη θέσπιση του κανονισμού 1774/2002, και τις κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις για εξετάσεις ΜΕΒ, νεκρά ζώα στην εκμετάλλευση και σφαγειοαπορρίμματα (ΕΕ 2002, C 324, σ. 2). Ως προς τη Γερμανία, οι Adolf Nottrodt κ.λπ.: *Technische Anforderungen und allgemeine Empfehlungen für die Entsorgung von Tiermehl und Tierfett in Verbrennungsanlagen*, 2001, σ. 30, 37, 41 και 43 (http://www.bmu.de/files/bilder/allgemein/application/pdf/leitf.pdf, αγγλικό κείμενο σε http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/tiermehl.pdf), υπολογίζουν τις τιμές για την αποτέφρωση ζωικών αλεύρων σε τουλάχιστον 50 EUR ανά τόνο. Σύμφωνα με τη μελέτη αυτή, για τη διαχείριση των ζωικών αλεύρων απαιτούνται δαπανηρά μέτρα ασφαλείας.

ληφθούν υπόψη ορισμένες ιδιαίτερες περιστάσεις που προκύπτουν από τον φάκελο της δικογραφίας της υποθέσεως της κύριας δίκης: Κατά τα φαινόμενα, τα ζωικά άλευρα, μετά την απόκτησή τους, αρχικώς αποθηκεύθηκαν επί δύο έτη έναντι αγνώστου τιμήματος, ενώ κατόπιν σχεδιαζόταν η μεταφορά τους στη Βουλγαρία έναντι τιμήματος 20 000 ευρώ και η πώλησή τους εκεί έναντι ποσού πέντε ευρώ περίπου ανά τόνο, ήτοι συνολικά 5 500 ευρώ. Έστω και αν το κόστος της μεταφοράς βάρυνε τους αγοραστές, είναι αμφίβολο αν το τίμημα αυτό κάλυπτε το κόστος της αποθηκεύσεως και της αρχικής αγοράς τους. Επιπλέον, η σχετικά μακρόχρονη αποθήκευση των ζωικών αλεύρων καθιστά αμφίβολο το αν η χρήση τους ως κερδοφόρου καυσίμου ήταν πιθανή σε κάθε χρονικό σημείο. Αντιθέτως, δεν αποκλείεται ότι τα ζωικά άλευρα αποτελούσαν βάρος για τον ιδιοκτήτη τους, από το οποίο επεδίωκε να απαλλαγεί μέσω της ζημιογόνου πωλήσεώς τους στη Βουλγαρία.

84. Από την άλλη πλευρά, δεν μπορεί να αποκλεισθεί το ενδεχόμενο να κριθεί από το αιτούν δικαστήριο, κατά την εξέταση στην οποία έχει καθήκον να προβεί, ότι η συναλλαγή αυτή αποτελούσε μέρος μιας αρχικής επενδύσεως ενόψει μιας μακροπρόθεσμα κερδοφόρας εμπορικής σχέσεως.

85. Ως εκ τούτου, τα ζωικά άλευρα, ανεξαρτήτως της ενδεχόμενης μολύνσεώς τους από υλικό ειδικού κινδύνου, αποτελούν απόβλητο, εφόσον, βάσει των περιστάσεων της υποθέσεως, τις οποίες το αιτούν δικαστήριο οφείλει να εκτιμήσει συνολικώς, συνιστούσαν βάρος για τον κάτοχό τους, το οποίο επιθυμούσε να απορρίψει.

Γ — *Επί του ειδικού καθεστώτος για τα πτώματα ζώων*

86. Ακόμη και αν το αιτούν δικαστήριο καταλήξει στο συμπέρασμα ότι τα επίμαχα ζωικά άλευρα συνιστούν απόβλητα, δεν απαιτείται κοινοποίηση της μεταφοράς σύμφωνα με τον κανονισμό για τις μεταφορές αποβλήτων, εφόσον είναι εφαρμοστέο το ειδικό καθεστώς για πτώματα ζώων, στο οποίο αναφέρεται το αιτούν δικαστήριο με το δεύτερο επικουρικό ερώτημά του.

87. Κατά το άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο β΄, σημείο iii, της οδηγίας πλαίσιο για τα απόβλητα, τα πτώματα ζώων εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής της εφόσον καλύπτονται ήδη από άλλη νομοθεσία. Το άρθρο 1, παράγραφος 2, στοιχείο δ΄, του

κανονισμού για τις μεταφορές αποβλήτων επεκτείνει αυτήν την κατά τομείς εξαίρεση και στη μεταφορά των αποβλήτων. Ο κανονισμός 1774/2002 ενδέχεται να συνιστά ειδικό καθεστώς για πτώματα ζώων.

88. Ένδειξη υπέρ αυτού συνιστά η αξιολόγηση στην οποία προέβη ο νομοθέτης στο νέο κείμενο του κανονισμού για τις μεταφορές αποβλήτων [36]. Στην ενδέκατη αιτιολογική σκέψη τόνισε την ανάγκη να αποφευχθεί η επικάλυψη με τον κανονισμό 1774/2002, δεδομένου ότι αυτός περιέχει ήδη διατάξεις που καλύπτουν στο σύνολό τους την αποστολή, τη διοχέτευση και τη μετακίνηση. Με το άρθρο 1, παράγραφος 3, στοιχείο δ΄, του νέου κειμένου του κανονισμού για τις μεταφορές αποβλήτων αποκλείονται ρητώς από το πεδίο εφαρμογής του οι μεταφορές αποβλήτων που υπόκεινται στις απαιτήσεις εγκρίσεως του κανονισμού (ΕΚ) 1774/2002. Αυτή η νομοθετική επιλογή έχει ισχύ όμως μόνο για το μέλλον και δεν μπορεί μόνη της να επηρεάσει την ερμηνεία των εφαρμοστέων εν προκειμένω διατάξεων.

89. Πρέπει επομένως να εξετασθεί αν ο κανονισμός 1774/2002 συνιστά ειδικό καθεστώς για τα πτώματα ζώων κατά την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 2, στοιχείο δ΄,

36 — Κανονισμός (ΕΚ) 1013/2006, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 2006, για τις μεταφορές αποβλήτων (ΕΕ L 190, σ. 1).

του κανονισμού για τις μεταφορές αποβλήτων σε συνδυασμό με το άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο β΄, σημείο iii, της οδηγίας πλαίσιο για τα απόβλητα, το οποίο καταλαμβάνει και τα ζωικά άλευρα.

1. Επί της εφαρμογής της σχετικής με τα πτώματα ζώων εξαιρέσεως επί των ζωικών αλεύρων

90. Η Επιτροπή αρνείται την εφαρμογή επί των ζωικών αλεύρων της εξαιρέσεως για τα πτώματα ζώων. Η εξαίρεση αυτή καλύπτει ολόκληρα πτώματα ζώων, ιδίως δε ζώων που έχουν πεθάνει. Άλλα προοριζόμενα για την επεξεργασία ζωικών καταλοίπων υλικά, τα οποία προέρχονται παραδείγματος χάριν από τη σφαγή, δεν εμπίπτουν στην εξαίρεση. Συναφώς επικαλείται την συνήθη έννοια του όρου «πτώματα ζώων». Αν έπρεπε να καλύπτονται τα μέρη πτωμάτων ζώων, θα μνημονεύονταν ρητώς.

91. Όπως όμως προβάλλουν οι Κυβερνήσεις της Αυστρίας, της Γαλλίας και του Ηνωμένου Βασιλείου, η θέση αυτή της Επιτροπής δεν είναι πειστική. Ως προς τα μέρη πτωμάτων ζώων, η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου προβάλλει κατά πειστικό τρόπο ότι τα πτώματα ζώων συχνά τεμαχίζονται ενόψει της μεταποιήσεώς τους —πιθανώς και της μεταφοράς τους— και ότι η εφαρμογή εξ

αυτού του λόγου της νομοθεσίας περί αποβλήτων θα ήταν αυθαίρετη.

92. Αντιθέτως, η φύση των ζωικών αλεύρων είναι διαφέρει ποιοτικώς εκείνης των πτωμάτων ζώων ή των τμημάτων πτωμάτων ζώων. Τα άλευρα αυτά δεν αποτελούν μέρος των πρώτων υλών μιας διαδικασίας μεταποιήσεως, αλλά το προϊόν της. Βάσει του γεγονότος αυτού οι προαναφερθείσες κυβερνήσεις —συμφωνώντας ως προς το σημείο αυτό με την Επιτροπή— συμπεραίνουν ότι τα ζωικά άλευρα παύουν να περιλαμβάνονται στην έννοια των πτωμάτων ζώων.

93. Το παράδειγμα όμως που χρησιμοποιεί το Ηνωμένο Βασίλειο καταδεικνύει ότι η εξαίρεση των πτωμάτων ζώων δεν μπορεί ευλόγως να περιοριστεί στην πρώτη ύλη που συνιστούν τα πτώματα ζώων ή και τα τμήματά τους. Όσο παράλογο είναι το να εφαρμόζεται και πάλι η νομοθεσία περί αποβλήτων μετά το πρώτο στάδιο της μεταποιήσεως, δηλαδή τον τεμαχισμό των πτωμάτων ζώων χάριν του καλύτερου χειρισμού τους, εξίσου παράλογο είναι και το να συμβαίνει αυτό σε μεταγενέστερο στάδιό της. Αντιθέτως η εξαίρεση πρέπει, όπως προβάλλει η KVZ, να επεκταθεί και στα προϊόντα των διαδικασιών μεταποιήσεως που προβλέπονται από την κατά το άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο δ΄, της οδηγίας πλαίσιο για τα απόβλητα άλλη νομοθεσία. Ειδικότερα, θα ήταν αντιφατικό το να αποκλείεται αρχικώς η εφαρμογή της νομοθεσίας περί αποβλήτων όσον αφορά τις πρώτες ύλες, οι οποίες παρουσιάζουν συγκριτικά μεγαλύτερη επικινδυνότητα, αλλά να επιτρέπεται, κατά τη διάρκεια της προβλεπόμενης διαδικασίας μεταποιήσεως, η εφαρμογή του επί προϊόντων η περαιτέρω μεταποίηση και χρήση των οποίων διέπονται από το ειδικό καθεστώς.

94. Η προϊσχύσασα οδηγία 90/667 ρύθμιζε τη διαχείριση ζωικών υποπροϊόντων ή και αποβλήτων μόνο μέχρι το σημείο της παρασκευής των ζωικών αλεύρων. Επομένως μετά την παρασκευή τους δεν αποκλειόταν η εφαρμογή της νομοθεσίας περί αποβλήτων.

95. Ο κανονισμός 1774/2002 αντιθέτως δεν ρυθμίζει μόνον την παρασκευή ζωικών αλεύρων, αλλά και τον μετέπειτα χειρισμό τους. Τα ζωικά άλευρα προκύπτουν από την εφαρμογή των προβλεπόμενων στο παράρτημα V μεθόδων μεταποιήσεως και πρέπει να προοριστούν για ορισμένες αποκλειστικώς απαριθμούμενες χρήσεις. Το ποιες είναι οι επιτρεπόμενες χρήσεις εξαρτάται από την κατηγορία υλικών στην οποία πρέπει να καταταγούν τα ζωικά άλευρα. Ως εκ τούτου, η εφαρμογή της νομοθεσίας περί αποβλήτων αποκλείεται μέχρι την περάτωση της χρήσεως αυτής.

96. Η Αυστριακή Κυβέρνηση προβάλλει ωστόσο ότι η προβλεπόμενη σε διάφορα

σημεία του κανονισμού 1774/2002 διάθεση των ζωικών αλεύρων ως αποβλήτων επιβεβαιώνει ότι η εξαίρεση που αφορά τα πτώματα ζώων δεν καλύπτει τα ζωικά άλευρα. Η αναφορά όμως αυτή στη νομοθεσία περί αποβλήτων περιορίζεται στη διαδικασία διαθέσεως. Εφόσον τα ζωικά άλευρα διατεθούν, εφαρμόζεται η νομοθεσία περί αποβλήτων, λόγω του ότι ο κανονισμός 1774/2002 προβλέπει τούτο ρητώς. Αν όμως τα ζωικά άλευρα προοριστούν για άλλη επιτρεπτή χρήση, ο κανονισμός 1774/2002 δεν προβλέπει εφαρμογή της νομοθεσίας περί αποβλήτων.

97. Επομένως η εξαίρεση των πτωμάτων ζώων σε συνδυασμό με τον κανονισμό 1774/2002 είναι εφαρμοστέα και επί των ζωικών αλεύρων.

2. Επί του κανονισμού 1774/2002 ως άλλης νομοθεσίας κατά την έννοια της εξαιρέσεως των πτωμάτων ζώων

98. Πρέπει περαιτέρω να εξετασθεί αν ο κανονισμός 1774/2002 πληροί τις οικείες απαιτήσεις ως άλλη νομοθεσία κατά την έννοια της εξαιρέσεως των πτωμάτων ζώων. Εντός του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 2, παράγραφος 1, στοιχείο β΄, της οδηγίας πλαίσιο για τα απόβλητα δεν αρκεί για την εφαρμογή της εξαιρέσεως το να αντιμετωπίζει η νομοθεσία αυτή τις επίμαχες ουσίες ή αντικείμενα μόνον από εμπορικής και βιομηχανικής απόψεως, αλλά η εν λόγω νομοθεσία πρέπει να περιλαμβάνει ειδικούς κανόνες σχετικά με τη διαχείρισή τους ως αποβλήτων κατά την έννοια του άρθρου 1, στοιχείο δ΄, της οδηγίας πλαίσιο για τα απόβλητα [37]. Επιπλέον, η νομοθεσία αυτή πρέπει να οδηγεί σε ένα επίπεδο προστασίας του περιβάλλοντος τουλάχιστον ισοδύναμο με αυτό που επιτυγχάνεται με την εφαρμογή της οδηγίας πλαίσιο για τα απόβλητα [38]. Διαφορετικά θα παραβλάπτονταν οι σκοποί της περιβαλλοντικής πολιτικής της κοινότητας, όπως αυτοί καθορίζονται στο άρθρο 174 ΕΚ, ιδίως δε οι σκοποί της ίδιας της οδηγίας πλαίσιο για τα απόβλητα. Οι απαιτήσεις αυτές πρέπει να ισχύουν και στην περίπτωση της επεκτάσεως και στον τομέα των μεταφορών της εν λόγω κατά τομείς εξαιρέσεως σύμφωνα με το άρθρο 1, παράγραφος 2, στοιχείο δ΄, του κανονισμού για τις μεταφορές αποβλήτων.

99. Αμφιβολίες ως προς το αν ο κανονισμός 1774/2002 είχε προοριστεί να αποτελέσει άλλη νομοθεσία υπό την ανωτέρω έννοια ενδέχεται να προκληθούν από την τέταρτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού αυτού. Σε αυτήν τονίζεται η ανάγκη να αποσαφηνισθεί η σχέση μεταξύ του κανονισμού και της

37 — Απόφαση της 11ης Σεπτεμβρίου 2003, C-114/01, AvestaPolarit Chrome (Συλλογή 2003, σ. I-8725, σκέψη 52).

38 — Απόφαση AvestaPolarit Chrome (προμνησθείσα σε υποσημείωση 37, σκέψη 59). Βλ. ακόμη αποφάσεις της 8ης Σεπτεμβρίου 2005 επί των υποθέσεων C-416/02, Επιτροπή κατά Ισπανίας (Συλλογή 2005, σ. I-7487, σκέψη 102), και C-121/03, Επιτροπή κατά Ισπανίας (Συλλογή 2005, σ. I-7569, σκέψη 72).

νομοθεσίας για το περιβάλλον. Η υπάρχουσα περιβαλλοντική νομοθεσία δεν θίγεται από τον κανονισμό, ενώ η Επιτροπή οφείλει να υποβάλει περαιτέρω προτάσεις, ιδίως όσον αφορά τα βιοαποδομήσιμα απόβλητα. Περαιτέρω, ο κανονισμός δεν θεσπίζει, σύμφωνα με το άρθρο 1, παράγραφος 1, κανόνες σχετικούς με τα απόβλητα, αλλά κανόνες υγείας των ζώων και δημόσιας υγείας.

100. Ωστόσο, η αναγνώριση του κανονισμού 1774/2002 ως άλλης νομοθεσίας κατά την έννοια του άρθρου 2, παράγραφος 1, στοιχείο β΄, σημείο iii, της οδηγίας πλαίσιο για τα απόβλητα δεν θα είχε ως αποτέλεσμα να θιγεί η νομοθεσία περί αποβλήτων, πράγμα το οποίο σκοπεί να αποτρέψει η τέταρτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 1774/2002. Αντιθέτως, μια τέτοια αναγνώριση θα συναρτάτο προς μια ρητώς προβλεπόμενη από τη νομοθεσία αυτή εξαίρεση και θα της επέτρεπε να αποκτήσει πρακτική αποτελεσματικότητα.

101. Επιπλέον, ο νομοθέτης δεν θα κωλυόταν να θεσπίσει ακόμη πιο αυστηρές ρυθμίσεις ως προς τα βιοαποδομήσιμα απόβλητα. Ακόμη και αν αυτές δεν καθόριζαν ρητώς τη σχέση τους με τον κανονισμό 1774/2002, θα είχαν ως συνέπεια ότι ο εν λόγω κανονισμός δεν θα υπερίσχυε αυτών, ως άλλη νομοθεσία, διότι δεν θα διασφάλιζε το αναγκαίο επίπεδο προστασίας του περιβάλλοντος.

102. Περαιτέρω, το Δικαστήριο έχει ήδη αναγνωρίσει, σε σχέση με τη διαχείριση πτωμάτων ζώων καθεαυτή και ιδίως με την τελική τους διάθεση, τη νομοθεσία που προηγήθηκε του κανονισμού 1774/2002, δηλαδή την οδηγία 90/667, ως άλλη νομοθεσία κατά την έννοια του άρθρου 2, παράγραφος 1, στοιχείο β΄, της οδηγίας πλαίσιο για τα απόβλητα. Σε ένα *obiter dictum* διεύρυνε την εκτίμηση αυτή και ως προς τη ρύθμιση που την διαδέχθηκε, δηλαδή τον κανονισμό 1774/2002, και τόνισε ότι αυτός περιείχε ακόμη πιο λεπτομερείς ρυθμίσεις[39]. Τούτο δεν μπορεί να αμφισβητηθεί ιδίως ως προς τους προβλεπόμενους από τον κανονισμό αυτόν τρόπους διαθέσεως, διότι, συναφώς, ο εν λόγω κανονισμός αξιώνει διάθεση ως απόβλητο, ήτοι με διασφάλιση του προβλεπόμενου από τη νομοθεσία περί αποβλήτων επιπέδου προστασίας. Και όσον αφορά την αξιοποίηση δεν ανευρίσκονται διατάξεις της νομοθεσίας περί αποβλήτων στις οποίες να προβλέπεται ρητώς υψηλότερο επίπεδο προστασίας όσον αφορά τα πτώματα ζώων.

103. Το γεγονός ότι οι διατάξεις για τη διάθεση και την αξιοποίηση πτωμάτων ζώων είναι ισοδύναμες με αυτές της νομοθεσίας περί αποβλήτων δεν έχει σημασία για το ζήτημα αν επιτυγχάνεται επαρκές επίπεδο προστασίας και ως προς τη μεταφορά των υλικών. Ως εκ τούτου, το επίπεδο προστασίας του κανονισμού 1774/2002 πρέπει να συγκριθεί με το επίπεδο προστασίας που θα επιτυγχανόταν στην περίπτωση που εφαρμοζόταν επί των μεταφορών ζωικών αλεύρων ο κανονισμός για τις μεταφορές αποβλήτων.

39 — Αποφάσεις Επιτροπή κατά Ισπανίας (προμνησθείσες σε υποσημείωση 38, C-416/02, σκέψη 101, και C-121/03, σκέψη 71).

α) Επί του επιπέδου προστασίας του κανονισμού 1774/2002 ως προς τη μεταφορά ζωικών αλεύρων

104. Ο κανονισμός 1774/2002 περιέχει ρυθμίσεις ως προς τη μεταφορά ζωικών αλεύρων. Σύμφωνα με το άρθρο 1, παράγραφος 1, στοιχείο α΄, ο κανονισμός αυτός ρυθμίζει τη μεταφορά ζωικών υποπροϊόντων, ώστε να μη θέτουν τα εν λόγω προϊόντα σε κίνδυνο την υγεία των ζώων ή τη δημόσια υγεία, ενώ, σύμφωνα με το στοιχείο β΄, σε ορισμένες ειδικές περιπτώσεις ρυθμίζει την εξαγωγή ζωικών υποπροϊόντων και όσων παραγώγων προϊόντων τους αναφέρονται στα παραρτήματα VII και VIII. Το παράρτημα VII, κεφάλαιο II, του κανονισμού 1774/2002 αφορά τις μεταποιημένες ζωικές πρωτεΐνες, δηλαδή και τα ζωικά άλευρα.

105. Η μεταφορά ρυθμίζεται λεπτομερώς ιδίως στα άρθρα 7, 9 και στο παράρτημα II του κανονισμού 1774/2002. Οι μεταφορείς ιδίως πρέπει να έχουν μαζί τους τα έγγραφα της μεταφοράς, ενώ για κάθε μεταφορά πρέπει να υπάρχουν αποδεικτικά έγγραφα. Περιλαμβάνεται επίσης σειρά τεχνικών ρυθμίσεων.

106. Ως προς τις αποστολές μεταξύ κρατών μελών, το άρθρο 8 του κανονισμού 1774/2002 προβλέπει ότι το κράτος προελεύσεως οφείλει να ενημερώσει το κράτος προορισμού σε περίπτωση μεταφοράς υλικού των κατηγοριών 1 και 2 καθώς και προϊόντων που προέρχονται από τέτοια υλικά, εν πάση περιπτώσει δε όταν μεταφέρονται μεταποιημένες ζωικές πρωτεΐνες. Το κράτος προορισμού πρέπει να εγκρίνει τη μεταφορά. Δεν υπάρχουν ρυθμίσεις που να διέπουν, στο πλαίσιο αυτό, τη διαμετακόμιση μεταξύ άλλων κρατών μελών. Στο μέτρο κατά τον οποίο γίνεται χρήση του όρου «διαμετακόμιση» στον κανονισμό 1774/2002, πρόκειται, σύμφωνα με τον ορισμό του άρθρου 2, παράγραφος 1, στοιχείο ιβ΄, για διέλευση από την Κοινότητα στο πλαίσιο μεταφοράς που πραγματοποιείται μεταξύ τρίτων κρατών.

107. Η εξαγωγή σε τρίτα κράτη ρυθμίζεται μόνον ως προς ορισμένα προϊόντα. Το άρθρο 19 του κανονισμού 1774/2002 καλύπτει την εξαγωγή μεταποιημένων ζωικών πρωτεϊνών και άλλων μεταποιημένων προϊόντων που θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν ως υλικό ζωοτροφών. Δεν περιλαμβάνει όμως καμία ειδική ρύθμιση όσον αφορά τη μεταφορά, αλλά μόνον απαιτήσεις σε σχέση με τη μεταποίηση του υλικού που πρόκειται να εξαχθεί. Ως εκ τούτου, για τη μεταφορά με σκοπό την εξαγωγή ισχύουν καταρχήν οι διατάξεις για τη μεταφορά του εν λόγω υλικού.

108. Το παράρτημα VII, κεφάλαιο II, στοιχείο Γ, του κανονισμού 1774/2002 ρυθμίζει, μεταξύ άλλων, την εισαγωγή από τρίτα κράτη μεταποιημένων ζωικών πρωτεϊνών, επομένως και ζωικών αλεύρων. Η εισαγωγή αυτή πρέπει να επιτρέπεται εφόσον πληρούνται συγκεκριμένες προϋποθέσεις.

β) Επί του επιπέδου προστασίας του κανονισμού για τις μεταφορές αποβλήτων ως προς τη μεταφορά ζωικών αλεύρων

109. Το επίπεδο προστασίας το οποίο διασφαλίζει ο κανονισμός για τις μεταφορές αποβλήτων ως προς τη μεταφορά ζωικών αλεύρων εξαρτάται από το αν είναι εφαρμοστέοι οι γενικοί κανόνες ή το λιγότερο αυστηρό προστατευτικό καθεστώς που ισχύει για τη μεταφορά αποβλήτων του πράσινου καταλόγου.

110. Ειδικότερα, κατά το άρθρο 1, παράγραφος 3, στοιχείο α΄, του κανονισμού για τις μεταφορές αποβλήτων, ως προς τη μεταφορά αποβλήτων του παραρτήματος ΙΙ, ήτοι του πράσινου καταλόγου, ισχύουν μόνο λίγες από τις διατάξεις του κανονισμού, εφόσον τα απόβλητα αυτά προορίζονται αποκλειστικά για αξιοποίηση [40]. Κατ' ουσία, η μεταφορά πρέπει να συνοδεύεται από έγγραφο που να περιέχει ορισμένα ελάχιστα στοιχεία, η εγκατάσταση αξιοποιήσεως στον τόπο προορισμού πρέπει να διαθέτει άδεια, ενώ ο μεταφορέας χρειάζεται άδεια εφόσον μεταφέρει απόβλητα κατ' επάγγελμα.

111. Απ' ό,τι μπορεί να διαπιστωθεί εν προκειμένω, η σχεδιαζόμενη αποτέφρωση των ζωικών αλεύρων έπρεπε να χαρακτηρισθεί ως αξιοποίηση, επειδή αποσκοπούσε στην παραγωγή ενέργειας και τα ζωικά άλευρα προορίζονταν να αντικαταστήσουν έτσι άλλα καύσιμα [41].

112. Επιβάλλεται επομένως να εξετασθεί αν τα ζωικά άλευρα πρέπει να καταταγούν στον πράσινο κατάλογο. Η Γαλλική Κυβέρνηση εκτιμά ότι πρόκειται για απόβλητα από βιομηχανίες μεταποίησης γεωργικών προϊόντων κατά την εγγραφή GM 130. Αντιθέτως, οι αυστριακές αρχές αντιμετώπισαν τα ζωικά άλευρα ως απόβλητα που δεν έχουν υπαχθεί σε κανένα από τα παραρτήματα ΙΙ, ΙΙΙ και IV, ήτοι ούτε στον πράσινο, ούτε στον πορτοκαλί ούτε στον κόκκινο κατάλογο. Η μεταφορά τέτοιων αποβλήτων επιτρέπεται μόνον

40 — Ως προς τη Βουλγαρία, το άρθρο 1, παράγραφος 4, σε συνδυασμό με το παράρτημα Δ του κανονισμού (ΕΚ) 1547/1999 της Επιτροπής, της 12ης Ιουλίου 1999, για τον καθορισμό των διαδικασιών ελέγχου στο πλαίσιο του κανονισμού (ΕΟΚ) 259/93 του Συμβουλίου που εφαρμόζονται στις αποστολές ορισμένων αποβλήτων προς ορισμένες χώρες για τις οποίες δεν ισχύει η απόφαση C(92) 39 τελικό του ΟΟΣΑ (ΕΕ L 185, σ. 1), όπως έχει τροποποιηθεί με τον κανονισμό 2243/2001 της Επιτροπής, της 16ης Νοεμβρίου 2001, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) 1420/1999 του Συμβουλίου και του κανονισμού (ΕΚ) 1547/1999 της Επιτροπής όσον αφορά τις μεταφορές ορισμένων αποβλήτων προς το Καμερούν, την Παραγουάη και τη Σιγκαπούρη (ΕΕ L 303, σ. 11), ορίζει επιπλέον ότι δεν εφαρμόζεται καμία διαδικασία ελέγχου επί της μεταφοράς αποβλήτων του πράσινου καταλόγου.

41 — Βλ. αποφάσεις της 27ης Φεβρουαρίου 2002, C-6/00, ASA (Συλλογή 2002, σ. I-1961, σκέψη 69), και της 13ης Φεβρουαρίου 2003 επί των υποθέσεων C-228/00, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Συλλογή 2003, σ. I-1439, σκέψεις 41 επ.), και C-458/00, Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου (Συλλογή 2003, σ. I-1553, σκέψη 32 επ.).
Εάν αντιθέτως τα ζωικά άλευρα είχαν μεταφερθεί με σκοπό τη διάθεσή τους, θα ήταν σε κάθε περίπτωση εφαρμοστέες οι γενικές διατάξεις. Στην περίπτωση αυτή η αρχική μεταφορά θα έπρεπε να είχε κοινοποιηθεί σύμφωνα με τα άρθρα 3 επ. του κανονισμού για τις μεταφορές αποβλήτων και η επιστροφή σύμφωνα με το άρθρο 25 του κανονισμού αυτού.

κατόπιν κοινοποιήσεως και ρητής γραπτής συγκαταθέσεως των αρμόδιων αρχών.

113. Η εκτίμηση των αυστριακών αρχών δεν είναι πειστική διότι η εγγραφή GM 130 είναι κατά τη διατύπωσή της ανοιχτή, αλλά με βάση το ιστορικό της θεσπίσεώς της περιλαμβάνει σε κάθε περίπτωση τα ζωικά άλευρα.

114. Η περιγραφή «απόβλητα από βιομηχανίες μεταποίησης γεωργικών προϊόντων» είναι αρκετά ευρεία ώστε να συμπεριλάβει και ζωικά άλευρα. Η εξαίρεση των «παραπροϊόντων που ανταποκρίνονται στα εθνικά και διεθνή πρότυπα και απαιτήσεις για κατανάλωση από τον άνθρωπο ή τα ζώα» θα μπορούσε μεν καταρχήν να συμπεριλάβει τα ζωικά άλευρα, αποκλείοντάς τα έτσι από τον πράσινο κατάλογο, μόνον όμως στην περίπτωση που αυτά συνιστούν υποπροϊόν και όχι απόβλητο.

115. Η κάλυψη των ζωικών αλεύρων από την εγγραφή GM 130 προκύπτει σαφέστερα αν ληφθεί υπόψη το ιστορικό της θεσπίσεώς της. Η Επιτροπή την πρόσθεσε με την απόφαση 94/721 [42]. Η εγγραφή αυτή αντικατέστησε, μεταξύ άλλων, μια αρχική εγγραφή (GM 010), στην οποία περιλαμβάνονταν ρητώς τα ζωικά άλευρα τα οποία ήταν ακατάλληλα μεν για τη διατροφή του ανθρώπου, αλλά κατάλληλα για ζωοτροφές και για άλλους σκοπούς [43].

116. Η απόφαση 94/721 εφάρμοσε τις τροποποιήσεις του πράσινου, πορτοκαλί και κόκκινου καταλόγου που είχαν αποφασισθεί από το Συμβούλιο του ΟΟΣΑ. Το εν λόγω συμβούλιο εισήγαγε την εγγραφή GM 130 προκειμένου να αντικαταστήσει έξι ξεχωριστές εγγραφές με μία γενική εγγραφή για τα απόβλητα από βιομηχανίες μεταποίησης γεωργικών προϊόντων [44].

117. Κατά συνέπεια η εγγραφή GM 130 δεν πρέπει να γίνει αντιληπτή υπό την έννοια ότι περιορίζει τις προγενέστερες εγγραφές, αλλά ως γενική ρήτρα η οποία περιλαμβάνει τις εγγραφές αυτές και ενδεχομένως τις διευρύνει. Ως εκ τούτου, τα ζωικά άλευρα, ως απόβλητα από βιομηχανίες μεταποίησης

42 — Απόφαση 94/721/ΕΚ της Επιτροπής, της 21ης Οκτωβρίου 1994, για την αναπροσαρμογή σύμφωνα με το άρθρο 42, παράγραφος 3, των παραρτημάτων II, III και IV του κανονισμού (ΕΟΚ) 259/93 του Συμβουλίου σχετικά με την παρακολούθηση και τον έλεγχο των μεταφορών αποβλήτων στο εσωτερικό της Κοινότητας καθώς και κατά την είσοδο και έξοδό τους (ΕΕ L 288, σ. 36).

43 — «Αλεύρια, σκόνες και συσσωματώματα με μορφή σβόλων, αποξηραμένα, αποστειρωμένα και σταθεροποιημένα, από κρέας, παραπροϊόντα σφαγίων, ψάρια ή καρκινοειδή (μαλακόστρακα) μαλάκια ή άλλα ασπόνδυλα υδρόβια ακατάλληλα για τη διατροφή του ανθρώπου αλλά κατάλληλα για [ζωοτροφές και για] άλλους σκοπούς. Ινώδη κατάλοιπα ζιγκιών».

44 — Décision du Conseil C(94) 153/FINAL portant amendement à la Décision sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets destinés à des opérations de valorisation [C(92) 39/FINAL] en ce qui concerne la liste verte de déchets (adoptée par le Conseil lors de sa 834ème session, les 28 et 29 juillet 1994), http://www.olis.oecd.org/olis/1994doc.nsf/linkto/c(94) 153-final, τρίτη αιτιολογική σκέψη: «remplacer les rubriques GM 010 à GM 060 de la liste verte par une rubrique générale concernant les déchets de l'industrie agro-alimentaire» (τα ζωικά άλευρα καλύπτονταν από την GM 010).

γεωργικών προϊόντων, πρέπει καταρχήν να υπαχθούν στον πράσινο κατάλογο.

118. Το συμπέρασμα αυτό δεν τίθεται υπό αμφισβήτηση λόγω του γεγονότος ότι δεν επιτρέπεται πλέον η χρήση στην Κοινότητα των ζωικών αλεύρων ως τροφής για εκτρεφόμενα ζώα. Ναι μεν η προγενέστερη κατηγορία GM 010 ανέφερε ρητώς τη χρήση ως ζωοτροφή πλην όμως επέτρεπε και άλλες χρήσεις. Εν προκειμένω ως τέτοια χρήση παρουσιάζεται ιδίως η παραγωγή ενέργειας.

119. Βάσει του εισαγωγικού τμήματος του πράσινου καταλόγου, στα απόβλητα εφαρμόζονται τα αυστηρότερα κριτήρια του πορτοκαλί ή του κόκκινου καταλόγου εάν αυτά είναι μολυσμένα από άλλα υλικά σε βαθμό που α) αυξάνει τους κινδύνους που συνδέονται με τα απόβλητα αυτά τόσο ώστε να καθίστανται κατάλληλα για υπαγωγή στον πορτοκαλί ή τον κόκκινο κατάλογο ή β) παρεμποδίζει την ανάκτηση των αποβλήτων με ασφαλή από περιβαλλοντική άποψη τρόπο. Εξ αυτού η Αυστριακή Κυβέρνηση συνάγει ότι η μόλυνση με υλικό ειδικού κινδύνου θα εμπόδιζε την κατάταξη των ζωικών αλεύρων στον πράσινο κατάλογο.

120. Εντούτοις, εξακολουθεί να υπάρχει δυνατότητα αξιοποιήσεως των αποβλήτων με ασφαλή από περιβαλλοντική άποψη τρόπο, ήτοι μέσω καύσεως σε κατάλληλο σταθμό ηλεκτροπαραγωγής. Επομένως η περίπτωση β΄ δεν εφαρμόζεται.

121. Μια ενδεχόμενη μόλυνση με υλικό ειδικού κινδύνου θα μπορούσε μόνο —κατά την έννοια της περιπτώσεως α΄— να αυξήσει τους κινδύνους που συνδέονται με τα ζωικά άλευρα τόσο ώστε να καταστούν κατάλληλα για υπαγωγή στον πορτοκαλί ή τον κόκκινο κατάλογο.

122. Η δέκατη τέταρτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού για τις μεταφορές αποβλήτων παρέχει μια ένδειξη ως προς το ποιο πρέπει να είναι το είδος της αυξήσεως του κινδύνου. Σύμφωνα με την εν λόγω αιτιολογική σκέψη, η κατάταξη αποβλήτων στην πράσινη λίστα στηρίζεται στην εκτίμηση ότι αυτά, εφόσον αξιοποιηθούν σωστά στη χώρα προορισμού, κανονικά δεν θα συνιστούν κίνδυνο για το περιβάλλον.

123. Εν προκειμένω, η ενδεχόμενη μόλυνση των ζωικών αλεύρων με επικίνδυνο υλικό, εφόσον αυτά χρησιμοποιηθούν σύμφωνα με τον προορισμό τους, δηλαδή αποτεφρωθούν, δεν συνεπάγεται, σε σύγκριση με τα μη μολυσμένα ζωικά άλευρα, αισθητά αυξημένο κίνδυνο για το περιβάλλον. Μόνον μια αντίθετη προς τον προορισμό αυτό χρήση, παραδείγματος χάριν ως ζωοτροφή ζώων εκτροφής, θα μπορούσε να προκαλέσει

κινδύνους για την ανθρώπινη υγεία. Ακριβώς όμως μια τέτοια καταχρηστική χρήση δεν ασκεί επιρροή, σύμφωνα με την δέκατη τέταρτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού για τις μεταφορές αποβλήτων, στην κατάταξη στους καταλόγους. Συνεπώς, τυχόν μόλυνση των ζωικών αλεύρων με υλικό ειδικού κινδύνου δεν συνεπάγεται τον αποκλεισμό τους από τον πράσινο κατάλογο.

124. Εάν στη μεταφορά των ζωικών αλεύρων ήταν εφαρμοστέος ο κανονισμός για τις μεταφορές αποβλήτων, θα εφαρμόζονταν, ανεξαρτήτως του αν αυτά έχουν μολυνθεί από υλικό ειδικού κινδύνου, οι διατάξεις για τα απόβλητα του πράσινου καταλόγου. Η μεταφορά επομένως δεν θα υπόκειτο σε υποχρέωση κοινοποιήσεως.

γ) Σύγκριση μεταξύ των δύο προστατευτικών ρυθμίσεων

125. Από τη σύγκριση μεταξύ των δύο προστατευτικών ρυθμίσεων προκύπτει ότι το επίπεδο προστασίας του περιβάλλοντος που διασφαλίζεται από τον κανονισμό 1774/2002 δεν είναι κατώτερο από εκείνο των ρυθμίσεων για απόβλητα του πράσινου καταλόγου, μάλιστα δε σε ορισμένα σημεία το υπερβαίνει, παραδείγματος χάριν όσον αφορά τη μεταφορά μεταξύ κρατών μελών, η οποία προϋποθέτει έγκριση της χώρας προορισμού.

126. Επομένως, ο κανονισμός 1774/2002 πρέπει να αναγνωρισθεί, και ως προς τη μεταφορά ζωικών αλεύρων για την αξιοποίησή τους, ως άλλη νομοθεσία κατά την έννοια του άρθρου 2, παράγραφος 1, στοιχείο β΄, σημείο iii, της οδηγίας πλαίσιο για τα απόβλητα και του άρθρου 1, παράγραφος 2, στοιχείο δ΄, του κανονισμού για τις μεταφορές αποβλήτων.

Δ — *Συμπέρασμα*

127. Έστω και αν τα επίδικα στην κύρια δίκη ζωικά άλευρα συνιστούσαν απόβλητα, κατά την 6η Ιουνίου 2003 ο κανονισμός για τις μεταφορές αποβλήτων δεν ήταν, βάσει του άρθρου 1, παράγραφος 2, στοιχείο δ΄, αυτού σε συνδυασμό με το άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο β΄, σημείο iii, της οδηγίας πλαίσιο για τα απόβλητα, εφαρμοστέος επί της μεταφοράς τούτων προς αξιοποίηση, διότι η πράξη αυτή ρυθμιζόταν από τον κανονισμό 1774/2002.

VI — Πρόταση

128. Ως εκ τούτου, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στα προδικαστικά ερωτήματα ως εξής:

«Έστω και αν τα επίδικα στην κύρια δίκη ζωικά άλευρα συνιστούσαν απόβλητα, κατά την 6η Ιουνίου 2003 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, δεν ήταν, βάσει του άρθρου 1, παράγραφος 2, στοιχείο δ΄, αυτού σε συνδυασμό με το άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο β΄, σημείο iii, της οδηγίας 75/442/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Ιουλίου 1975, περί των στερεών αποβλήτων, εφαρμοστέος επί της μεταφοράς τούτων προς αξιοποίηση, διότι η πράξη αυτή ρυθμιζόταν από τον κανονισμό (ΕΚ) 1774/2002, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 3ης Οκτωβρίου 2002, για τον καθορισμό υγειονομικών κανόνων σχετικά με τα ζωικά υποπροϊόντα που δεν προορίζονται για κατανάλωση από τον άνθρωπο.»