ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
F. G. JACOBS
της 26ης Φεβρουαρίου 1992 *

Κύριε Πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

1. Στην υπό κρίση υπόθεση η Επιτροπή ζητεί να αναγνωριστεί, βάσει του άρθρου 169 της Συνθήκης ΕΟΚ, ότι η Ελληνική Δημοκρατία, μη λαμβάνοντας τα αναγκαία μέτρα για να εξασφαλίσει ότι τα στερεά, επικίνδυνα και τοξικά απόβλητα θα διατίθενται χωρίς να θέτουν σε κίνδυνο την υγεία του ανθρώπου και χωρίς να βλάπτουν το περιβάλλον, όπως επιβάλλει η οδηγία 75/442/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Ιουλίου 1975, περί των στερεών αποβλήτων (ΕΕ ειδ. έκδ. 15/001, σ. 86), και ιδίως τα άρθρα 4 και 6 αυτής, καθώς και η οδηγία 78/319/ΕΟΚτου Συμβουλίου, της 20ής Μαρτίου 1978, περί των τοξικών και επικινδύνων αποβλήτων (ΕΕ ειδ. έκδ. 15/001, σ. 161), και ιδίως τα άρθρα 5 και 12 αυτής, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη Συνθήκη.

2. Οι οδηγίες 75/442 και 78/319 έχουν ως σκοπό να εξαλείψουν τις διαφορές μεταξύ των διατάξεων περί διαθέσεως των αποβλήτων που ισχύουν στα κράτη μέλη και να συμβάλουν στην προστασία του περιβάλλοντος και τη βελτίωση της ποιότητας ζωής. Κατά το άρθρο 145 της Πράξεως Προσχωρήσεως της Ελληνικής Δημοκρατίας, η Ελλάδα όφειλε να έχει θέσει σε εφαρμογή αμφότερες τις οδηγίες μέχρι την 1η Ιανουαρίου 1981.

3. Το άρθρο 4 της οδηγίας 75/442 ορίζει τα ακόλουθα:

«Τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα για να εξασφαλίσουν ότι τα στερεά απόβλητα θα διατίθενται χωρίς να θέτουν σε κίνδυνο την υγεία του ανθρώπου και χωρίς να βλάπτουν το περιβάλλον, και κυρίως:

— χωρίς να δημιουργούν κίνδυνο για το νερό, τον αέρα ή το έδαφος ούτε για την πανίδα ή χλωρίδα·

— χωρίς να προκαλούν ενοχλήσεις θορύβου και οσμών·

— χωρίς να επιφέρουν βλάβη στην τοποθεσία και στο τοπίο.»

Το άρθρο 5 της οδηγίας 75/442 ορίζει ότι τα κράτη μέλη «συνιστούν ή υποδεικνύουν την ή τις αρμόδιες αρχές τις επιφορτισμένες εντός μιας καθορισμένης ζώνης να σχεδιάζουν, να οργανώνουν, να επιτρέπουν και να επιβλέπουν τις εργασίες διαθέσεως των στερεών αποβλήτων». Κατά το άρθρο 6,

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

« Η αρμοδία αρχή ή αρχές οι αναφερόμενες στο άρθρο 5 υποχρεούνται να συντάξουν το ταχύτερο δυνατό ένα ή περισσότερα σχέδια, σε σχέση ιδίως προς:

— τον τύπο και την ποσότητα των προς διάθεση αποβλήτων·

— τις γενικές τεχνικές προδιαγραφές·

— τις κατάλληλες τοποθεσίες διαθέσεως των στερεών αποβλήτων·

— τα ειδικά μέτρα για ειδικά απόβλητα.

Αυτό το σχέδιο ή τα σχέδια δύνανται να συμπεριλάβουν π.χ.:

— τα φυσικά και νομικά πρόσωπα τα εξουσιοδοτημένα για τη διάθεση των στερεών αποβλήτων·

— την εκτίμηση των δαπανών για τις εργασίες διαθέσεως·

— τα κατάλληλα μέτρα για την ενθάρρυνση της ορθολογικής οργανώσεως της περισυλλογής, της διαλογής και της επεξεργασίας των στερεών αποβλήτων. »

4. Κατά το άρθρο 8 της οδηγίας 75/442, « (...) κάθε εγκατάσταση ή επιχείρηση που ασχολείται με την επεξεργασία, εναποθήκευση ή απόθεση στερεών αποβλήτων για λογαριασμό τρίτων οφείλει να λάβει άδεια από την αρμόδια αρχή που προβλέπει το άρθρο 5 (...) ».

5. Το άρθρο 14 της οδηγίας 75/442 ορίζει ότι τα κράτη μέλη γνωστοποιούν στην Επιτροπή το κείμενο των βασικών διατάξεων εσωτερικού δικαίου που θεσπίζουν στον τομέα τον οποία καλύπτει η οδηγία.

6. Παρόμοιες διατάξεις θέτει, σχετικά με τα τοξικά και επικίνδυνα απόβλητα, η οδηγία 78/319. Συγκεκριμένα, κατά το άρθρο 5 της οδηγίας αυτής,

« 1. Τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα για να εξασφαλίσουν τη διάθεση των τοξικών και επικινδύνων αποβλήτων χωρίς να τίθεται σε κίνδυνο η υγεία του ανθρώπου και χωρίς να επέρχεται ζημία στο περιβάλλον και ιδίως:

— να μην υπάρξει κίνδυνος για το ύδωρ, τον αέρα ή το έδαφος, καθώς και για την πανίδα ή χλωρίδα·

— να μη δημιουργούνται οχληρές συνέπειες από τον θόρυβο ή τις οσμές·

— να μην καταστρέφονται χώροι και τοπία.

2. Τα κράτη μέλη λαμβάνουν ιδίως όλα τα αναγκαία μέτρα για να απαγορεύσουν την ανεξέλεγκτη εγκατάλειψη, απόρριψη, εναπό-

θεση και μεταφορά των τοξικών και επικινδύνων αποβλήτων, καθώς και την παραχώρησή τους σε εγκαταστάσεις, βιομηχανίες ή επιχειρήσεις άλλες από αυτές που προβλέπονται στο άρθρο 9, παράγραφος 1.»

Οι αρμόδιες αρχές των κρατών μελών δύνανται να συμπεριλάβουν σε αυτά άλλες ειδικές απόψεις, ιδίως την εκτίμηση του κόστους των εργασιών διαθέσεως.

7. Το άρθρο 9, παράγραφος 1, της οδηγίας 78/319 ορίζει ότι οι εγκαταστάσεις, βιομηχανίες ή επιχειρήσεις που αποθηκεύουν, επεξεργάζονται ή εναποθέτουν τοξικά και επικίνδυνα απόβλητα οφείλουν να λάβουν άδεια από τις αρμόδιες αρχές.

2. Οι αρμόδιες αρχές δημοσιεύουν τα προγράμματα που προβλέπονται στην παράγραφο 1. Τα κράτη μέλη ανακοινώνουν τα προγράμματα αυτά στην Επιτροπή.

8. Κατά το άρθρο 12 της οδηγίας 78/319,

3. Η Επιτροπή προβαίνει με τα κράτη μέλη τακτικά σε παραβολή των προγραμμάτων αυτών, για να καταστήσει βέβαιο ότι η εφαρμογή της παρούσας οδηγίας είναι αρκετά εναρμονισμένη.»

«1. Οι αρμόδιες αρχές καταρτίζουν και διατηρούν ενήμερα προγράμματα για τη διάθεση των τοξικών και επικινδύνων αποβλήτων. Τα προγράμματα αυτά αναφέρονται ιδίως:

9. Το άρθρο 21, παράγραφος 2, της οδηγίας 78/319 ορίζει ότι τα κράτη μέλη ανακοινώνουν στην Επιτροπή το κείμενο των σημαντικών διατάξεων εσωτερικού δικαίου τις οποίες θεσπίζουν στον τομέα που διέπεται από την οδηγία.

— στους τύπους και τις ποσότητες των αποβλήτων προς διάθεση·

— τις μεθόδους διαθέσεως·

10. Κατά το άρθρο 1, παράγραφος α, αμφοτέρων των οδηγιών, ως «απόβλητο» ορίζεται «κάθε ουσία ή κάθε αντικείμενο από το οποίο ο κάτοχος απαλλάσσεται ή υποχρεούται να απαλλαγεί βάσει των ισχυουσών εθνικών διατάξεων». Το άρθρο 1, παράγραφος β, της οδηγίας 78/319 ορίζει ως «τοξικό και επικίνδυνο απόβλητο» «κάθε απόβλητο που περιέχει ουσίες ή είναι μολυσμένο από τις ουσίες ή ύλες που αναγράφονται στο παράρτημα της παρούσας οδηγίας σε ποσότητες ή σε περιεκτικότητες τέτοιες ώστε να αποτελούν κίνδυνο για την υγεία ή το περιβάλλον».

— τα ειδικευμένα κέντρα επεξεργασίας, αν είναι αναγκαίο·

— τους καταλλήλους χώρους αποθηκεύσεως.

11. Στις 22 Σεπτεμβρίου 1987 υποβλήθηκε στην Επιτροπή η καταγγελία ότι ορισμένοι δήμοι και κοινότητες ιδίως από τα βόρεια του Νομού Χανίων Κρήτης απορρίπτουν ανεξέλεγκτα διάφορα απόβλητα στις εκβολές του χειμάρρου Κουροπητού της Κοινότητας Μουζουρά Ακρωτηρίου. Η χαράδρα στην οποία απορρίπτονται τα απόβλητα, όπως καταγγέλλεται, ήταν χώρος εξαιρετικής φυσικής ομορφιάς. Κατά την καταγγελία, μεταξύ των απορριμμάτων περιλαμβάνονται τα απόβλητα των στρατιωτικών βάσεων, των νοσοκομείων και κλινικών, των αλαντοποιείων, ορνιθοτροφείων, σφαγείων και άλλων εγκαταστάσεων της περιοχής.

12. Κατά την καταγγελία, η ανεξέλεγκτη απόρριψη έχει δημιουργήσει αφόρητη κατάσταση στην περιοχή λόγω της δυσοσμίας και της αναπτύξεως διαφόρων τρωκτικών και εντόμων. Επιπλέον, η καύση των απορριμμάτων γίνεται επίσης ανεξέλεγκτα, με κίνδυνο μεταδόσεως πυρκαγιάς σε μεγάλη έκταση και αναφλέξεως των στρατιωτικών αποθηκών, με απρόβλεπτες συνέπειες για όλη την περιοχή. Εξάλλου, μετά τις καταρρακτώδεις βροχές της 22ας Σεπτεμβρίου 1986, πλημμύρισε ο χείμαρρος Κουροπητός και παρέσυρε στη θάλασσα εκατοντάδες τόνους απορριμμάτων, ρυπαίνοντας την είσοδο του κόλπου της Σούδας. Κατά την καταγγελία, η αλιεία στην περιοχή δεν έχει απαγορευθεί.

13. Με έγγραφο της 27ης Ιανουαρίου 1988, η Επιτροπή ζήτησε από την Ελληνική Κυβέρνηση εξηγήσεις σχετικά με την καταγγελία. Απαντώντας με έγγραφο της 15ης Μαρτίου 1988, η Ελληνική Κυβέρνηση δεν αρνήθηκε τα καταγγελλόμενα αλλ' ανέφερε ότι το αρμόδιο υπουργείο συμφώνησε να θέσει τέρμα στην απόρριψη αποβλήτων εντός του χειμάρρου Κουροπητού και ότι έχει καταρτιστεί σχέδιο για τη διάθεση των αποβλήτων στην περιοχή των Χανίων που προβλέπει τη δημιουργία νέων χώρων διαθέσεων αποβλήτων. Η Ελληνική Κυβέρνηση αναγνώρισε πάντως ότι μέχρις ότου εφαρμοσθεί το σχέδιο, που δεν αναμένεται πριν από τον Αύγουστο του 1988, τα απόβλητα της περιοχής Χανίων θα εξακολουθήσουν να απορρίπτονται στον χείμαρρο Κουροπητό.

14. Η απάντηση της Ελληνικής Κυβερνήσεως δεν έπεισε την Επιτροπή ότι έχουν εκπληρωθεί οι υποχρεώσεις που επιβάλλουν οι οδηγίες 75/442 και 78/319. Ελλείψει περαιτέρω διευκρινίσεων από την Ελληνική Κυβέρνηση, η Επιτροπή, με έγγραφο οχλήσεως της 26ης Απριλίου 1989, κατά την έννοια του άρθρου 169 της Συνθήκης, ζήτησε από την Ελληνική Κυβέρνηση να διευκρινίσει τα μέτρα που έλαβε για την εφαρμογή των εν λόγω οδηγιών.

15. Οι ελληνικές αρχές απάντησαν με έγγραφο της 4ης Αυγούστου 1989 στο οποίο αναφέρουν τα μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα προγράμματα για τη διάθεση των αποβλήτων στην περιοχή των Χανίων. Η Επιτροπή θεώρησε ότι η απάντηση των ελληνικών αρχών αποδεικνύει ότι δεν είχε ληφθεί κανένα συγκεκριμένο μέτρο για να εξασφαλιστεί ότι τα απόβλητα της περιοχής θα διατίθενται χωρίς να θέτουν σε κίνδυνο την υγεία του ανθρώπου και χωρίς να βλάπτουν το περιβάλλον. Κατά συνέπεια, απηύθυνε αιτιολογημένη γνώμη στην Ελληνική Κυβέρνηση κατά το άρθρο 169 της Συνθήκης. Η Ελληνική Κυβέρνηση δεν απάντησε στην αιτιολογημένη γνώμη, η δε Επιτροπή άσκησε την υπό κρίση προσφυγή.

16. Απαντώντας σε ερώτηση του Δικαστηρίου, η Επιτροπή παρέσχε περισσότερες πληροφορίες σχετικά με το είδος των αποβλήτων τα οποία αφορά η υπό κρίση προσφυγή. Η Επιτροπή αναφέρει ότι τα απόβλητα προέρχονται από διάφορες πηγές, όπως στρατιωτικές βάσεις, νοσοκομεία και φαρμακεία της περιοχής και βιοτεχνίες όπως βυρσοδεψεία, βαφεία και καθαριστήρια, και συνεργεία αυτοκινήτων. Κατά την Επιτροπή, τα απόβλητα αυτά περιέχουν μία ή περισσότερες από τις ουσίες που απαριθμεί το παράρτημα της οδηγίας 78/319, και συγκεκριμένα υδράργυρο και ενώσεις υδραργύρου· κάδμιο και ενώσεις καδμίου· ενώσεις εξασθενούς χρωμίου· μόλυβδο και ενώσεις μολύβδου· οργανοαλογονούχες ενώσεις· χλωριούχους διαλύτες· οργανικούς διαλύτες· φαρμακευτικές συνθέσεις· χημικές ουσίες του εργαστηρίου, μη εξακριβώσιμες ή/και νέες, με άγνωστες συνέπειες επί του περιβάλλοντος και πολυκυκλικές αρωματικές συνθέσεις (με καρκινογόνα αποτελέσματα).

17. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση η Ελληνική Κυβέρνηση αμφισβήτησε για πρώτη φορά το παραδεκτό της προσφυγής καθόσον αφορά την οδηγία 78/319. Δεδομένου ότι ο ισχυρισμός αυτός δεν στηρίζεται σε νομικά ή πραγματικά στοιχεία που ανέκυψαν κατά τη διάρκεια της διαδικασίας, είναι σαφές ότι, ακόμη και αν είναι βάσιμος, το Δικαστήριο μπορεί να μη τον λάβει υπόψη: βλ. άρθρο 42, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας. Μπορεί πάντως να υποστηριχθεί ότι το Δικαστήριο οφείλει να εξετάσει το ζήτημα του παραδεκτού αυτεπαγγέλτως. Συνεπώς, δεν θα αφιερώσω πολύ χρόνο στο ζήτημα αυτό.

18. Η Ελληνική Κυβέρνηση επισημαίνει ότι το από 27 Ιανουαρίου 1988 έγγραφο της Επιτροπής, με το οποίο της ζητήθηκαν διευκρινίσεις ως προς την καταγγελία που υποβλήθηκε στην Επιτροπή, δεν αναφέρεται στην οδηγία 78/319. Επομένως, κατά την Ελληνική Κυβέρνηση η Επιτροπή δεν μπορούσε να εγείρει το ζήτημα των μέτρων που έλαβε η Ελλάδα προκειμένου να συμμορφωθεί προς την οδηγία αυτή, με το έγγραφο οχλήσεως και την αιτιολογημένη γνώμη.

19. Το επιχείρημα αυτό είναι μετέωρο. Το έγγραφο οχλήσεως είναι ακριβώς το πρώτο επίσημο βήμα στη διαδικασία του άρθρου 169 και μ' αυτό παρέχεται στο κράτος μέλος η δυνατότητα να υποβάλει τις παρατηρήσεις του επί της φερομένης παραβάσεως, πριν η Επιτροπή διατυπώσει αιτιολογημένη γνώμη. Οποιαδήποτε επαφή μεταξύ της Επιτροπής και του συγκεκριμένου κράτους μέλους σχετικά με τη φερομένη παράβαση, πριν από την αποστολή του εγγράφου οχλήσεως, είναι απλώς ανεπίσημη και δεν έχει έννομες συνέπειες επί της λοιπής διαδικασίας. Εν προκειμένω είναι σαφές ότι δόθηκε η δυνατότητα στην Ελληνική Κυβέρνηση να υποβάλει τις παρατηρήσεις της επί της φερομένης παραλείψεως εφαρμογής αμφοτέρων των επιδίκων οδηγιών πριν από τη διατύπωση της αιτιολογημένης γνώμης. Επομένως, δεν υπάρχει αμφιβολία ότι η προσφυγή είναι παραδεκτή ως προς αμφότερες τις οδηγίες.

20. Οι ελληνικές αρχές επιδίωξαν να εφαρμόσουν τις οδηγίες 75/442 και 78/319 με τον νόμο 1650 της 16ης Οκτωβρίου 1986 και τις υπουργικές αποφάσεις 49541/1424 και 72751/3054. Από την άμυνα της Ελληνικής Κυβερνήσεως προκύπτει πάντως ότι δεν έχει ληφθεί μέχρι στιγμής κανένα συγκεκριμένο μέτρο που να εξασφαλίζει ότι τα απόβλητα της περιοχής Χανίων διατίθενται χωρίς να θέτουν

σε κίνδυνο την υγεία του ανθρώπου και χωρίς να βλάπτουν το περιβάλλον.

21. Με το υπόμνημα αντικρούσεως, λόγου χάρη, η Ελληνική Κυβέρνηση επαναλαμβάνει ότι το αρμόδιο υπουργείο συμφωνεί με την παύση της απορρίψεως αποβλήτων στον χείμαρρο Κουροπητό και προσθέτει ότι οι αρμόδιες τοπικές αρχές έχουν θέσει ως μακροπρόθεσμο στόχο τη διάθεση των απορριμμάτων με τη μέθοδο της καύσεως. Σαν πρώτο βήμα ζητήθηκε από το Εθνικό Μετσόβειο Πολυτεχνείο η εκπόνηση δύο μελετών επί του θέματος. Για τη μεσοπρόθεσμη αντιμετώπιση του προβλήματος ανατέθηκε στο ίδιο ίδρυμα και άλλη μελέτη προκειμένου να δημιουργηθεί χώρος διαθέσεως των απορριμμάτων που θα ήρε την ανάγκη απορρίψεώς τους στον χείμαρρο Κουρουπητό. Η Ελληνική Κυβέρνηση αναφέρει πάντως ότι η εφαρμογή της μελέτης αυτής προσέκρουσε στην αντίδραση του πληθυσμού της περιοχής και ότι οι αρμόδιες τοπικές αρχές αναζητούν εναλλακτικούς τρόπους διαθέσεως των αποβλήτων της περιοχής. Η Ελληνική Κυβέρνηση εκφράζει την πεποίθηση ότι θα εξευρεθεί τελικώς η λύση που θα καταστήσει δυνατή την κατ' άλλο τρόπο διάθεση των αποβλήτων που ήδη απορρίπτονται στον χείμαρρο Κουρουπητό.

22. Απαντώντας σε ερώτηση του Δικαστηρίου, η Ελληνική Κυβέρνηση αναφέρει ότι οι μελέτες που ανατέθηκαν στο Πολυτεχνείο έχουν ήδη περατωθεί και έχει γίνει η πρόταση για τη διάθεση των αποβλήτων της περιοχής. Η Ελληνική Κυβέρνηση αναγνωρίζει ότι ο πληθυσμός της περιοχής αντιδρά σχετικά με τον χώρο που επέλεξαν οι αρχές για τη διάθεση των αποβλήτων και ότι δεν έχουν ακόμη ληφθεί τα μέτρα που θα καταστήσουν δυνατή τη διάθεση των αποβλήτων της περιοχής χωρίς να κινδυνεύει η υγεία του ανθρώπου και χωρίς να βλάπτεται το περιβάλλον.

23. Είναι σαφές ότι η Ελληνική Κυβέρνηση έχει σημειώσει κάποια πρόοδο στο θέμα της εφαρμογής των οδηγιών 75/442 και 78/319, πλην όμως δεν έχει ακόμα λάβει συγκεκριμένα μέτρα για να επιτύχει το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα στην περιοχή των Χανίων, ήδη δέκα χρόνια μετά την εκπνοή της προθεσμίας που προβλέπει η Πράξη Προσχωρήσεως της Ελληνικής Δημοκρατίας. Προτείνω επομένως στο Δικαστήριο να κρίνει ότι η Ελληνική Δημοκρατία, παραλείποντας να λάβει όλα τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να συμμορφωθεί προς τις οδηγίες 75/442 περί στερεών αποβλήτων και 78/319 περί τοξικών και επικινδύνων αποβλήτων εντός της προθεσμίας που προβλέπει η Πράξη Προσχωρήσεως της Ελληνικής Δημοκρατίας, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη Συνθήκη. Η Ελληνική Δημοκρατία πρέπει εξάλλου να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.