ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
CHRISTINE STIX-HACKL
της 14ης Απριλίου 2005 [1]

I — Εισαγωγή

1. Με την παρούσα προσφυγή, η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο να διαπιστώσει ότι η Ιταλική Δημοκρατία, καθόσον δεν προέβλεψε στο εθνικό δίκαιο την εγγραφή των επιχειρήσεων οι οποίες ασχολούνται με τη συλλογή και τη μεταφορά των μη επικινδύνων αποβλήτων τους ως συνήθη και τακτική δραστηριότητα, ούτε των επιχειρήσεων που μεταφέρουν τα επικίνδυνα απόβλητά τους σε ποσότητες που δεν υπερβαίνουν τα 30 κιλά ή τα 30 λίτρα ημερησίως, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 12 της οδηγίας 75/442/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Ιουλίου 1975, περί των στερεών αποβλήτων [2], όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 91/156/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 18ης Μαρτίου 1991 [3].

2. Το ζήτημα που ανακύπτει εν προκειμένω είναι, κατ' ουσίαν, κατά πόσον οι επιχειρήσεις που ασχολούνται με τη συλλογή ή τη μεταφορά των αποβλήτων τους (επικινδύνων ή μη επικινδύνων) πρέπει να θεωρηθούν ως «εγκαταστάσεις ή επιχειρήσεις που ασχολούνται επαγγελματικά με τη συλλογή ή τη μεταφορά αποβλήτων» υπό την έννοια του άρθρου 12 της οδηγίας περί αποβλήτων και, επομένως, να υποβληθούν στην υποχρέωση εγγραφής σε μητρώο.

II — Το νομικό πλαίσιο

Α — *Η κοινοτική νομοθεσία*

3. Το άρθρο 12 της οδηγίας περί αποβλήτων, όπως τροποποιήθηκε, ορίζει τα εξής:

«Οι εγκαταστάσεις ή επιχειρήσεις που ασχολούνται επαγγελματικά με τη συλλογή ή τη μεταφορά αποβλήτων ή που φροντίζουν για τη διάθεση ή την αξιοποίηση των αποβλήτων για λογαριασμό τρίτων (εργολά-

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ιταλική.

2 — ΕΕ ειδ. έκδ. 15/001, σ. 86 (στο εξής: οδηγία περί αποβλήτων όπως ίσχυε αρχικώς).

3 — ΕΕ L 78, σ. 32 (στο εξής: τροποποιητική οδηγία περί αποβλήτων· στο εξής, για την οδηγία περί αποβλήτων όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία αυτή, η τροποποιημένη οδηγία περί αποβλήτων).

βοι ή μεσίτες), εφόσον δεν υπόκεινται σε έγκριση, καταχωρούνται σε σχετικό μητρώο των αρμόδιων αρχών.»

Β — *Η εθνική νομοθεσία*

4. Το άρθρο 30, παράγραφος 4, του Decreto legislativo 22, της 5ης Φεβρουαρίου 1997, όπως τροποποιήθηκε με τον νόμο 426 της 9ης Δεκεμβρίου 1998 (στο εξής: νομοθετικό διάταγμα), ορίζει τα εξής:

«Οι επιχειρήσεις οι οποίες ασκούν δραστηριότητες συλλογής και μεταφοράς μη επικινδύνων αποβλήτων που παράγονται από τρίτους και οι επιχειρήσεις οι οποίες συλλέγουν και μεταφέρουν επικίνδυνα απόβλητα πρέπει να καταχωρούνται σε μητρώο [4], εκτός εάν πρόκειται για μεταφορές επικινδύνων αποβλήτων που δεν υπερβαίνουν ποσότητα 30 κιλών ημερησίως ή 30 λίτρων ημερησίως και πραγματοποιούνται από τον παραγωγό των εν λόγω αποβλήτων».

4 — Εθνικό μητρώο των επιχειρήσεων που παρέχουν υπηρεσίες διαθέσεως αποβλήτων.

III — Η προ της ασκήσεως της προσφυγής διοικητική διαδικασία και η ενώπιον του Δικαστηρίου διαδικασία

5. Θεωρώντας ότι το άρθρο 30, παράγραφος 4, του νομοθετικού διατάγματος ήταν αντίθετο προς το άρθρο 12 της οδηγίας περί αποβλήτων, η Επιτροπή, με έγγραφο οχλήσεως της 24ης Οκτωβρίου 2001, κίνησε τη διαδικασία διαπιστώσεως παραβάσεως του άρθρου 226 ΕΚ κατά της Ιταλικής Δημοκρατίας.

6. Η Ιταλική Δημοκρατία, με έγγραφο απαντήσεως της 27ης Φεβρουαρίου 2002, απέρριψε τις αιτιάσεις της Επιτροπής βάσει γνωμοδοτήσεως του Υπουργείου Χωροταξίας και Περιβάλλοντος.

7. Εμμένοντας, εντούτοις, στη θέση της, η Επιτροπή απηύθυνε, στις 27 Ιουνίου 2002, αιτιολογημένη γνώμη στην Ιταλική Κυβέρνηση, καλώντας την να συμμορφωθεί εντός προθεσμίας δύο μηνών.

8. Δεδομένου ότι η αιτιολογημένη γνώμη παρέμεινε αναπάντητη, η Επιτροπή άσκησε, με δικόγραφο της 17ης Ιουνίου 2003, που πρωτοκολλήθηκε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 24 Ιουνίου 2003, την παρούσα προσφυγή.

9. Η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο,

— να διαπιστώσει ότι η Ιταλική Δημοκρατία, καθόσον παρέχει στις επιχειρήσεις, βάσει του άρθρου 30, παράγραφος 4, του νομοθετικού διατάγματος 22 της 5ης Φεβρουαρίου 1997, όπως τροποποιήθηκε με τον νόμο 426 της 9ης Δεκεμβρίου 1998, τη δυνατότητα να ασχολούνται με τη συλλογή και τη μεταφορά μη επικινδύνων αποβλήτων ως συνήθη δραστηριότητα χωρίς την υποχρέωση εγγραφής στο εθνικό μητρώο των επιχειρήσεων που παρέχουν υπηρεσίες διαθέσεως των αποβλήτων, και να μεταφέρουν τα επικίνδυνα απόβλητά τους σε ποσότητες που δεν υπερβαίνουν 30 κιλά ή 30 λίτρα ημερησίως χωρίς την υποχρέωση εγγραφής στο εν λόγω μητρώο, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 12 της οδηγίας 75/442/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Ιουλίου 1975, περί των στερεών αποβλήτων, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 91/156/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 18ης Μαρτίου 1991·

— να καταδικάσει την Ιταλική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα.

IV — Εξέταση της προσφυγής

Α — *Οι κυριότεροι ισχυρισμοί των διαδίκων*

10. Η Επιτροπή εκθέτει ότι, κατά το άρθρο 12 της οδηγίας περί αποβλήτων όπως τροποποιήθηκε, όλες οι επιχειρήσεις που ασχολούνται επαγγελματικά με τη συλλογή και τη μεταφορά αποβλήτων —δεν έχει σημασία αν πρόκειται για επικίνδυνα ή μη επικίνδυνα απόβλητα— έχουν αδιαστίκτως την υποχρέωση να εγγραφούν στα μητρώα των αρμοδίων αρχών. Η έννοια της επιχειρήσεως που συλλέγει ή μεταφέρει απόβλητα «επαγγελματικά» καλύπτει συναφώς, κατά την άποψη της Επιτροπής, όχι μόνον τις επιχειρήσεις οι οποίες προβαίνουν στις ενέργειες αυτές για λογαριασμό άλλου, αλλά περιλαμβάνει επιπλέον επιχειρήσεις οι οποίες, επικουρικώς, στο πλαίσιο της συνήθους δραστηριότητάς τους, συλλέγουν ή μεταφέρουν τα απόβλητά τους αντλώντας οικονομικό όφελος. Αυτό άλλωστε διαπίστωσε το Δικαστήριο στο σκεπτικό της διατάξεώς του στην υπόθεση C-311/99 [5].

11. Η ερμηνεία αυτή συνάδει προς τη συστηματική και τους σκοπούς της οδηγίας περί αποβλήτων, ιδίως προς την ανάγκη επιβλέψεως των αποβλήτων, από την παραγωγή μέχρι την οριστική τους διάθεση, όπως αυτή αναφέρεται στη δωδέκατη αιτιολογική σκέψη της τροποποιητικής οδηγίας περί αποβλήτων. Δεδομένου ότι η υποχρέωση εγγραφής παρέχει τη δυνατότητα της εν λόγω επιβλέψεως, δεν θα ήταν δυνατή η εξασφάλιση της πλήρους επιβλέψεως των αποβλήτων εάν οι επιχειρήσεις που ασχολούνται με τη συλλογή ή τη μεταφορά των αποβλήτων τους απαλλάσσονταν της υποχρεώσεως εγγραφής του άρθρου 12 της οδηγίας περί αποβλήτων.

12. Πάντως, στο άρθρο 30 του νομοθετικού διατάγματος, υποχρέωση εγγραφής προβλέ-

5 — Διάταξη του Δικαστηρίου εκδοθείσα κατ' εφαρμογήν του άρθρου 104, παράγραφος 3, του Κανονισμού Διαδικασίας, της 29ης Μαΐου 2001, στην υπόθεση C-311/99 (Caterino, μη δημοσιευθείσα στη Συλλογή, σκέψη 25).

πεται μόνο για τις επιχειρήσεις που ασχολούνται με τη συλλογή ή τη μεταφορά των αποβλήτων που ανήκουν σε τρίτους, πράγμα το οποίο δεν συνάδει προς την έννοια της επιχειρήσεως που ασχολείται «επαγγελματικά» με τη συλλογή ή τη μεταφορά αποβλήτων υπό την έννοια του άρθρου 12 της τροποποιημένης οδηγίας περί αποβλήτων.

13. Το άρθρο 12 δεν προβλέπει ούτε ποσοτικό περιορισμό, οπότε ούτε η απαλλαγή από την υποχρέωση εγγραφής που απορρέει από το άρθρο 30 του νομοθετικού διατάγματος, υπέρ της επιχειρήσεως που δεν μεταφέρει περισσότερα από 30 λίτρα ή 30 κιλά αποβλήτων ημερησίως, συμβιβάζεται προς την οδηγία περί αποβλήτων.

14. Η Ιταλική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι καμία κοινοτική διάταξη δεν επιβάλλει να πραγματοποιούνται η συλλογή και η μεταφορά αποβλήτων μέσω επιχειρηματιών που έχουν την ιδιότητα τρίτου. Σημασία έχει η επίτευξη του στόχου που έγκειται στην εξασφάλιση της επιβλέψεως του κύκλου της μετατροπής των αποβλήτων. Η οδηγία καθιερώνει την ευθύνη του παραγωγού αποβλήτων μέχρι τη στιγμή που απαλλάσσεται από αυτά, ενόψει της αναχρησιμοποιήσεως, ανακτήσεως ή διαθέσεώς τους. Η υποχρέωση εγγραφής του άρθρου 12 έχει, επομένως, ως αντικείμενο την εξασφάλιση του ελέγχου των αποβλήτων από τη στιγμή που εγκαταλείπουν τη σφαίρα ευθύνης του παραγωγού. Ο παραγωγός αποβλήτων δεν «απαλλάσσεται» από αυτά παρά μόνον τη στιγμή της παραδόσεώς τους σε επιχειρηματία που ασχολείται με την ανακύκλωση ή τη διάθεση των αποβλήτων. Μέχρι το σημείο αυτό, τα απόβλητα εξακολουθούν εν πάση περιπτώσει να ανήκουν στη σφαίρα ευθύνης του, οπότε δεν υπάρχει καμία ανάγκη εγγραφής του παραγωγού σε μητρώο προς εξασφάλιση ελέγχου.

15. Κατά την Ιταλική Κυβέρνηση, η έννοια της «επαγγελματικής» δραστηριότητας του άρθρου 12 της οδηγίας περί αποβλήτων σκοπεί, αφενός, στο να προσδώσει έμφαση στο γεγονός ότι πρόκειται για τακτική δραστηριότητα και μπορεί να νοηθεί, αφετέρου, ότι σημαίνει ότι ο οικείος επιχειρηματίας πρέπει να διαθέτει την αναγκαία γνώση και εμπειρία για την άσκηση της δραστηριότητας αυτής. Η ερμηνεία του όρου αυτού υπό την έννοια που υποστηρίζει η Επιτροπή καταλήγει σε υποχρέωση καταχωρίσεως όσον αφορά πολλές χιλιάδες επιχειρήσεων και σε αμφισβήτηση της ικανότητας των αρχών να εξασφαλίσουν την επίβλεψη. Τέλος, προκειμένου περί της μεταφοράς του συστήματος ελέγχου που προβλέπει η οδηγία περί αποβλήτων στο εσωτερικό δίκαιο, είναι θεμιτό να ληφθούν υπόψη ο επικίνδυνος χαρακτήρας και η ποσότητα των αποβλήτων.

Β — *Εκτίμηση*

16. Η Επιτροπή επικρίνει το γεγονός ότι, στο άρθρο 30, παράγραφος 4, του νομοθετικού διατάγματος, η διάταξη αυτή δεν προβλέπει εις βάρος των επιχειρήσεων που συλλέγουν ή μεταφέρουν τα απόβλητά τους είτε —στην περίπτωση μη επικινδύνων αποβλήτων— καμία απολύτως υποχρέωση, είτε —στην περίπτωση επικινδύνων αποβλήτων — υποχρέωση καταχωρίσεως αποκλειστικά από ορισμένη ποσότητα αποβλήτων

(εν προκειμένω 30 κιλά ή 30 λίτρα ημερησίως) και άνω.

17. Κατά συνέπεια, ανακύπτει, εν προκειμένω, αφενός, το ερώτημα αν το άρθρο 12 της οδηγίας περί αποβλήτων όπως τροποποιήθηκε προβλέπει υποχρέωση καταχωρίσεως και εις βάρος των επιχειρήσεων που συλλέγουν ή μεταφέρουν τα δικά τους απόβλητα και, αφετέρου, αν, ενδεχομένως, η εν λόγω υποχρέωση καταχωρίσεως —όσον αφορά τουλάχιστον τα επικίνδυνα απόβλητα— μπορεί να υποβληθεί σε ποσοτικό περιορισμό όπως εν προκειμένω.

18. Όσον αφορά, κατ' αρχάς, το ζήτημα αν οι επιχειρήσεις που ασχολούνται με τη συλλογή ή τη μεταφορά των αποβλήτων τους εμπίπτουν, οριστικά, στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 12 της οδηγίας περί αποβλήτων, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η οδηγία αυτή ρυθμίζει με μεγαλύτερη σαφήνεια τη διάθεση και την αξιοποίηση, εκ μέρους επιχειρήσεως, των αποβλήτων της παρά την περίπτωση της συλλογής και της μεταφοράς, από την ίδια αυτή επιχείρηση, των αποβλήτων της.

19. Έτσι, το άρθρο 8 της οδηγίας περί αποβλήτων προβλέπει ότι τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα προκειμένου κάθε κάτοχος στερεών αποβλήτων, καθόσον δεν παραδίδει τα απόβλητα σε δημόσιο ή ιδιωτικό φορέα συλλογής ή σε επιχείρηση διαθέσεως ή αξιοποιήσεως των αποβλήτων, να εξασφαλίζει ο ίδιος την αξιοποίηση ή τη διάθεσή τους σύμφωνα με τις διατάξεις της παρούσας οδηγίας. Κατά την ενδέκατη αιτιολογική σκέψη της τροποποιητικής οδηγίας περί αποβλήτων, οι επιχειρήσεις που ασχολούνται, οι ίδιες, με τη διάθεση ή την αξιοποίηση των αποβλήτων μπορούν βεβαίως να απαλλαγούν από την υποχρέωση να έχουν την απαιτούμενη άδεια, εφόσον συμμορφώνονται προς τις απαιτήσεις προστασίας του περιβάλλοντος, αλλά υπόκεινται, εν πάση περιπτώσει, στην υποχρέωση να εγγράφονται σε σχετικό μητρώο. Το άρθρο 11, παράγραφοι 1 και 2, της τροποποιημένης οδηγίας περί αποβλήτων θεσπίζει κανόνες υπό την έννοια αυτή.

20. Στην τροποποιημένη οδηγία περί αποβλήτων, δεν γίνεται, αντιθέτως, καμία ρητή μνεία για επιχειρήσεις που ασχολούνται οι ίδιες με τη συλλογή ή τη μεταφορά των αποβλήτων τους. Κατά τη δωδέκατη αιτιολογική σκέψη της τροποποιητικής οδηγίας περί αποβλήτων «είναι επίσης σκόπιμο να υπόκεινται σε έγκριση ή εγγραφή σε σχετικό μητρώο, καθώς και στον ανάλογο έλεγχο, οι ενδιάμεσοι φορείς όπως οι επιχειρήσεις συλλογής και μεταφοράς των αποβλήτων και οι μεσίτες».

21. Για να λάβει υπόψη τη δωδέκατη αιτιολογική σκέψη, το άρθρο 12 της τροποποιημένης οδηγίας περί αποβλήτων διαμορφώνει συναφώς το πεδίο εφαρμογής της υποχρεώσεως άδειας ή εγγραφής ως εξής: «Οι εγκαταστάσεις ή επιχειρήσεις που ασχολούνται επαγγελματικά με τη συλλογή ή τη μεταφορά αποβλήτων ή που φροντίζουν για τη διάθεση ή την αξιοποίηση των αποβλήτων για λογαριασμό τρίτων (εργολάβοι ή μεσίτες), εφόσον δεν υπόκεινται σε έγκριση, καταχωρούνται σε σχετικό μητρώο των αρμόδιων αρχών».

22. Αν ληφθούν υπόψη αποκλειστικά το γράμμα της δωδέκατης αιτιολογικής σκέψεως της τροποποιητικής οδηγίας περί αποβλήτων και το άρθρο 12 της τροποποιημένης οδηγίας περί αποβλήτων, ορισμένα στοιχεία συνηγορούν, εκ πρώτης όψεως, υπέρ της απόψεως ότι το άρθρο αυτό αφορά μόνον τις επιχειρήσεις συλλογής και μεταφοράς αποβλήτων και όχι τις επιχειρήσεις οι οποίες, ενώ ασκούν την κύρια δραστηριότητά τους σε άλλο τομέα, ασχολούνται επιπλέον με τη συλλογή ή τη μεταφορά των αποβλήτων τους.

23. Όπως η Επιτροπή, είμαι, πάντως, της γνώμης ότι η ανάλυση του ιστορικού της γενέσεως της διατάξεως αυτής ή της γενικής οικονομίας της τροποποιημένης οδηγίας περί αποβλήτων οδηγεί στο συμπέρασμα ότι το άρθρο 12 της οδηγίας αυτής καλύπτει και τις επιχειρήσεις που συλλέγουν ή μεταφέρουν τα δικά τους απόβλητα.

24. Επιβάλλεται, συναφώς, η διαπίστωση ότι η οδηγία περί αποβλήτων, όπως ίσχυε αρχικώς, διέκρινε μεταξύ δύο διαφορετικών ομάδων επιχειρήσεων, με τις οποίες συνδέονταν χωριστές απαιτήσεις, που σκοπούσαν στην εξασφάλιση της προστασίας του περιβάλλοντος.

25. Η πρώτη ομάδα περιελάμβανε τις επιχειρήσεις «που ασχολ[ούνται] με την επεξεργασία, εναποθήκευση ή απόθεση στερεών αποβλήτων για λογαριασμό τρίτων» (άρθρο 8 της οδηγίας περί αποβλήτων όπως ίσχυε αρχικώς) και ελέγχονταν περιοδικώς από την αρμόδια αρχή (άρθρο 9 της οδηγίας περί αποβλήτων όπως ίσχυε αρχικώς).

26. Η δεύτερη ομάδα περιελάμβανε «τις επιχειρήσεις οι οποίες εξασφαλίζουν τη μεταφορά, την περισυλλογή, την εναποθήκευση, την απόθεση ή την επεξεργασία των δικών τους στερεών, καθώς και εκείνες οι οποίες περισυλλέγουν ή μεταφέρουν για λογαριασμό τρίτων στερεά απόβλητα». Οι επιχειρήσεις αυτές απλώς «εποπτεύοντ[αν]» από την αρμόδια αρχή (άρθρο 10 της οδηγίας περί αποβλήτων όπως ίσχυε αρχικώς).

27. Στην τροποποιημένη οδηγία περί αποβλήτων, η «εποπτεία» από την αρχή δεν εμφανίζεται πλέον ως αυτόνομο μέτρο.

28. Εν προκειμένω, ορισμένες επιχειρήσεις της δεύτερης ομάδας —δηλαδή οι επιχειρήσεις οι οποίες εξασφαλίζουν τη μεταφορά, την περισυλλογή, την εναποθήκευση, την απόθεση ή την επεξεργασία των δικών τους στερεών— εμπίπτουν εφεξής, σύμφωνα με τα άρθρα 9 και 10 της τροποποιημένης οδηγίας περί αποβλήτων, στην κατηγορία των επιχειρήσεων που διαθέτουν ή αξιοποιούν τα απόβλητα ή, ελλείψει αυτού, καθ' ό μέτρο πληρούν τις προϋποθέσεις απαλλαγής από την υποχρέωση άδειας δυνάμει του άρθρου 11, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής, υπόκεινται εν πάση περιπτώσει σε υποχρέωση εγγραφής δυνάμει του άρθρου 11, παράγραφος 2, της οδηγίας.

29. Όσον αφορά, εν συνεχεία, τις άλλες επιχειρήσεις του άρθρου 10 της οδηγίας περί αποβλήτων όπως ίσχυε αρχικώς, δηλαδή τις επιχειρήσεις οι οποίες ασχολούνται με τη συλλογή ή τη μεταφορά αποβλήτων —των δικών τους ή αυτών που παράγουν τρίτοι—, είναι σαφές ότι τουλάχιστον όσες επιχειρήσεις συλλέγουν ή μεταφέρουν απόβλητα που παράγουν τρίτοι εμπίπτουν στο άρθρο 12 της τροποποιημένης οδηγίας περί αποβλήτων και, κατά συνέπεια, υπόκειται σε υποχρέωση εγγραφής, καθόσον δεν χρειάζεται να λάβουν άδεια.

30. Συνοψίζοντας, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι οι επιχειρήσεις οι οποίες εξασφαλίζουν τη μεταφορά, τη συλλογή, την εναποθήκευση, την απόθεση ή την επεξεργασία των δικών τους στερεών, καθώς και εκείνες οι οποίες συλλέγουν ή μεταφέρουν για λογαριασμό τρίτων στερεά απόβλητα —οι οποίες υπάγονταν μέχρι τούδε σε εποπτεία δυνάμει του άρθρου 10 της οδηγίας όπως ίσχυε αρχικώς— υπόκεινται εφεξής, κατά την τροποποιημένη οδηγία περί αποβλήτων, σε υποχρέωση άδειας ή εγγραφής και πρέπει, επομένως, σύμφωνα με το άρθρο 13 της οδηγίας αυτής, να αποτελούν το αντικείμενο προσήκοντος και περιοδικού ελέγχου εκ μέρους των αρμοδίων αρχών.

31. Πάντως, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι οι επιχειρήσεις που ασχολούνται με τη συλλογή ή τη μεταφορά των αποβλήτων τους εξαιρούνται από τον εν λόγω έλεγχο αυξημένης αποτελεσματικότητας —αντί της απλής εποπτείας: υποχρέωση άδειας ή εγγραφής και προσήκων τακτικός έλεγχος — που απορρέει από την οδηγία περί αποβλήτων όπως έχει τροποποιηθεί.

32. Πρωτίστως, δεν προβλέπονται στην οδηγία περί αποβλήτων όπως τροποποιήθηκε —με την εξαίρεση του άρθρου 12— ειδικά μέτρα ελέγχου που να αφορούν επιχειρήσεις οι οποίες συλλέγουν ή μεταφέρουν απόβλητα. Επομένως, εάν το άρθρο 12 έπρεπε πράγματι να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι δεν αφορά τις επιχειρήσεις που ασχολούνται με τη συλλογή ή τη μεταφορά των αποβλήτων τους, η τροποποιητική οδηγία περί αποβλήτων όχι μόνο δεν θα είχε ανεβάσει το επίπεδο προστασίας και την αποτελεσματικότητα των ελέγχων, αλλά θα είχε μάλιστα επιφέρει χειροτέρευση, δεδομένου ότι η οδηγία περί αποβλήτων, όπως ίσχυε αρχικώς, προέβλεπε τουλάχιστον εποπτεία των επιχειρήσεων αυτών από την αρμόδια αρχή. Η ερμηνεία αυτή θα αντέβαινε επιπλέον, όπως ανέφερε η Επιτροπή, σε ορισμένο βαθμό προς τη δωδέκατη αιτιολογική σκέψη της τροποποιητικής οδηγίας περί αποβλήτων, η οποία αναφέρεται στην ανάγκη εξασφαλίσεως «της επιβλέψεως των αποβλήτων από την παραγωγή ως την οριστική τους διάθεση».

33. Το γεγονός ότι μια επιχείρηση που συλλέγει ή μεταφέρει τα απόβλητά της είναι οπωσδήποτε «υπεύθυνη» γι' αυτά, ως κάτοχος αποβλήτων, δυνάμει του άρθρου 8 ή ακόμη του άρθρου 4 της τροποποιημένης οδηγίας περί αποβλήτων, μέχρις ότου παραδώσει τα εν λόγω απόβλητα σε επιχείρηση επιφορτισμένη με τη διάθεση ή την αξιοποίηση —δεδομένου ότι υπόκειται στην απαγόρευση ανεξέλεγκτης διαθέσεως των αποβλήτων και ότι είναι υποχρεωμένη να παραδώσει τα απόβλητα στην κατάλληλη επιχείρηση— δεν αντιβαίνει, σε αντιδιαστολή προς τους ισχυρισμούς της Ιταλικής Κυβερνήσεως, στην άποψη ότι η επιχείρηση αυτή υπόκειται στην υποχρέωση εγγραφής και ελέγχου βάσει των άρθρων 12 και 13 της οδηγίας αυτής. Πράγματι, κατά τα άρθρα 4 και 8 της τροποποιημένης οδηγίας περί αποβλήτων, οι επιχειρήσεις που αξιοποιούν ή διαθέτουν τα απόβλητά τους υπόκεινται

επίσης στη γενική απαγόρευση της ανεξέλεγκτης διαθέσεως καθώς και στην υποχρέωση να εξασφαλίζουν την αξιοποίηση ή τη διάθεση τηρουμένων των διατάξεων της οδηγίας και, κατά συνέπεια, υπόκεινται εξίσου, δυνάμει των άρθρων 9, 10 και 11 της οδηγίας αυτής, στην υποχρέωση άδειας ή εγγραφής καθώς και σε προσήκοντες περιοδικούς ελέγχους, δυνάμει του άρθρου 12 της ίδιας οδηγίας.

34. Επομένως, το συμπέρασμά μου είναι ότι το άρθρο 12 της τροποποιημένης οδηγίας περί αποβλήτων προβλέπει υποχρέωση εγγραφής η οποία επιβάλλεται κατ' αρχήν και στις επιχειρήσεις που ασχολούνται με τη συλλογή ή τη μεταφορά των αποβλήτων τους, καθόσον δεν υπόκεινται σε υποχρέωση κατοχής άδειας.

35. Πάντως, μπορεί να ανακύψει το ερώτημα ως προς τη σημασία που πρέπει να αποδοθεί στον όρο «επαγγελματικά» του άρθρου 12 της τροποποιημένης οδηγίας περί αποβλήτων.

36. Εφόσον —όπως διαπιστώθηκε— το άρθρο 12 της τροποποιημένης οδηγίας περί αποβλήτων καλύπτει όχι μόνον τις επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στο εμπόριο της συλλογής ή της μεταφοράς αποβλήτων, αλλά και τις επιχειρήσεις οι οποίες, μολονότι έχουν άλλο σκοπό, συλλέγουν ή μεταφέρουν απλώς, ως επικουρική αρμοδιότητα, τα απόβλητά τους, δεν φαίνεται σκόπιμο να οριστεί πρωτίστως με ποσοτικούς όρους η έννοια της δραστηριότητας που ασκείται «επαγγελματικά», δηλαδή υπό την έννοια του οικονομικού οφέλους ή της αποδοτικότητας που απορρέει για την οικεία επιχείρηση.

37. Νομίζω μάλλον ότι η προσθήκη «επαγγελματικά» σκοπεί εν τινι μέτρω να επιφέρει περιορισμό, υπό την έννοια ότι όλες οι επιχειρήσεις που παράγουν ευκαιριακά ή κατ' εξαίρεση απόβλητα τα οποία μεταφέρουν στη συνέχεια οι ίδιες μέχρι την εγκατάσταση επιχειρήσεως που εξειδικεύεται στη συλλογή, την αξιοποίηση ή τη διάθεση, δεν υπόκεινται στην υποχρέωση εγγραφής δυνάμει του άρθρου 12 της τροποποιημένης οδηγίας περί αποβλήτων, αλλά ότι η υποχρέωση αυτή βαρύνει εντούτοις, κατά πάσα πιθανότητα, τις επιχειρήσεις για τις οποίες η μεταφορά ή η συλλογή αποβλήτων που παρήγαγαν οι ίδιες συνδέεται τακτικά/συνήθως με τον τομέα δραστηριότητάς τους, και, επομένως, στην πράξη λόγω της φύσεως της δραστηριότητας αυτής.

38. Μπορώ συναφώς να συμφωνήσω με την άποψη που υποστήριξαν κατ' ουσίαν οι δύο διάδικοι, ότι η προσθήκη του όρου «επαγγελματικά» υποδηλώνει ότι η συλλογή ή η μεταφορά αποβλήτων πρέπει να αντιστοιχεί σε δραστηριότητα την οποία η επιχείρηση ασκεί τακτικά ή συνήθως στο πλαίσιο του δικού της τομέα δραστηριότητας.

39. Όσον αφορά τον ποσοτικό περιορισμό της υποχρεώσεως εγγραφής κατ' εφαρμογή του νομοθετικού διατάγματος, που καθορίζεται στα 30 κιλά ή στα 30 λίτρα ημερησίως για τις επιχειρήσεις που ασχολούνται με τη συλλογή ή τη μεταφορά των αποβλήτων τους, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η έννοια της δραστηριότητας που ασκείται «επαγγελματικά» την οποία περιλαμβάνει το άρθρο 12 της τροποποιημένης οδηγίας περί αποβλήτων φαίνεται βεβαίως μάλλον αόριστη και ότι τα κράτη μέλη διαθέτουν, επομένως, ορισμένα περιθώρια εκτιμήσεως στο πλαίσιο της μεταφοράς στο εσωτερικό δίκαιο. Πάντως, επειδή η έννοια της δραστηριότητας που ασκείται «επαγγελματικά» ουδόλως μπορεί να νοηθεί, όπως φαίνεται να υποστηρίζει η Ιταλική Κυβέρνηση, ως δραστηριότητα επικεντρωμένη στην αποδοτικότητα της συλλογής ή της μεταφοράς των ιδίων αποβλήτων, το άρθρο 12 δεν παρέχει, κατ' εμέ, ούτε τη δυνατότητα απαλλαγής από την υποχρέωση εγγραφής των επιχειρήσεων που συλλέγουν ή μεταφέρουν τα επικίνδυνα απόβλητά τους σε ποσότητες που δεν υπερβαίνουν 30 κιλά ή 30 λίτρα ημερησίως.

40. Με άλλα λόγια, μια επιχείρηση η οποία ασχολείται καθημερινώς με τη συλλογή ή τη μεταφορά των επικινδύνων αποβλήτων της σε ποσότητα μέχρι 30 κιλών ή 30 λίτρων ημερησίως μπορεί κάλλιστα να θεωρηθεί ως επιχείρηση που ασκεί τη δραστηριότητα αυτή ως συνήθη δραστηριότητα στο πλαίσιο του πεδίου δραστηριοτήτων της.

41. Εξ άλλου, το άρθρο 12 της τροποποιημένης οδηγίας περί αποβλήτων είναι διατυπωμένο, όπως παρατήρησε η Επιτροπή, χωρίς κανέναν περιορισμό οποιουδήποτε είδους και δεν περιέχει καμία ένδειξη που να δημιουργεί την εντύπωση ότι η υποχρέωση εγγραφής έχει εφαρμογή μόνον από συγκεκριμένη ελάχιστη ποσότητα και άνω. Η Ιταλική Κυβέρνηση δεν εξήγησε, άλλωστε, επακριβώς τις σκέψεις που στηρίζουν τον καθορισμό της ελάχιστης αυτής ποσότητας.

42. Υπό το πρίσμα των προηγουμένων σκέψεων, επιβάλλεται, επομένως, η διαπίστωση ότι το νομοθετικό διάταγμα, καθόσον απαλλάσσει γενικώς τις επιχειρήσεις που συλλέγουν ή μεταφέρουν τα μη επικίνδυνα απόβλητά τους από την υποχρέωση εγγραφής, συνιστά παράβαση των υποχρεώσεων που απορρέουν από το άρθρο 12 της τροποποιημένης οδηγίας περί αποβλήτων. Επιβάλλεται επίσης η διαπίστωση ότι το νομοθετικό διάταγμα δεν είναι συμβατό προς το άρθρο αυτό, καθόσον εξαιρεί από την υποχρέωση εγγραφής τις επιχειρήσεις που συλλέγουν ή μεταφέρουν τα επικίνδυνα απόβλητά τους σε ποσότητα μέχρι 30 κιλά ή 30 λίτρα ημερησίως.

43. Επομένως, η προσφυγή της Επιτροπής είναι βάσιμη.

V — Τα δικαστικά έξοδα

44. Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του κανονισμού διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι η Ιταλική Δημοκρατία ηττήθηκε, προτείνω να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

VI — Πρόταση

45. Λαμβανομένων υπόψη των προηγουμένων σκέψεων, προτείνω στο Δικαστήριο,

— να διαπιστώσει ότι η Ιταλική Δημοκρατία, καθόσον παρέχει στις επιχειρήσεις, βάσει του άρθρου 30, παράγραφος 4, του νομοθετικού διατάγματος 22 της 5ης Φεβρουαρίου 1997, όπως τροποποιήθηκε με τον νόμο 426 της 9ης Δεκεμβρίου 1998, τη δυνατότητα να ασχολούνται με τη συλλογή και τη μεταφορά μη επικινδύνων αποβλήτων ως συνήθη δραστηριότητα χωρίς την υποχρέωση εγγραφής στο εθνικό μητρώο των επιχειρήσεων που παρέχουν υπηρεσίες διαθέσεως των αποβλήτων, και να μεταφέρουν τα επικίνδυνα απόβλητά τους σε ποσότητες που δεν υπερβαίνουν τα 30 κιλά ή 30 λίτρα ημερησίως, χωρίς την υποχρέωση εγγραφής στο εν λόγω μητρώο, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 12 της οδηγίας 75/442/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Ιουλίου 1975, περί των στερεών αποβλήτων, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 91/156/ΕΟΚ του Συμβουλίου·

— να καταδικάσει την Ιταλική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα.