ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ

της 23ης Μαΐου 2000 *

Στην υπόθεση C-209/98,

που έχει ως αντικείμενο αίτηση του Østre Landsret (Δανία) προς το Δικαστήριο, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρου 234 ΕΚ), με την οποία ζητείται, στο πλαίσιο διαφοράς που εκκρεμεί ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου μεταξύ

Entreprenørforeningens Affalds/Miljøsektion (FFAD), ενεργούσας εξ ονόματος της Sydhavnens Sten & Grus ApS,

και

Københavns Kommune,

η έκδοση προδικαστικής αποφάσεως ως προς την ερμηνεία του άρθρου 90 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρου 86 ΕΚ), σε συνδυασμό με τα άρθρα 34 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 29 ΕΚ) και 86 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 82 ΕΚ), των άρθρων 36 και 130 Ρ, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρων 30 ΕΚ και 174, παράγραφος 2, ΕΚ), των άρθρων 7, παράγραφος 3, και 10 της οδηγίας 75/442/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Ιουλίου 1975, περί των στερεών αποβλήτων (ΕΕ ειδ. έκδ. 15/001, σ. 86), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 91/156/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 18ης Μαρτίου 1991 (ΕΕ L 78, σ. 32), καθώς και 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 (ΕΕ L 30, σ. 1), ιδίως των άρθρων 2, στοιχείο ι', και 13,

* Γλώσσα διαδικασίας: η δανική.

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

συγκείμενο από τους G. C. Rodríguez Iglesias, Πρόεδρο, J. C. Moitinho de Almeida, D. A. O. Edward και L. Sevón, προέδρους τμήματος, P. J. G. Kapteyn, C. Gulmann, P. Jann, H. Ragnemalm (εισηγητή) και M. Wathelet, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: P. Léger,
γραμματέας: D. Louterman-Hubeau, κύρια υπάλληλος διοικήσεως,

λαμβάνοντας υπόψη τις γραπτές παρατηρήσεις που κατέθεσαν:

— η Entreprenørforeningens Affalds/Miljøsektion (FFAD), ενεργούσα εξ ονόματος της Sydhavnens Sten & Grus ApS, εκπροσωπούμενη από τον M. S. Hansen, δικηγόρο Κοπεγχάγης,

— η Københavns Kommune, εκπροσωπούμενη από τον F. Schwarz, δικηγόρο Κοπεγχάγης,

— η Δανική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον J. Molde, προϊστάμενο τμήματος στο Υπουργείο Εξωτερικών,

— η Ολλανδική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον M. Fierstra, νομικό σύμβουλο στο Υπουργείο Εξωτερικών,

— η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τον H. C. Støvlbæk, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας,

έχοντας υπόψη την έκθεση ακροατηρίου,

αφού άκουσε τις προφορικές παρατηρήσεις της Entreprenørforeningens Affalds/ Miljøsektion (FFAD), ενεργούσας εξ ονόματος της Sydhavnens Sten & Grus ApS, εκπροσωπούμενης από τον M. S. Hansen, της Københavns Kommune, εκπροσωπούμενης από τους K. Gravesen και L. Groesmeyer, δικηγόρους Κοπεγχάγης, της Δανικής Κυβερνήσεως, εκπροσωπούμενης από τον J. Molde, της Ολλανδικής Κυβερνήσεως, εκπροσωπούμενης από τον J. S. van den Oosterkamp, βοηθό νομικό σύμβουλο στο Υπουργείο Εξωτερικών, και της Επιτροπής, εκπροσωπούμενης από τον H. C. Støvlbæk, κατά τη συνεδρίαση της 1ης Ιουνίου 1999,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 21ης Οκτωβρίου 1999,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με διάταξη της 27ης Μαΐου 1998, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 8 Ιουνίου 1998, το Østre Landsret υπέβαλε, δυνάμει του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρου 234 ΕΚ), τρία προδικαστικά ερωτήματα επί της ερμηνείας του άρθρου 90 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρου 86 ΕΚ), σε συνδυασμό με τα άρθρα 34 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 29 ΕΚ) και 86 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 82 ΕΚ), των άρθρων 36 και 130 Ρ, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρων 30 ΕΚ και 174, παράγραφος 2, ΕΚ), των άρθρων 7, παράγραφος 3, και 10 της οδηγίας 75/442/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Ιουλίου 1975, περί των στερεών αποβλήτων (ΕΕ ειδ. έκδ. 15/001, σ. 86), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 91/156/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 18ης Μαρτίου 1991 (ΕΕ L 78, σ. 32, στο εξής: οδηγία 75/442), καθώς και 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 (ΕΕ L 30, σ. 1, στο εξής: κανονισμός), ιδίως των άρθρων 2, στοιχείο ι', και 13.

2 Τα ερωτήματα αυτά ανέκυψαν στο πλαίσιο προσφυγής που άσκησε η δανική εταιρία Sydhavnens Sten & Grus ApS (στο εξής: Sydhavnens Sten & Grus) κατά του Københavns Kommune (δήμου της Κοπεγχάγης), σχετικά με το σύστημα συλλογής των μη επικινδύνων αποβλήτων εργοταξίου που εισήγαγε ο καθού στην κύρια δίκη.

Η κοινοτική κανονιστική ρύθμιση

Η οδηγία 75/442

3 Το άρθρο 4, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 75/442 ορίζει:

«Τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα για να εξασφαλίσουν ότι η διάθεση ή η αξιοποίηση των αποβλήτων θα πραγματοποιείται χωρίς να τίθεται σε κίνδυνο η υγεία του ανθρώπου και χωρίς να χρησιμοποιούνται διαδικασίες ή μέθοδοι που ενδέχεται να βλάψουν το περιβάλλον (...).»

4 Κατά το άρθρο 7, παράγραφος 3, της οδηγίας 75/442:

«Τα κράτη μέλη μπορούν να λάβουν τα αναγκαία μέτρα για να εμποδίσουν μεταφορές αποβλήτων οι οποίες αντιβαίνουν προς τα σχέδια διαχείρισης. Ενημερώνουν σχετικά την Επιτροπή και τα υπόλοιπα κράτη μέλη.»

5 Το άρθρο 10 της οδηγίας 75/442 προβλέπει:

«Για την εφαρμογή του άρθρου 4, κάθε εγκατάσταση ή επιχείρηση που πραγματοποιεί τις εργασίες που προβλέπονται στο παράρτημα ΙΙ Β οφείλει να έχει σχετική άδεια.»

6 Οι εργασίες στις οποίες αναφέρεται το παράρτημα ΙΙ Β της οδηγίας 75/442 είναι εκείνες που μπορούν να οδηγήσουν σε αξιοποίηση των αποβλήτων.

Ο κανονισμός

7 Σύμφωνα με το άρθρο 2, στοιχείο ι', του κανονισμού, ως «εξουσιοδοτημένο κέντρο» νοείται, εν όψει της εφαρμογής του κανονισμού, «κάθε επιχείρηση ή εγκατάσταση, εξουσιοδοτημένη ή διαθέτουσα άδεια, σύμφωνα με το άρθρο 6 της οδηγίας 75/439/ΕΟΚ, τα άρθρα 9, 10 και 11 της οδηγίας 75/442/ΕΟΚ ή το άρθρο 6 της οδηγίας 76/403/ΕΟΚ».

8 Το άρθρο 13 του κανονισμού αναφέρεται στη μεταφορά αποβλήτων στο εσωτερικό κράτους μέλους. Προβλέπει, ιδίως, ότι οι τίτλοι ΙΙ, VII και VIII του κανονισμού δεν εφαρμόζονται στις μεταφορές αποβλήτων εντός ενός και του αυτού κράτους μέλους αλλά ότι τα κράτη μέλη μπορούν εντούτοις να εφαρμόζουν το σύστημα των τίτλων αυτών στην επικράτειά τους.

9 Κατά το άρθρο 13, παράγραφος 2, του κανονισμού:

«Τα κράτη μέλη θεσπίζουν πάντως κατάλληλο σύστημα παρακολούθησης και ελέγχου των μεταφορών αποβλήτων εντός της δικαιοδοσίας τους. Το σύστημα αυτό πρέπει να λαμβάνει υπόψη την ανάγκη της συνοχής με το κοινοτικό σύστημα που θεσπίζεται με τον παρόντα κανονισμό.»

Η διαφορά στην κύρια δίκη

10 Η Sydhavnens Sten & Grus είναι εταιρία της οποίας η δραστηριότητα συνίσταται, από το 1983, αφενός, στην αγορά και την πώληση υλικών λαμβανόμενων από παράλιες περιοχές ή από λατομεία χάλικος και, αφετέρου, στην ανακύκλωση των αποβλήτων εργοταξίου που δεν παρουσιάζουν κινδύνους για το περιβάλλον, υπό μορφή σκυροδέματος, πλίνθων και ασφάλτου.

11 Το 1993, η Sydhavnens Sten & Grus ζήτησε, σύμφωνα με το άρθρο 33 του miljøbeskyttelseslov (δανικού νόμου περί προστασίας του περιβάλλοντος), άδεια για να μπορεί να ασκήσει τις δραστηριότητές της στην περιφέρεια του δήμου της Κοπεγχάγης, ειδικότερα τις δραστηριότητες ανακυκλώσεως των αποβλήτων εργοταξίου.

12 Η Sydhavnens Sten & Grus έλαβε την αιτούμενη άδεια από τον δήμο της Κοπεγχάγης, με έγγραφο της 7ης Ιουλίου 1994, και συνήψε σύμβαση με τον Københavns Havn (λιμένα της Κοπεγχάγης) για να κατασκευάσει στο Prøvestenen, στην περιφέρεια του δήμου της Κοπεγχάγης, εγκαταστάσεις διαλογής και τρίψεως των αποβλήτων εργοταξίου.

13 Δυνάμει της αδείας αυτής, η Sydhavnens Sten & Grus ήταν εξουσιοδοτημένη, από περιβαλλοντική άποψη, να προβαίνει σε εργασίες επί των αποβλήτων εργοταξίου, χωρίς εντούτοις να έχει το δικαίωμα να προβαίνει σε εργασίες επί των αποβλήτων που παράγονται στην περιφέρεια του δήμου της Κοπεγχάγης. Προς τούτο, έπρεπε επιπλέον να έχει ειδική άδεια χορηγούμενη από τον δήμο.

14 Στις 29 Αυγούστου 1994, η Sydhavnens Sten & Grus ζήτησε από τον δήμο της Κοπεγχάγης να της χορηγήσει την απαιτούμενη άδεια.

15 Στις 28 Δεκεμβρίου 1994, ο δήμος της Κοπεγχάγης απέρριψε την αίτηση αδείας, αναφέροντας ότι οι εργασίες επί των αποβλήτων εργοταξίου που παράγονται στην περιφέρειά του έπρεπε να πραγματοποιούνται κυρίως σε εγκατάσταση επεξεργασίας ευρισκόμενη στο Grøften.

16 Η Sydhavnens Sten & Grus επανέλαβε το αίτημά της στις 13 Ιανουαρίου 1995, αλλά της κοινοποιήθηκε οριστική απόρριψη από τον δήμο της Κοπεγχάγης. Η Sydhavnens Sten & Grus μπορεί συνεπώς να παραλαμβάνει μόνο τα απόβλητα εργοταξίου τα προερχόμενα από γειτονικούς δήμους και δεν έχει, καταρχήν, πρόσβαση στα παραγόμενα εντός του δήμου της Κοπεγχάγης απόβλητα, παρά το ότι οι εγκαταστάσεις της βρίσκονται εκεί.

Οι δημοτικοί κανονισμοί του 1992 και του 1998

17 Στη Δανία, οι δήμοι είναι αρμόδιοι σχετικά με τα απόβλητα που παράγονται στην περιφέρειά τους. Βάσει της αρμοδιότητας αυτής, ο δήμος της Κοπεγχάγης θέσπισε διαδοχικά δύο κανονισμούς, από τους οποίους ο πρώτος τέθηκε σε εφαρμογή την 1η Ιανουαρίου 1992 (στο εξής: δημοτικός κανονισμός του 1992) και ο δεύτερος την 1η Ιανουαρίου 1998 (στο εξής: δημοτικός κανονισμός του 1998), βάσει των οποίων αρνήθηκε να χορηγήσει άδεια στη Sydhavnens Sten & Grus. Με τους δύο αυτούς δημοτικούς κανονισμούς εισάγεται ένα σύστημα συλλογής των αποβλήτων

εργοταξίου εν όψει της αξιοποιήσεώς τους η οποία συνεπάγεται τη σύναψη, εκ μέρους του καθού στην κύρια δίκη, συμφωνιών με περιορισμένο αριθμό επιχειρήσεων σχετικά με την παραλαβή και την επεξεργασία των αποβλήτων που παράγονται στην περιφέρειά του. Οι άλλες εγκαταστάσεις παραλαβής αποβλήτων, όπως αυτή την οποία εκμεταλλεύεται η Sydhavnens Sten & Grus, αποκλείονται για τον λόγο αυτό από την αγορά επεξεργασίας των αποβλήτων εργοταξίου που παράγονται στην περιφέρεια του δήμου της Κοπεγχάγης. Ο νόμος περί προστασίας του περιβάλλοντος και οι δημοτικοί κανονισμοί προβλέπουν μία εξαίρεση η οποία έχει σκοπό να διασφαλίσει τις ήδη συναφθείσες συμφωνίες ανακυκλώσεως.

18 Με τους δημοτικούς κανονισμούς εισάγεται ένα σύστημα συλλογής διαφορετικό από το συνήθως εφαρμοζόμενο για τα άλλα είδη αποβλήτων, τουλάχιστον όσον αφορά την επεξεργασία των αποβλήτων. Το σύνηθες σύστημα λαμβάνει τη μορφή συμβάσεων συναπτόμενων μεταξύ του δήμου της Κοπεγχάγης και όλων των ιδιωτικών επιχειρήσεων μεταφοράς και παραλαβής των αποβλήτων οι οποίες ανταποκρίνονται στις περιβαλλοντικές απαιτήσεις.

19 Όσον αφορά τις εξαγωγές και τις εισαγωγές αποβλήτων εργοταξίου, ο δημοτικός κανονισμός του 1992 περιλαμβάνει ειδικές διατάξεις. Απεναντίας, ο δημοτικός κανονισμός του 1998 προβλέπει ρητώς ότι δεν εμπίπτουν στο δημοτικό καθεστώς. Είναι συνεπώς, καταρχήν, ελεύθερες.

20 Βάσει αυτών των δημοτικών κανονισμών, καταρτίστηκε περιφερειακό σχέδιο σκοπό έχον την εγκατάσταση, στο Grøften, ενός μεγάλης ισχύος σταθμού τρίψεως για τα απόβλητα εργοταξίου τα προερχόμενα από την μείζονα περιφέρεια της Κοπεγχάγης.

Το περιφερειακό σχέδιο

21 Το περιφερειακό σχέδιο καταρτίστηκε από το Hovedstadsråd (δημοτικό συμβούλιο της πρωτεύουσας) κατόπιν αιτήματος που διατυπώθηκε το 1988 από το Υπουργείο

Περιβάλλοντος. Αυτό είχε διαπιστώσει ότι το ένα τρίτο περίπου των αποβλήτων εργοταξίου, που αντιστοιχούσε στο 20 % του συνόλου των αποβλήτων για όλη τη Δανία, παράγονταν εντός της μείζονος περιφέρειας της Κοπεγχάγης και ότι οι λίγες κινητές εγκαταστάσεις τρίψεως που ασκούσαν τη δραστηριότητά τους εντός της περιφέρειας ήταν σε θέση να αναλάβουν μόνον ένα μικρό τμήμα των αποβλήτων αυτών.

22 Σύμφωνα με τους υπολογισμούς του δήμου της Κοπεγχάγης, κατά το 1988, μόνο το 16 % περίπου της υπολογιζόμενης ποσότητας αποβλήτων εργοταξίου που παράγονται εντός του δήμου, η οποία εκτιμάται σε 382 000 τόνους ετησίως, είχε υποβληθεί σε ανακύκλωση, ενώ το απομένον 84 % είχε εναποτεθεί εντός του εδάφους.

23 Το Hovedstadsråd διερεύνησε τις δυνατότητες και τις προϋποθέσεις επαναχρησιμοποιήσεως των αποβλήτων εργοταξίου εντός της μείζονος περιφέρειας της Κοπεγχάγης. Κατέληξε στο συμπέρασμα ότι, για να επιτευχθεί η καλύτερη ποιότητα ανακυκλώσεως, ήταν απαραίτητη η προσφυγή σε καταλλήλου μεγέθους εγκαταστάσεις επεξεργασίας και επομένως ο αριθμός των εγκαταστάσεων επαναχρησιμοποιήσεως των αποβλήτων έπρεπε, για λόγους επενδύσεων και αποδοτικότητας, να περιοριστεί στο ελάχιστο.

Η δημιουργία μιας εταιρίας διαχειρίσεως του κέντρου επεξεργασίας

24 Παράλληλα με τις μελέτες αυτές, οι αρμόδιες αρχές εξέτασαν τη δυνατότητα δημιουργίας μιας εταιρίας για τη διαχείριση μιας εγκαταστάσεως επεξεργασίας σε περιφερειακό επίπεδο. Μια ομάδα εργασίας, αποτελούμενη από εκπροσώπους της Miljøstyrelsen (διευθύνσεως περιβάλλοντος) και του Hovedstadsråd, δημοσίευσε τον Ιούνιο του 1989 μία ανακοίνωση διά του Τύπου με την οποία όλα τα ενδιαφερόμενα για συμμετοχή στο σχέδιο δημόσια ή ιδιωτικά πρόσωπα καλούνταν να εκδηλώσουν το ενδιαφέρον τους.

25 Μόνον τρεις επιχειρήσεις θέλησαν να συμμετάσχουν στην εγγραφή στο κεφάλαιο της υπό ίδρυση εταιρίας, που είχε την επωνυμία Råstof og Genanvendelse Selskabet af

1990 A/S (στο εξής: RGS) και ήταν επιφορτισμένη με τη διαχείριση του περιφερειακού σταθμού επεξεργασίας αποβλήτων που ήταν εγκατεστημένος στο Grøften (στο εξής: κέντρο του Grøften). Σήμερα απομένουν μόνο δύο μέτοχοι της RGS, οι Entreprenørbilerne A/S και Renholdningsselskabet af 1898. Η τελευταία αποτελεί αυτόνομη οντότητα ιδρυθείσα από ενώσεις ιδιοκτητών χερσαίων εκτάσεων των δήμων της Κοπεγχάγης και του Frederiksberg, αλλά οι δύο αυτές κοινότητες έχουν εκπροσώπους εντός των οργάνων διευθύνσεώς της.

Οι συναφθείσες από τον δήμο της Κοπεγχάγης συμβάσεις

26 Από τη διάταξη περί παραπομπής προκύπτει ότι, σύμφωνα με τους δημοτικούς κανονισμούς του 1992 και του 1998, οι οποίοι προβλέπουν τη σύναψη συμφωνιών με περιορισμένο αριθμό επιχειρήσεων για την επεξεργασία των αποβλήτων εργοταξίου, ο δήμος της Κοπεγχάγης συνήψε με τρεις επιχειρήσεις διαχειρίσεως εγκαταστάσεων παραλαβής αποβλήτων, μεταξύ των οποίων και την RGS που είναι ο κύριος ωφελούμενος, συμφωνίες με αντικείμενο την παραλαβή και την επεξεργασία των μη επικίνδυνων για το περιβάλλον αποβλήτων εργοταξίου που παράγονται στην περιφέρειά του. Οι συμφωνίες αυτές έχουν ως αποτέλεσμα να αποκλείονται από την επεξεργασία των εν λόγω αποβλήτων άλλες επιχειρήσεις, όπως η Sydhavnens Sten & Grus, οι οποίες εντούτοις έχουν τις απαιτούμενες δυνατότητες.

27 Το προσχέδιο διαχειρίσεως των αποβλήτων που κατήρτισε ο δήμος της Κοπεγχάγης για το έτος 2000 προβλέπει ότι το παραχωρηθέν στην RGS οιονεί αποκλειστικό δικαίωμα υπόκειται σε επανεξέταση κατά την εκπνοή της συνήθους περιόδου αποσβέσεως των εγκαταστάσεων του κέντρου του Grøften.

Η προσφυγή και τα προδικαστικά ερωτήματα

28 Στις 21 Νοεμβρίου 1995, η Sydhavnens Sten & Grus άσκησε προσφυγή κατά του δήμου της Κοπεγχάγης ενώπιον του Østre Landsret, ζητώντας από το τελευταίο να

αποφανθεί, κυρίως, ότι ο δήμος της Κοπεγχάγης δεν δικαιούται να εμποδίσει την εκ μέρους τρίτων μεταφορά αποβλήτων εργοταξίου στην εγκατάσταση παραλαβής αποβλήτων την οποία εκμεταλλεύεται η Sydhavnens Sten & Grus εν όψει της επαναχρησιμοποιήσεώς τους. Επικουρικώς, ζητεί από το Østre Landsret να διατάξει τον δήμο της Κοπεγχάγης να κάνει δεκτή την εγκατάσταση την οποία εκμεταλλεύεται η Sydhavnens Sten & Grus ως σταθμό παραλαβής αποβλήτων στο πλαίσιο του συστήματος συλλογής αποβλήτων που οργάνωσε ο καθού στην κύρια δίκη.

29 Υπό τις συνθήκες αυτές, το Østre Landsret αποφάσισε να αναβάλει την έκδοση οριστικής αποφάσεως και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) α) Το άρθρο 90 της Συνθήκης ΕΚ, σε συνδυασμό με τα άρθρα 34 και 86, ερμηνεύεται — υπό την επιφύλαξη της ενδεχόμενης εφαρμογής του άρθρου 36 ή και άλλων άξιων προστασίας συμφερόντων (βλ. πρώτο ερώτημα, στοιχείο γ') — υπό την έννοια ότι εμποδίζει την καθιέρωση συστήματος σε τοπικό επίπεδο το οποίο, προκειμένου να διασφαλιστεί η επαρκής ροή μη επικίνδυνων για το περιβάλλον αποβλήτων εργοταξίου, προοριζόμενων για αξιοποίηση (recovery), μεταξύ ιδιωτών εργολάβων οικοδομιών και ορισμένων επιχειρήσεων ειδικά επιλεγμένων για τη λελογισμένη και οικονομικώς αποδοτική χρήση των αποβλήτων, αποκλείει άλλες επιχειρήσεις από τη συλλογή και την παραλαβή αποβλήτων του αυτού είδους προερχομένων από οικοδομικές εργασίες εντός της περιφέρειας του δήμου, έστω και αν οι άλλες αυτές επιχειρήσεις έχουν λάβει άδεια για την επεξεργασία αυτού του είδους αποβλήτων σύμφωνα με την οδηγία 75/442/ΕΟΚ, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 10 της οδηγίας 91/156;

β) (Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα, στοιχείο α'):

Ένα σύστημα όπως το περιγραφόμενο στο πρώτο ερώτημα, στοιχείο α', αντίκειται προς το άρθρο 90 της Συνθήκης ΕΚ, σε συνδυασμό με τα άρθρα 34 και 86 της εν λόγω Συνθήκης, στην περίπτωση κατά την οποία η δημοτική κανονιστική ρύθμιση στην οποία στηρίζεται το σύστημα προβλέπει ότι τα εξαγόμενα ή εισαγόμενα απόβλητα δεν εμπίπτουν στο δημοτικό σύστημα στο οποίο αναφέρεται το πρώτο ερώτημα, στοιχείο α';

γ) (Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα, στοιχείο α'):

Το άρθρο 36 της Συνθήκης ή άλλα άξια προστασίας συμφέροντα, όπως η φροντίδα καταπολεμήσεως εν τη γενέσει τους των βλαπτικών παραγόντων για το περιβάλλον και δημιουργίας των αναγκαίων δυνατοτήτων επεξεργασίας και διαθέσεως των αποβλήτων — βλ. άρθρο 130 Ρ, παράγραφος 2, της Συνθήκης —, παρέχει το δικαίωμα σε δημοτική αρχή να καθιερώσει σύστημα όπως το περιγραφόμενο στο πρώτο ερώτημα, στοιχείο α', καθόσον το σύστημα αυτό (και η υποχρέωση για τους παράγοντες απόβλητα να προσφεύγουν στο σύστημα αυτό) δικαιολογείται από το συμφέρον να προωθηθεί η αξιοποίηση των αποβλήτων που εμπίπτουν στο εν λόγω σύστημα ιδίως για να διασφαλιστεί η αναγκαία ικανότητα επεξεργασίας;

2) Οι διατάξεις του άρθρου 10 της οδηγίας 75/442, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 91/156, σε συνδυασμό με τα άρθρα 13 και 2, στοιχείο ι', του κανονισμού (ΕΟΚ) 259/93, ερμηνεύονται υπό την έννοια ότι επιβάλλουν στις δημόσιες αρχές την υποχρέωση να επιφυλάσσουν την ίδια μεταχείριση στις επιχειρήσεις που έχουν λάβει την άδεια στην οποία αναφέρεται το εν λόγω άρθρο 10, αναφορικά με τη σύναψη συμβάσεων σχετικά με την παραλαβή και την αξιοποίηση ορισμένων αποβλήτων εργοταξίου που δεν παρουσιάζουν κινδύνους για το περιβάλλον;

3) α) Το άρθρο 7, παράγραφος 3, της οδηγίας 75/442, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 91/156, ερμηνεύεται υπό την έννοια ότι η διάταξη αυτή, και η ευχέρεια την οποία παρέχει να εμποδίζονται οι μεταφορές αποβλήτων, επιτρέπει την καθιέρωση τοπικού συστήματος όπως το περιγραφόμενο στο πρώτο ερώτημα, στοιχείο α', και, στο πλαίσιο αυτό, παρέχει τη δυνατότητα στην οικεία δημοτική αρχή να απαγορεύει τη μεταφορά των μη επικινδύνων για το περιβάλλον αποβλήτων εργοταξίου, εν όψει της αξιοποιήσεώς τους (recovery), αν τέτοια μεταφορά αντίκειται προς το καταρτισθέν από τη δημοτική αρχή σχέδιο διαχειρίσεως των αποβλήτων;

β) Το άρθρο 7, παράγραφος 3, της οδηγίας 75/442, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 91/156, ερμηνεύεται υπό την έννοια ότι τα μέτρα που έχει λάβει κράτος μέλος ή αρμόδιες αρχές του κράτους αυτού, και τα οποία είναι αναγκαία για να εμποδιστεί η μεταφορά αποβλήτων που δεν είναι συμβατή με τα

καταρτισθέντα από τις αρχές σχέδια διαχειρίσεως των αποβλήτων, είναι έγκυρα και μπορούν να διατηρηθούν σε ισχύ έναντι των ιδιωτών ή των επιχειρήσεων που θίγονται από τα μέτρα αυτά μόνον αν η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ενημερώθηκε σχετικά;»

Επί του πρώτου ερωτήματος

30 Διαπιστώνεται προκαταρκτικά ότι το πρώτο ερώτημα, θεωρούμενο στο σύνολό του, αφορά το συμβατό δημοτικής κανονιστικής ρυθμίσεως, όπως οι δημοτικοί κανονισμοί του 1992 και του 1998, πρώτον, με τους κανόνες σχετικά με την ελευθερία των εξαγωγών στους οποίους αναφέρεται το άρθρο 90 της Συνθήκης σε συνδυασμό με το άρθρο 34 της Συνθήκης και, δεύτερον, με τους κανόνες του ανταγωνισμού στους οποίους αναφέρονται τα άρθρα 90 και 86 της Συνθήκης.

Όσον αφορά τους κανόνες σχετικά με την ελευθερία των εξαγωγών

31 Εν όψει της εξετάσεως του συμβατού μιας κανονιστικής ρυθμίσεως, όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη, με τους κανόνες περί ελευθερίας των εξαγωγών, επισημαίνεται ότι εφόσον οι διατάξεις του άρθρου 34 της Συνθήκης αφορούν άμεσα τα κράτη μέλη και το ζήτημα της εφαρμογής της παρεκκλίσεως στην οποία αναφέρεται το άρθρο 90, παράγραφος 2, της Συνθήκης δεν τέθηκε με τη διάταξη περί παραπομπής ούτε προβλήθηκε από τους διαδίκους της κύριας δίκης για να δικαιολογηθεί ο ενδεχόμενος περιορισμός των εξαγωγών, αρκεί να εξεταστεί η κανονιστική ρύθμιση υπό το φως του άρθρου 34 της Συνθήκης χωρίς να είναι αναγκαία η εξέτασή της σε συνδυασμό με το άρθρο 90 της Συνθήκης.

32 Το υποβληθέν ερώτημα πρέπει συνεπώς να εκληφθεί υπό την έννοια ότι το παραπέμπον δικαστήριο ερωτά κατ' ουσίαν, πρώτον, αν το άρθρο 34 της Συνθήκης εμποδίζει την εφαρμογή ενός συστήματος συλλογής και παραλαβής των μη επικινδύνων αποβλήτων εργοταξίου που προορίζονται για αξιοποίηση, όπως το

σύστημα που εισήγαγε ο δήμος της Κοπεγχάγης, σύμφωνα με το οποίο είναι περιορισμένος ο αριθμός των επιχειρήσεων που έχουν την άδεια να επεξεργάζονται τα παραγόμενα εντός του δήμου απόβλητα, και, ενδεχομένως, αν το σύστημα αυτό μπορεί να δικαιολογηθεί είτε βάσει μιας των προβλεπομένων στο άρθρο 36 της Συνθήκης εξαιρέσεων είτε από λόγους προστασίας του περιβάλλοντος δυνάμει, ιδίως, των διατάξεων του άρθρου 130 Ρ, παράγραφος 2, της Συνθήκης.

33 Το παραπέμπον δικαστήριο ζητεί από το Δικαστήριο να αντιμετωπίσει με την απάντησή του δύο χωριστές περιπτώσεις, αναλόγως του αν το εν λόγω σύστημα εφαρμόζεται ή όχι στις εξαγωγές και στις εισαγωγές.

34 Υπενθυμίζεται ότι, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, το άρθρο 34 της Συνθήκης απαγορεύει όλα τα εθνικά μέτρα που έχουν ως σκοπό ή ως αποτέλεσμα να περιορίζουν ειδικώς τον ρου των εξαγωγών και να δημιουργούν διαφορά μεταχειρίσεως μεταξύ του εσωτερικού εμπορίου κράτους μέλους και του εξαγωγικού του εμπορίου, διασφαλίζοντας ιδιαίτερο πλεονέκτημα στην εθνική παραγωγή ή στην εσωτερική αγορά του ενδιαφερομένου κράτους (βλ. απόφαση της 10ης Μαρτίου 1983, 172/82, Inter-Huiles κ.λπ., Συλλογή 1984, σ. 555, σκέψη 12).

35 Η Sydhavnens Sten & Grus υποστηρίζει ότι, επιφυλάσσοντας την αποκλειστικότητα της επεξεργασίας των αποβλήτων σε περιορισμένο αριθμό επιχειρήσεων που είναι επιφορτισμένες να τα ανακυκλώνουν στο μέτρο του δυνατού επί τόπου, η επίμαχη κανονιστική ρύθμιση έχει ως αποτέλεσμα να περιορίζει τις εξαγωγές κατά τρόπο αντίθετο προς τη Συνθήκη.

36 Ο δήμος της Κοπεγχάγης προβάλλει ότι ο δημοτικός κανονισμός του 1998 προβλέπει ότι οι εξαγωγές είναι ελεύθερες και ότι αυτό ίσχυε ήδη υπό το καθεστώς του δημοτικού κανονισμού του 1992, και επομένως το επίμαχο σύστημα δεν αντιβαίνει προς το άρθρο 34 της Συνθήκης.

37 Διαπιστώνεται προκαταρκτικά ότι το γεγονός και μόνον ότι το αποκλειστικό δικαίωμα επεξεργασίας των αποβλήτων εργοταξίου που παράγονται σε ένα δήμιο παρέχεται σε περιορισμένο αριθμό επιχειρήσεων δεν συνεπάγεται κατ' ανάγκη τη δημιουργία εμποδίου στις εξαγωγές, αντίθετου προς το άρθρο 34 της Συνθήκης, εφόσον οι παραγωγοί αποβλήτων διατηρούν τη δυνατότητα να τα εξάγουν (βλ., κατά την έννοια αυτή, προμνημονευθείσα απόφαση Inter-Huiles κ.λπ., σκέψη 11).

38 Πρέπει να εξεταστεί το σύστημα που ίσχυε υπό το καθεστώς καθενός από τους δύο δημοτικούς κανονισμούς.

39 Ο δημοτικός κανονισμός του 1992 δεν περιλαμβάνει καμία ρητή διάταξη αναφερόμενη στις εξαγωγές. Από τον φάκελο της υποθέσεως προκύπτει πάντως ότι επιβάλλει στους παραγωγούς μη επικινδύνων αποβλήτων εργοταξίου να αναθέτουν τη μεταφορά των αποβλήτων τους σε εξουσιοδοτημένο μεταφορέα, ο οποίος έχει την υποχρέωση να τα παραχωρεί αποκλειστικά σε ένα από τα τρία εγκεκριμένα κέντρα επεξεργασίας.

40 Ελλείψει ρητής εξαιρέσεως αναφερόμενης στις εξαγωγές, μία κανονιστική ρύθμιση όπως ο δημοτικός κανονισμός του 1992 μπορεί να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι συνεπάγεται σιωπηρή απαγόρευση εξαγωγών, αντίθετη προς το άρθρο 34 της Συνθήκης (βλ., κατά την έννοια αυτή, απόφαση της 7ης Φεβρουαρίου 1985, 173/83, Επιτροπή κατά Γαλλίας, Συλλογή 1985, σ. 491, σκέψη 7). Στο παραπέμπον δικαστήριο απόκειται να εξετάσει αν αυτό ίσχυε στην υπόθεση της κύριας δίκης.

41 Όσον αφορά τον δημοτικό κανονισμό του 1998, έστω και αν προβλέπει ρητώς τη δυνατότητα εξαγωγής των αποβλήτων, η Sydhavnens Sten & Grus θεωρεί ότι περιορίζει τις εξαγωγές όσο και ο προηγούμενος. Υποστηρίζει ότι το γεγονός ότι προβλέπει τυπική εξαίρεση των εξαγωγών δεν εξαλείφει την παράβαση του άρθρου 34 της Συνθήκης. Το αντίθετο θα ίσχυε, κατά την άποψη της Sydhavnens Sten & Grus, μόνον αν εξασφαλιζόταν στους ενδιάμεσους επιχειρηματίες η πραγματική δυνατότητα συλλογής και μεταπωλήσεως των προερχόμενων από κατασκευαστικά έργα αποβλήτων.

42 Συναφώς, διαπιστώνεται ότι μία δημοτική κανονιστική ρύθμιση που εμποδίζει ενδιάμεσους επιχειρηματίες, αν και έχοντες τα απαραίτητα προσόντα, να συμμετάσχουν στη συλλογή των επίμαχων αποβλήτων εν όψει της μεταπωλήσεώς τους σε άλλα κράτη μέλη, συνιστά εμπόδιο στις εξαγωγές αντίθετο προς το άρθρο 34 της Συνθήκης (βλ., κατά την έννοια αυτή, απόφαση της 9ης Φεβρουαρίου 1984, 295/82, Rhône-Alpes Huiles, Συλλογή 1984, σ. 575).

43 Το κατά πόσον, στην υπόθεση της κύριας δίκης, οι παραγωγοί αποβλήτων μπορούν να προσφεύγουν σε ενδιάμεσους επιχειρηματίες για την εξαγωγή των αποβλήτων τους αποτέλεσε αντικείμενο αντίθετων ισχυρισμών εκ μέρους όσων παρενέβησαν ενώπιον του Δικαστηρίου. Κατά τη Sydhavnens Sten & Grus, οι έχοντες τα απαιτούμενα προσόντα ενδιάμεσοι επιχειρηματίες, όπως η ίδια, δεν έχουν τη δυνατότητα συλλογής των αποβλήτων εργοταξίου εν όψει της εξαγωγής τους. Ο δήμος της Κοπεγχάγης υποστηρίζει απεναντίας ότι οι εξαγωγές μπορούν να διενεργούνται από ενδιάμεσους επιχειρηματίες. Στο παραπέμπον δικαστήριο απόκειται επομένως να εξακριβώσει αν η επίμαχη κανονιστική ρύθμιση, είτε προκύπτει από τον δημοτικό κανονισμό του 1992 είτε από τον δημοτικό κανονισμό του 1998, επιτρέπει στους παραγωγούς μη επικινδύνων αποβλήτων εργοταξίου να εξάγουν τα απόβλητά τους, χρησιμοποιώντας, αν το επιθυμούν, ενδιάμεσους επιχειρηματίες.

44 Στην περίπτωση που θα κρινόταν ότι η επίμαχη κανονιστική ρύθμιση συνεπάγεται περιορισμό των εξαγωγών κατά τρόπο αντίθετο προς το άρθρο 34 της Συνθήκης, το παραπέμπον δικαστήριο διερωτάται σχετικά με τη δυνατότητα αιτιολογήσεώς της, αναφερόμενο, αφενός, στο άρθρο 36 της Συνθήκης και, αφετέρου, στην προστασία του περιβάλλοντος όπως αυτή προβλέπεται, ειδικότερα, στο άρθρο 130 Ρ, παράγραφος 2, της Συνθήκης.

45 Όσον αφορά την προβλεπόμενη στο άρθρο 36 της Συνθήκης παρέκκλιση, επισημαίνεται ότι τέτοια αιτιολόγηση θα ήταν λυσιτελής αν η μεταφορά των αποβλήτων εργοταξίου επί μεγαλύτερης αποστάσεως, λόγω της εξαγωγής τους, και η επεξεργασία τους σε άλλο κράτος μέλος από εκείνο στο οποίο παρήχθησαν αποτελούσαν κίνδυνο για την υγεία και τη ζωή των ανθρώπων ή των ζώων ή για την προφύλαξη των φυτών.

46 Πρέπει εντούτοις να διαπιστωθεί ότι, στην παρούσα περίπτωση, πρόκειται για μη επικίνδυνα απόβλητα και ότι δεν έγινε επίκληση ουδενός στοιχείου ικανού να αποδείξει την ύπαρξη κινδύνου για την υγεία και τη ζωή των ανθρώπων ή των ζώων ή για την προφύλαξη των φυτών, δεδομένου ότι όσοι παρενέβησαν ενώπιον του Δικαστηρίου περιορίστηκαν συναφώς να αναφέρουν ότι ένα ενδεχόμενο εμπόδιο που θα αντέβαινε στο άρθρο 34 της Συνθήκης δικαιολογείται από την εφαρμογή του άρθρου 36 της Συνθήκης.

47 Κατά συνέπεια, η προβλεπόμενη στο άρθρο 36 της Συνθήκης εξαίρεση που αφορά την υγεία και τη ζωή των ανθρώπων και των ζώων και την προφύλαξη των φυτών δεν μπορεί, υπό τις συνθήκες αυτές, να δικαιολογήσει έναν αντίθετο προς το άρθρο 34 της Συνθήκης περιορισμό των εξαγωγών.

48 Όσον αφορά την αιτιολόγηση που στηρίζεται στην προστασία του περιβάλλοντος και ιδίως στην αρχή της επανορθώσεως των καταστροφών του περιβάλλοντος, κατά προτεραιότητα στην πηγή, στην οποία αναφέρεται το άρθρο 130 Ρ, παράγραφος 2, της Συνθήκης, επισημαίνεται ότι η προστασία του περιβάλλοντος δεν επιτρέπει την αιτιολόγηση κάθε περιορισμού των εξαγωγών ιδίως στην περίπτωση αποβλήτων προοριζόμενων για αξιοποίηση (βλ., κατά την έννοια αυτή, απόφαση της 25ης Ιουνίου 1998, C-203/96, Dusseldorp κ.λπ., Συλλογή 1998, σ. I-4075, σκέψη 49). Αυτό ισχύει κατά μείζονα λόγο όταν πρόκειται, όπως στην υπόθεση της κύριας δίκης, για μη επικίνδυνα για το περιβάλλον απόβλητα εργοταξίου.

49 Από τον φάκελο της υποθέσεως προκύπτει όμως ότι δεν προβλήθηκε ουδέν επιχείρημα ικανό να αποδείξει ότι η εξαγωγή των επίμαχων αποβλήτων συνιστά προσβολή του περιβάλλοντος.

50 Υπό τις συνθήκες αυτές, οι αντίθετοι προς το άρθρο 34 της Συνθήκης περιορισμοί των εξαγωγών, όπως αυτοί για τους οποίους πρόκειται στη διαφορά της κύριας δίκης, δεν μπορούν να δικαιολογηθούν από την ανάγκη προστασίας του περιβάλλοντος, ιδίως από την εφαρμογή της αρχής της επανορθώσεως, κατά προτεραιότητα στην πηγή, στην οποία αναφέρεται το άρθρο 130 Ρ, παράγραφος 2, της Συνθήκης.

51 Στο πρώτο σκέλος του πρώτου ερωτήματος πρέπει συνεπώς να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 34 της Συνθήκης είναι αντίθετο προς σύστημα συλλογής και παραλαβής των μη επικινδύνων αποβλήτων εργοταξίου που προορίζονται για αξιοποίηση, σύμφωνα με το οποίο ένας περιορισμένος αριθμός επιχειρήσεων έχει την άδεια επεξεργασίας των αποβλήτων που παράγονται εντός ενός δήμου, αν το σύστημα αυτό αποτελεί, από νομική ή πραγματική άποψη, εμπόδιο για τις εξαγωγές υπό την έννοια ότι δεν επιτρέπει στους παραγωγούς αποβλήτων να τα εξάγουν, ιδίως με ενδιάμεσες επιχειρήσεις. Τέτοιο εμπόδιο δεν μπορεί να δικαιολογηθεί βάσει του άρθρου 36 της Συνθήκης ή από λόγους προστασίας του περιβάλλοντος, ιδίως από την εφαρμογή της αρχής της επανορθώσεως, κατά προτεραιότητα στην πηγή, στην οποία αναφέρεται το άρθρο 130 Ρ, παράγραφος 2, της Συνθήκης, ελλείψει κάθε ενδείξεως σχετικά με την ύπαρξη κινδύνου για την υγεία ή τη ζωή των ανθρώπων ή των ζώων ή για την προφύλαξη των φυτών, ή κινδύνου για το περιβάλλον.

Όσον αφορά τους κανόνες του ανταγωνισμού που περιλαμβάνονται στα άρθρα 90 και 86 της Συνθήκης

52 Το παραπέμπον δικαστήριο ερωτά κατ' ουσίαν, δεύτερον, αν το άρθρο 90 της Συνθήκης, σε συνδυασμό με το άρθρο 86 της Συνθήκης, δεν επιτρέπει την εισαγωγή συστήματος σε τοπικό επίπεδο, όπως το επίμαχο στην κύρια δίκη σύστημα, το οποίο προβλέπει ότι ένας περιορισμένος αριθμός ειδικώς επιλεγμένων επιχειρήσεων μπορούν να προβαίνουν στην επεξεργασία των μη επικινδύνων για το περιβάλλον αποβλήτων εργοταξίου που προορίζονται για αξιοποίηση και τα οποία παράγονται εντός της οικείας ζώνης, επιτρέποντας έτσι να εξασφαλίζεται επαρκής και σημαντική ροή τέτοιων αποβλήτων προς τις επιχειρήσεις αυτές, και αποκλείει άλλες επιχειρήσεις, οι οποίες έχουν εντούτοις τα απαιτούμενα προσόντα, από τη διενέργεια της εν λόγω επεξεργασίας.

53 Επισημαίνεται αφενός ότι, δυνάμει της επίμαχης στην κύρια δίκη κανονιστικής ρυθμίσεως, τρεις επιχειρήσεις έλαβαν την άδεια παραλαβής των αποβλήτων εργοταξίου που παράγονται στην περιφέρεια του δήμου της Κοπεγχάγης εν όψει της αξιοποιήσεώς τους και ότι οι λοιπές επιχειρήσεις, και ιδίως η Sydhavnens Sten & Grus, αποκλείστηκαν. Πλην των τριών αυτών επιχειρήσεων, ουδεμία επιχείρηση στη Δανία μπορεί να παραλαμβάνει προς επεξεργασία απόβλητα εργοταξίου παραγόμενα εντός του δήμου.

54 Κατά συνέπεια, οι τρεις αυτές επιχειρήσεις πρέπει να θεωρηθούν ως επιχειρήσεις στις οποίες έχει παραχωρηθεί από το οικείο κράτος μέλος αποκλειστικό δικαίωμα, κατά την έννοια του άρθρου 90, παράγραφος 1, της Συνθήκης (βλ., συναφώς, αποφάσεις της 19ης Μαΐου 1993, C-320/91, Corbeau, Συλλογή 1993, σ. I-2533, σκέψη 8, και της 10ης Φεβρουαρίου 2000, C-147/97 και C-148/97, Deutsche Post, Συλλογή 2000, σ. I-82, σκέψη 37).

55 Πρέπει αφετέρου να υπομνηστεί ότι, σύμφωνα με το άρθρο 90, παράγραφος 1, της Συνθήκης, τα κράτη μέλη δεν θεσπίζουν ούτε διατηρούν μέτρα αντίθετα προς τους κανόνες της Συνθήκης, ιδίως προς τους κανόνες του ανταγωνισμού, ως προς τις επιχειρήσεις στις οποίες χορηγούν ειδικά ή αποκλειστικά δικαιώματα.

56 Για να εξεταστεί αν μία κανονιστική ρύθμιση όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη αντίκειται στο άρθρο 90 της Συνθήκης σε συνδυασμό με το άρθρο 86 της Συνθήκης, πρέπει να διερευνηθεί αν δημιουργεί δεσπόζουσα θέση υπέρ του κατόχου του ειδικού ή αποκλειστικού δικαιώματος και αν προκαλεί κατάχρηση.

Όσον αφορά την ύπαρξη δεσπόζουσας θέσεως

57 Όσον αφορά την ενδεχόμενη ύπαρξη δεσπόζουσας θέσεως, το Δικαστήριο υπογράμμισε επανειλημμένα ότι πρέπει να αποδοθεί θεμελιώδης σημασία στον καθορισμό της οικείας αγοράς και στην οριοθέτηση του σημαντικού τμήματος της κοινής αγοράς όπου η επιχείρηση είναι σε θέση να επιδοθεί, ενδεχομένως, σε καταχρηστικές πρακτικές που να εμποδίζουν τον αποτελεσματικό ανταγωνισμό (βλ., π.χ., απόφαση της 17ης Ιουλίου 1997, C-242/95, GT-Link, Συλλογή 1997, σ. I-4449, σκέψη 36).

58 Κατά τη Sydhavnens Sten & Grus, η οικεία αγορά είναι η αγορά για την παραλαβή και την επεξεργασία των αποβλήτων εργοταξίου που παράγονται στην περιφέρεια του δήμου της Κοπεγχάγης. Η αγορά αυτή αποτελεί κατά την άποψή της σημαντικό

τμήμα της κοινής αγοράς, δεδομένης της σημασίας του οικείου τμήματος της δανικής επικράτειας και του γεγονότος ότι ο σταθμός του Grøften περιλαμβάνεται μεταξύ των μεγαλυτέρων εγκαταστάσεων της Ευρώπης.

59 Ο δήμος της Κοπεγχάγης και η Δανική Κυβέρνηση θεωρούν ότι το Δικαστήριο δεν έχει επαρκείς πληροφορίες που να του επιτρέπουν να αποφανθεί επί του ζητήματος αυτού και ότι απόκειται στο παραπέμπον δικαστήριο να δώσει απάντηση.

60 Συναφώς, στο παραπέμπον δικαστήριο απόκειται να καθορίσει την οικεία αγορά βάσει των πραγματικών στοιχείων τα οποία διαθέτει, σε συνάρτηση αφενός με τα χαρακτηριστικά του οικείου προϊόντος ή της οικείας υπηρεσίας και, αφετέρου, αναφορικά με συγκεκριμένη γεωγραφική ζώνη εντός της οποίας διατίθεται το προϊόν ή παρέχεται η υπηρεσία και όπου οι όροι του ανταγωνισμού είναι επαρκώς ομοιογενείς ώστε να μπορεί να εκτιμηθεί η οικονομική ισχύς της οικείας ή των οικείων επιχειρήσεων (βλ. απόφαση της 14ης Φεβρουαρίου 1978, 27/76, United Brands κατά Επιτροπής, Συλλογή τόμος 1978, σ. 75, σκέψη 11).

61 Όσον αφορά το οικείο προϊόν ή την οικεία υπηρεσία, το παραπέμπον δικαστήριο θα πρέπει, ειδικότερα, να εξετάσει αν η επεξεργασία των μη επικινδύνων για το περιβάλλον αποβλήτων εργοταξίου αποτελεί χωριστή αγορά από την επεξεργασία άλλων τύπων αποβλήτων.

62 Όσον αφορά τη γεωγραφική αγορά, θα πρέπει να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι αποκλειστικό δικαίωμα έχει παραχωρηθεί σε τρεις επιχειρήσεις, μεταξύ των οποίων η RGS, που διαχειρίζεται το κέντρο του Grøften και είναι ο κύριος ωφελούμενος. Οι παραγωγοί αποβλήτων του δήμου δεν μπορούν, εάν θέλουν να αναθέσουν την επεξεργασία των αποβλήτων τους στη Δανία, παρά να απευθυνθούν σε μία από τις τρεις αυτές επιχειρήσεις. Το γεγονός αυτό θα μπορούσε να έχει ως αποτέλεσμα να περιορίσει την αγορά στη ζώνη εντός της οποίας εκτείνεται το αποκλειστικό δικαίωμα.

63 Εντούτοις, δεδομένης της σημασίας του δήμου της Κοπεγχάγης εντός της μείζονος περιφέρειας της Κοπεγχάγης, της οποίας τα απόβλητα εργοταξίου αντιπροσωπεύουν περίπου το ένα τρίτο των παραγομένων στη Δανία αποβλήτων εργοταξίου, το παραπέμπον δικαστήριο θα πρέπει να εξετάσει αν το αποκλειστικό δικαίωμα θα μπορούσε να έχει ως αποτέλεσμα τον περιορισμό του αποτελεσματικού ανταγωνισμού όχι μόνον εντός της ζώνης του δήμου, αλλά εντός ευρύτερης ζώνης.

64 Κατόπιν, εφόσον καθοριστούν τα όρια της οικείας ζώνης, θα είναι αναγκαίο να εξεταστεί αν η ζώνη αυτή αποτελεί σημαντικό τμήμα της κοινής αγοράς, λαμβανομένων ιδίως υπόψη του όγκου των αποβλήτων εργοταξίου που παράγονται και υφίστανται επεξεργασία εντός του δήμου της Κοπεγχάγης και της σημασίας που αντιπροσωπεύουν έναντι του συνόλου των δραστηριοτήτων επεξεργασίας αποβλήτων εργοταξίου στη Δανία (βλ., συναφώς, απόφαση της 10ης Δεκεμβρίου 1991, C-179/90, Merci convenzionali porto di Genova, Συλλογή 1991, σ. I-5889, σκέψη 15, και προμνημονευθείσα απόφαση GT-Link, σκέψη 37).

65 Μόνον αν το παραπέμπον δικαστήριο εκτιμά ότι οι οικείες επιχειρήσεις κατέχουν δεσπόζουσα θέση στην κατά τον τρόπο αυτό καθορισθείσα αγορά θα είναι αναγκαίο να εξεταστεί το ζήτημα ενδεχόμενης καταχρήσεως.

Όσον αφορά την ύπαρξη καταχρήσεως

66 Πρέπει να υπομνησθεί ότι η δημιουργία απλώς και μόνον δεσπόζουσας θέσεως με τη χορήγηση ειδικών ή αποκλειστικών δικαιωμάτων κατά την έννοια του άρθρου 90, παράγραφος 1, της Συνθήκης δεν είναι, καθεαυτή, ασυμβίβαστη με το άρθρο 86 της Συνθήκης. Ένα κράτος μέλος παραβαίνει τις απαγορεύσεις των δύο αυτών διατάξεων μόνον όταν η οικεία επιχείρηση οδηγείται, απλώς και μόνον με την άσκηση των αποκλειστικών δικαιωμάτων που της έχουν χορηγηθεί, σε καταχρηστική εκμετάλλευση της δεσπόζουσας θέσεώς της ή όταν τα δικαιώματα αυτά είναι ικανά να δημιουργήσουν κατάσταση εντός της οποίας η επιχείρηση αυτή οδηγείται σε τέτοια καταχρηστική συμπεριφορά (βλ., π.χ., απόφαση της 21ης Σεπτεμβρίου 1999, C-115/97 έως C-117/97, Brentjens', Συλλογή 1999, σ. 6025, σκέψη 93).

67 Το Δικαστήριο έκρινε ότι κράτος μέλος μπορεί, χωρίς να παραβιάζει το άρθρο 86 της Συνθήκης, να χορηγεί αποκλειστικά δικαιώματα σε ορισμένες επιχειρήσεις, στο μέτρο που οι επιχειρήσεις αυτές δεν εκμεταλλεύονται τη δεσπόζουσα θέση τους κατά καταχρηστικό τρόπο ή δεν οδηγούνται κατ' ανάγκη σε τέτοια καταχρηστική συμπεριφορά (βλ. απόφαση της 18ης Ιουνίου 1998, C-266/96, Corsica Ferries France, Συλλογή 1998, σ. I-3949, σκέψη 41).

68 Συναφώς, επισημαίνεται καταρχάς ότι η χορήγηση αποκλειστικού δικαιώματος σε τμήμα της εθνικής επικράτειας με στόχους αναφερόμενους στο περιβάλλον, όπως η δημιουργία της αναγκαίας ικανότητας για την ανακύκλωση αποβλήτων εργοταξίου, δεν συνιστά, καθεαυτή, κατάχρηση δεσπόζουσας θέσεως.

69 Πρέπει να εξεταστεί κατόπιν αν το αποκλειστικό δικαίωμα οδηγεί παρά ταύτα σε κατάχρηση δεσπόζουσας θέσεως.

70 Κατά τον δήμο της Κοπεγχάγης, η επίμαχη κανονιστική ρύθμιση ουδόλως καταλήγει σε παράβαση των κανόνων του ανταγωνισμού που περιλαμβάνονται στο άρθρο 86 της Συνθήκης, από την άποψη των τιμών ή των λοιπών εμπορικών όρων που εφαρμόζουν οι τρεις επιχειρήσεις στις οποίες έχει χορηγηθεί το αποκλειστικό δικαίωμα.

71 Όσον αφορά τις τιμές που εφαρμόζουν οι τρεις αυτές επιχειρήσεις, επισημαίνεται ότι ο δήμος της Κοπεγχάγης υποστήριξε, χωρίς να αντικρουστεί, ότι αυτές καθορίζονται ελεύθερα από τις οικείες επιχειρήσεις και ότι, στην περίπτωση κατά την οποία ο δήμος θα έκρινε ότι οι τιμές ήταν υπερβολικές, θα μπορούσε να ζητήσει από τις αρμόδιες για θέματα ανταγωνισμού αρχές να παρέμβουν. Επιπλέον, όσον αφορά τους λοιπούς εμπορικούς όρους, ουδεμίας καταχρηστικής συμπεριφοράς έγινε επίκληση.

72 Κατά τη Sydhavnens Sten & Grus, το αποκλειστικό δικαίωμα οδηγεί παρά ταύτα σε κατάχρηση δεσπόζουσας θέσεως, περιορίζοντας τις αγορές διαθέσεως των εμπορευμάτων και προωθώντας το κέντρο του Grøften εις βάρος των ανταγωνιστριών επιχειρήσεων.

73 Η Δανική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι, έστω και αν γινόταν δεκτό ότι το αποκλειστικό δικαίωμα οδηγεί σε περιορισμό του ανταγωνισμού, ο περιορισμός αυτός θα ήταν δικαιολογημένος, δυνάμει του άρθρου 90, παράγραφος 2, της Συνθήκης, από την ανάγκη να εξασφαλιστεί η εκπλήρωση υποχρεώσεως γενικού οικονομικού συμφέροντος, ήτοι η αντιμετώπιση των αποβλήτων εργοταξίου. Κατά τη Δανική Κυβέρνηση, η υποχρέωση αυτή καθιστά αναγκαία τη δημιουργία επαρκών δυνατοτήτων για την επεξεργασία των αποβλήτων εργοταξίου που παράγονται εντός του δήμου της Κοπεγχάγης.

74 Συναφώς, επισημαίνεται ότι από τον συνδυασμό των παραγράφων 1 και 2 του άρθρου 90 της Συνθήκης προκύπτει ότι η παράγραφος 2 μπορεί να προβληθεί για να δικαιολογηθεί η εκ μέρους κράτους μέλους χορήγηση σε επιχείρηση επιφορτισμένη με τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος, αποκλειστικών δικαιωμάτων που αντιβαίνουν ιδίως προς το άρθρο 86 της Συνθήκης, εφόσον η επιχείρηση αυτή δεν μπορεί να εκπληρώσει την ιδιαίτερη αποστολή που της έχει ανατεθεί παρά μόνο με τη χορήγηση τέτοιων δικαιωμάτων και εφόσον η ανάπτυξη του εμπορίου δεν επηρεάζεται σε βαθμό αντίθετο προς το συμφέρον της Κοινότητας [βλ., σχετικά με τα αποκλειστικά δικαιώματα που αντιβαίνουν προς το άρθρο 37 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 31 ΕΚ), απόφαση της 23ης Οκτωβρίου 1997, C-159/94, Επιτροπή κατά Γαλλίας, Συλλογή 1997, σ. I-5815, σκέψη 49].

75 Η διαχείριση ορισμένων αποβλήτων μπορεί να αποτελέσει το αντικείμενο υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος, ειδικότερα όταν η υπηρεσία αυτή έχει ως στόχο να αντιμετωπίσει ένα περιβαλλοντικό πρόβλημα.

76 Από τον φάκελο της υποθέσεως προκύπτει ότι ο δήμιος της Κοπεγχάγης ανέθεσε, σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία, σε τρεις επιχειρήσεις τη διαχείριση των απο-

βλήτων εργοταξίου που παράγονται εντός του δήμου και ότι οι επιχειρήσεις αυτές έχουν την υποχρέωση να παραλαμβάνουν τα απόβλητα αυτά και να τα επεξεργάζονται εν όψει της επαναχρησιμοποιήσεώς τους, εφόσον αυτή είναι δυνατή. Υπό τις συνθήκες αυτές, πρέπει να αναγνωριστεί ότι στις επιχειρήσεις αυτές έχει ανατεθεί μία αποστολή γενικού οικονομικού συμφέροντος.

77 Πρέπει κατόπιν να εξεταστεί αν το χορηγηθέν στις τρεις επιχειρήσεις αποκλειστικό δικαίωμα είναι αναγκαίο για την εκπλήρωση της αποστολής γενικού οικονομικού συμφέροντος που τους έχει ανατεθεί υπό συνθήκες οικονομικώς αποδεκτές (βλ. προμνημονευθείσες αποφάσεις Corbeau, σκέψεις 14 και 16, και Brentjens', σκέψη 107).

78 Από τα στοιχεία που τέθηκαν υπόψη του Δικαστηρίου προκύπτει ότι όταν δημιουργήθηκε το κέντρο του Grøften και χορηγήθηκε αποκλειστικό δικαίωμα σε περιορισμένο αριθμό επιχειρήσεων, ο δήμος της Κοπεγχάγης αντιμετώπιζε ένα περιβαλλοντικό πρόβλημα που θεωρήθηκε σοβαρό, ήτοι την εναπόθεση εντός του εδάφους του μεγαλύτερου μέρους των αποβλήτων εργοταξίου, ενώ τα απόβλητα αυτά θα μπορούσαν να ανακυκλώνονται. Η ανακύκλωση δεν μπορούσε να πραγματοποιηθεί λόγω ελλείψεως επιχειρήσεων ικανών να επεξεργάζονται τα εν λόγω απόβλητα. Για την ανάληψη υποχρεώσεως παραλαβής του όγκου των παραγομένων εντός του δήμου αποβλήτων και για την ανακύκλωσή τους με την εξασφάλιση υψηλής ποιότητας ανακυκλώσεως, ο δήμος έκρινε ότι ήταν αναγκαία η δημιουργία ενός κέντρου εκτεταμένων δυνατοτήτων. Επιπλέον, για να εξασφαλιστεί η αποδοτικότητα αυτού του νεοϊδρυθέντος κέντρου, έκρινε ότι έπρεπε να εξασφαλιστεί η προς αυτό σημαντική ροή αποβλήτων με τη χορήγηση του αποκλειστικού δικαιώματος επεξεργασίας.

79 Είναι αληθές ότι το αποκλειστικό δικαίωμα έχει ως αποτέλεσμα τον αποκλεισμό επιχειρήσεων οι οποίες διαθέτουν παρά ταύτα τα απαιτούμενα προσόντα και επιθυμούν να εισέλθουν στην αγορά, όπως η Sydhavnens Sten & Grus. Εντούτοις, ελλείψει επιχειρήσεων ικανών να επεξεργάζονται τα απόβλητα περί των οποίων πρόκειται στην κύρια δίκη, ο δήμος της Κοπεγχάγης έκρινε αναγκαίο να δημιου-

ργήσει ένα κέντρο με σημαντικές δυνατότητες. Επιπλέον, για να εξασφαλιστεί το ενδιαφέρον ορισμένων επιχειρήσεων να συμμετάσχουν στη διαχείριση ενός κέντρου μεγάλων δυνατοτήτων, κρίθηκε επίσης αναγκαία η χορήγηση ενός αποκλειστικού δικαιώματος, που ήταν περιορισμένο, χρονικά μεν στην προβλεπόμενη περίοδο αποσβέσεως των επενδύσεων, εδαφικά δε στην περιφέρεια του δήμου.

80 Πράγματι, ένα μέτρο έχον αποτέλεσμα λιγότερο περιοριστικό επί του ανταγωνισμού, όπως μία κανονιστική ρύθμιση επιβάλλουσα απλώς στις επιχειρήσεις να προβαίνουν στη μέσω τρίτων ανακύκλωση των αποβλήτων τους, δεν θα είχε εγγυηθεί κατ' ανάγκη την ανακύκλωση του μεγαλύτερου μέρους των παραγομένων εντός του δήμου αποβλήτων, λόγω της ίδιας της ανεπάρκειας των δυνατοτήτων επεξεργασίας των εν λόγω αποβλήτων.

81 Υπό τέτοιες συνθήκες, πρέπει να συναχθεί το συμπέρασμα ότι ακόμη και στην περίπτωση κατά την οποία η χορήγηση του αποκλειστικού δικαιώματος θα οδηγούσε σε περιορισμό του ανταγωνισμού επί σημαντικού τμήματος της κοινής αγοράς, αυτό το αποκλειστικό δικαίωμα θα μπορούσε να θεωρηθεί ως αναγκαίο για την εκπλήρωση αποστολής συνισταμένης στην παροχή υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος.

82 Σε τελευταία ανάλυση, ουδεμία ένδειξη υπάρχει εντός του φακέλου περί του ότι το εν προκειμένω χορηγηθέν αποκλειστικό δικαίωμα είναι ικανό να οδηγήσει κατ' ανάγκη τις οικείες επιχειρήσεις στην καταχρηστική εκμετάλλευση της δεσπόζουσας θέσεώς τους.

83 Στο δεύτερο σκέλος του πρώτου ερωτήματος πρέπει επομένως να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 90 της Συνθήκης, σε συνδυασμό με το άρθρο 86 της Συνθήκης, δεν απαγορεύει την εισαγωγή ενός τοπικού συστήματος, όπως το σύστημα περί του οποίου πρόκειται στην κύρια δίκη, το οποίο, για την επίλυση ενός περιβαλλοντικού

προβλήματος που προκύπτει από την απουσία δυνατοτήτων επεξεργασίας των μη επικινδύνων αποβλήτων εργοταξίου που προορίζονται για αξιοποίηση, προβλέπει ότι ένας περιορισμένος αριθμός ειδικώς επιλεγμένων επιχειρήσεων μπορούν να προβαίνουν στην επεξεργασία τέτοιων αποβλήτων που παράγονται εντός της οικείας ζώνης, επιτρέποντας κατά τον τρόπο αυτό την εξασφάλιση επαρκούς και σημαντικής ροής τέτοιων αποβλήτων προς τις επιχειρήσεις αυτές, και αποκλείει άλλες επιχειρήσεις, οι οποίες έχουν παρά ταύτα τα απαιτούμενα προσόντα, από τη διενέργεια της εν λόγω επεξεργασίας.

Επί του δευτέρου ερωτήματος

84 Με το δεύτερο ερώτημά του, το παραπέμπον δικαστήριο ερωτά κατ' ουσίαν αν η οδηγία 75/442 και ο κανονισμός ερμηνεύονται υπό την έννοια ότι επιβάλλουν στα κράτη μέλη τη σύναψη συμβάσεων με όλες τις έχουσες άδεια επιχειρήσεις, κατά την έννοια του άρθρου 10 της οδηγίας 75/442, για την παραλαβή και την αξιοποίηση των μη επικινδύνων για το περιβάλλον αποβλήτων εργοταξίου.

85 Όσον αφορά την οδηγία 75/442, το Δικαστήριο έκρινε, με την απόφαση της 17ης Μαρτίου 1993, C-155/91, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1993, σ. I-939, σκέψη 20), ότι η εναρμόνιση που προβλέπει το άρθρο 1 της οδηγίας 75/442 έχει ως κύριο σκοπό να διασφαλίσει, για λόγους προστασίας του περιβάλλοντος, την αποτελεσματική διαχείριση των αποβλήτων εντός της Κοινότητας, ανεξάρτητα από την προέλευσή τους, και μόνον παρεμπιπτόντως έχει επιπτώσεις επί των όρων του ανταγωνισμού και του εμπορίου.

86 Το άρθρο 10 της οδηγίας 75/442 επιβάλλει στα κράτη μέλη να προβλέπουν ότι μόνον οι έχουσες άδεια επιχειρήσεις μπορούν να πραγματοποιούν ορισμένες εργασίες αξιοποιήσεως. Το άρθρο αυτό επιβάλλει συνεπώς στα κράτη μέλη να προβλέπουν διαδικασία χορηγήσεως αδειών για την προστασία του περιβάλλοντος αλλά δεν τα υποχρεώνει να συνάπτουν συμβάσεις με όλες τις έχουσες άδεια επιχειρήσεις.

87 Όσον αφορά τον κανονισμό, ούτε αυτός έχει σκοπό να εναρμονίσει τους όρους του ανταγωνισμού και δεν περιλαμβάνει σχετικές διατάξεις. Όπως προκύπτει ειδικό-

τερα από την τέταρτη, την πέμπτη και την έκτη αιτιολογική σκέψη του, ως στόχο έχει την οργάνωση της επιβλέψεως και του ελέγχου των διασυνοριακών μεταφορών και την εισαγωγή ελάχιστων κοινών κανόνων σχετικά με την επίβλεψη και τον έλεγχο των μεταφορών αποβλήτων στο εσωτερικό ενός κράτους μέλους της Κοινότητας.

88 Στο δεύτερο ερώτημα πρέπει συνεπώς να δοθεί η απάντηση ότι ούτε η οδηγία 75/442 ούτε ο κανονισμός επιβάλλουν στα κράτη μέλη τη σύναψη συμβάσεων με όλες τις έχουσες άδεια επιχειρήσεις, κατά την έννοια του άρθρου 10 της οδηγίας 75/442, για την παραλαβή και την αξιοποίηση των μη επικινδύνων για το περιβάλλον αποβλήτων εργοταξίου.

Επί του τρίτου ερωτήματος

89 Το τρίτο ερώτημα αναφέρεται, πρώτον, στην ευχέρεια των κρατών μελών, δυνάμει του άρθρου 7, παράγραφος 3, της οδηγίας 75/442, να λαμβάνουν μέτρα απαγορευτικά ορισμένων μεταφορών μη επικινδύνων αποβλήτων εργοταξίου και, δεύτερον, στις συνέπειες της υποχρεώσεως που επιβάλλεται με το ίδιο άρθρο στα κράτη μέλη να ενημερώνουν την Επιτροπή σχετικά με τη λήψη τέτοιων μέτρων.

Όσον αφορά την απαγόρευση των μη συμβατών με το σχέδιο διαχειρίσεως ενεργειών μεταφοράς

90 Με το πρώτο σκέλος του τρίτου ερωτήματος, το παραπέμπον δικαστήριο ερωτά κατ' ουσίαν αν το άρθρο 7, παράγραφος 3, της οδηγίας 75/442 ερμηνεύεται υπό την έννοια ότι επιτρέπει σε κράτος μέλος να λαμβάνει μέτρα σχετικά με τη μεταφορά

αποβλήτων, συμπεριλαμβανομένων των μέτρων απαγορεύσεως της μεταφοράς μη επικινδύνων αποβλήτων εργοταξίου που προορίζονται για αξιοποίηση, αν η μεταφορά δεν είναι συμβατή με το σχέδιο διαχειρίσεως που έχει καταρτίσει το οικείο κράτος.

91 Κατά τη Sydhavnens Sten & Grus, από την οδηγία 75/442 και από τον κανονισμό προκύπτει ότι η μεταφορά μη επικινδύνων αποβλήτων που προορίζονται για αξιοποίηση δεν μπορεί να υπόκειται σε περιορισμούς. Ο δήμος της Κοπεγχάγης δεν μπορεί συνεπώς να εμποδίσει τη μεταφορά μη επικινδύνων αποβλήτων εργοταξίου που δεν είναι συμβατή με το σχέδιο διαχειρίσεως το οποίο έχει καταρτίσει.

92 Επισημαίνεται ότι το άρθρο 7, παράγραφος 3, της οδηγίας 75/442 επιτρέπει ρητώς στα κράτη μέλη να λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα για να εμποδίζουν μεταφορές αποβλήτων οι οποίες αντιβαίνουν προς τα σχέδια διαχείρισης όπως αυτά καθορίζονται στο άρθρο 7, παράγραφοι 1 και 2. Κατά τον τρόπο αυτό, η εν λόγω διάταξη προβλέπει ότι τα κράτη μέλη μπορούν να λαμβάνουν δεσμευτικά μέτρα για να διασφαλίσουν την εφαρμογή των σχεδίων διαχειρίσεως που έχουν καταρτίσει. Ερμηνεύεται συνεπώς υπό την έννοια ότι επιτρέπει την απαγόρευση της διενέργειας ορισμένων μεταφορών αποβλήτων.

93 Κατά συνέπεια, ένα μέτρο απαγορεύσεως της μεταφοράς μη επικινδύνων αποβλήτων εργοταξίου η οποία αντιβαίνει προς σχέδιο διαχειρίσεως των αποβλήτων πρέπει να θεωρηθεί ως θεμιτό εφόσον το σχέδιο αυτό είναι συμβατό με τους κανόνες της Συνθήκης και της οδηγίας 75/442.

94 Το συμβατό ενός συστήματος, όπως αυτό που εισήγαγε ο δήμος της Κοπεγχάγης, με τους κανόνες των άρθρων 34 και 90 της Συνθήκης εξετάστηκε στις σκέψεις 30 έως 83 της παρούσας αποφάσεως, στο πλαίσιο της απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα. Στο παραπέμπον δικαστήριο απόκειται να εξακριβώσει αν το σύστημα αυτό τηρεί επίσης τις διατάξεις της οδηγίας 75/442.

95 Στο πρώτο σκέλος του τρίτου ερωτήματος πρέπει συνεπώς να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 7, παράγραφος 3, της οδηγίας 75/442 ερμηνεύεται υπό την έννοια ότι επιτρέπει σε κράτος μέλος να λαμβάνει μέτρα σχετικά με τη μεταφορά αποβλήτων, συμπεριλαμβανομένων των μέτρων απαγορεύσεως της μεταφοράς μη επικινδύνων αποβλήτων εργοταξίου που προορίζονται για αξιοποίηση, αν η μεταφορά δεν είναι σύμφωνη με το καταρτισθέν από το εν λόγω κράτος μέλος σχέδιο διαχειρίσεως, υπό την επιφύλαξη ότι το σχέδιο αυτό είναι συμβατό με τους κανόνες της Συνθήκης και της οδηγίας 75/442.

Όσον αφορά την υποχρέωση ενημερώσεως της Επιτροπής

96 Με το δεύτερο σκέλος του τρίτου ερωτήματος, το παραπέμπον δικαστήριο ερωτά κατ' ουσίαν αν το άρθρο 7, παράγραφος 3, της οδηγίας 75/442 ερμηνεύεται υπό την έννοια ότι παρέχει στους ιδιώτες δικαίωμα που θα μπορούσαν να προβάλουν ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων, για να αντιταχθούν σε μέτρο που σκοπό έχει να εμποδίσει τις μεταφορές αποβλήτων που δεν είναι σύμφωνες με σχέδιο διαχειρίσεως των αποβλήτων, για τον λόγο ότι το μέτρο αυτό δεν κοινοποιήθηκε στην Επιτροπή.

97 Κατά τη Sydhavnens Sten & Grus ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να εφαρμόσει μέτρα σκοπό έχοντα να εμποδίσουν τις μεταφορές αποβλήτων που δεν είναι σύμφωνες προς το σχέδιο διαχειρίσεως το οποίο έχει καταρτίσει το εν λόγω κράτος μέλος, αν αυτό δεν ενημέρωσε την Επιτροπή σχετικά με τα μέτρα αυτά σύμφωνα με το άρθρο 7, παράγραφος 3, της οδηγίας 75/442. Προς στήριξη της ερμηνείας αυτής, η εν λόγω εταιρία αναφέρεται στο άρθρο 6, παράγραφος 6, της οδηγίας 94/62/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Δεκεμβρίου 1994, για τις συσκευασίες και τα απορρίμματα συσκευασίας (ΕΕ L 365, σ. 10), το οποίο προβλέπει ότι η Επιτροπή πρέπει να επικυρώσει ορισμένα μέτρα ληφθέντα από τα κράτη μέλη σχετικά με την ανακύκλωση και την αξιοποίηση των συσκευασιών.

98 Διαπιστώνεται εντούτοις ότι, αντίθετα προς τις διατάξεις του άρθρου 6, παράγραφος 6, της οδηγίας 94/62, η οδηγία 75/442 ουδεμία ειδική υποχρέωση επιβάλλει στην

Επιτροπή κατόπιν της ενημερώσεώς της. Περιορίζεται να επιβάλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση κοινοποιήσεως στην Επιτροπή των ληφθέντων μέτρων, χωρίς να καθορίζει κοινοτική διαδικασία ελέγχου των μέτρων αυτών και χωρίς να εξαρτά την εφαρμογή τους από τη συμφωνία ή την απουσία αντιρρήσεως εκ μέρους της Επιτροπής.

99 Η υποχρέωση που επιβάλλεται στα κράτη μέλη από το άρθρο 7, παράγραφος 3, της οδηγίας 75/442 σκοπό έχει να επιτρέψει στην Επιτροπή να είναι ενήμερη σχετικά με τα οικεία εθνικά μέτρα, ώστε να εξετάζει αν είναι ή όχι σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο και να συνάγει ενδεχομένως τα δέοντα συμπεράσματα.

100 Επομένως, ούτε από το γράμμα ούτε από τον σκοπό της διατάξεως αυτής μπορεί να συναχθεί ότι η αθέτηση της υποχρεώσεως προηγουμένης κοινοποιήσεως, που βαρύνει τα κράτη μέλη, καθιστά, αυτή καθεαυτή, παράνομα τα κατ' αυτόν τον τρόπο ληφθέντα μέτρα (βλ., συναφώς, όσον αφορά το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 75/442, κατά τη διατύπωσή της προ της οδηγίας 91/156, απόφαση της 13ης Ιουλίου 1989, 380/87, Enichem Base κ.λπ., Συλλογή 1989, σ. 2491, σκέψη 22).

101 Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι το άρθρο 7, παράγραφος 3, της οδηγίας 75/442 αφορά τις σχέσεις μεταξύ των κρατών μελών και της Επιτροπής, αλλά, απεναντίας, ουδέν δικαίωμα παρέχει στους ιδιώτες που μπορεί να θιγεί σε περίπτωση αθετήσεως, από κράτος μέλος, της υποχρεώσεως κοινοποιήσεως στην Επιτροπή των οικείων μέτρων.

102 Στο δεύτερο σκέλος του τρίτου ερωτήματος πρέπει συνεπώς να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 7, παράγραφος 3, της οδηγίας 75/442 ερμηνεύεται υπό την έννοια ότι ουδέν δικαίωμα παρέχει στους ιδιώτες που αυτοί θα μπορούσαν να προβάλουν ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων, για να αντιταχθούν προς μέτρο σκοπό έχον να εμποδίσει τις μη σύμφωνες με σχέδιο διαχειρίσεως μεταφορές αποβλήτων, για τον λόγο ότι το μέτρο αυτό δεν κοινοποιήθηκε στην Επιτροπή.

Επί των δικαστικών εξόδων

103 Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν η Δανική Κυβέρνηση, η Ολλανδική Κυβέρνηση καθώς και η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, οι οποίες κατέθεσαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, δεν αποδίδονται. Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

κρίνοντας επί των ερωτημάτων που του υπέβαλε με διάταξη της 27ης Μαΐου 1998 το Østre Landsret, αποφαίνεται:

1) Το άρθρο 34 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 29 ΕΚ) είναι αντίθετο προς σύστημα συλλογής και παραλαβής των μη επικινδύνων αποβλήτων εργοταξίου που προορίζονται για αξιοποίηση, σύμφωνα με το οποίο ένας περιορισμένος αριθμός επιχειρήσεων έχει την άδεια επεξεργασίας των αποβλήτων που παράγονται εντός ενός δήμου, αν το σύστημα αυτό αποτελεί, από νομική ή πραγματική άποψη, εμπόδιο για τις εξαγωγές υπό την έννοια ότι δεν επιτρέπει στους παραγωγούς αποβλήτων να τα εξάγουν, ιδίως με ενδιάμεσες επιχειρήσεις. Τέτοιο εμπόδιο δεν μπορεί να δικαιολογηθεί βάσει του άρθρου 36 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρου 30 - ΕΚ) ή από λόγους προστασίας του περιβάλλοντος, ιδίως από την εφαρμογή

της αρχής της επανορθώσεως, κατά προτεραιότητα στην πηγή, στην οποία αναφέρεται το άρθρο 130 Ρ, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 174, παράγραφος 2, ΕΚ), ελλείψει κάθε ενδείξεως σχετικά με την ύπαρξη κινδύνου για την υγεία ή τη ζωή των ανθρώπων ή των ζώων ή για την προφύλαξη των φυτών, ή κινδύνου για το περιβάλλον.

2) Το άρθρο 90 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 86 ΕΚ), σε συνδυασμό με το άρθρο 86 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 82 ΕΚ), δεν απαγορεύει την εισαγωγή ενός τοπικού συστήματος, όπως το σύστημα περί του οποίου πρόκειται στην κύρια δίκη, το οποίο, για την επίλυση ενός περιβαλλοντικού προβλήματος που προκύπτει από την απουσία δυνατοτήτων επεξεργασίας των μη επικινδύνων αποβλήτων εργοταξίου που προορίζονται για αξιοποίηση, προβλέπει ότι ένας περιορισμένος αριθμός ειδικώς επιλεγμένων επιχειρήσεων μπορούν να προβαίνουν στην επεξεργασία τέτοιων αποβλήτων που παράγονται εντός της οικείας ζώνης, επιτρέποντας κατά τον τρόπο αυτό την εξασφάλιση επαρκούς και σημαντικής ροής τέτοιων αποβλήτων προς τις επιχειρήσεις αυτές, και αποκλείει άλλες επιχειρήσεις, οι οποίες έχουν παρά ταύτα τα απαιτούμενα προσόντα, από τη διενέργεια της εν λόγω επεξεργασίας.

3) Ούτε η οδηγία 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, ούτε και 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, επιβάλλουν στα κράτη μέλη τη σύναψη συμβάσεων με όλες τις έχουσες άδεια επιχειρήσεις, κατά την έννοια του άρθρου 10 της εν λόγω οδηγίας, για την παραλαβή και την αξιοποίηση των μη επικινδύνων για το περιβάλλον αποβλήτων εργοταξίου.

4) Το άρθρο 7, παράγραφος 3, της οδηγίας 75/442, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 91/156, ερμηνεύεται υπό την έννοια ότι επιτρέπει σε κράτος μέλος να

λαμβάνει μέτρα σχετικά με τη μεταφορά αποβλήτων, συμπεριλαμβανομένων των μέτρων απαγορεύσεως της μεταφοράς μη επικινδύνων αποβλήτων εργοταξίου που προορίζονται για αξιοποίηση, αν η μεταφορά δεν είναι σύμφωνη με το καταρτισθέν από το εν λόγω κράτος μέλος σχέδιο διαχειρίσεως, υπό την επιφύλαξη ότι το σχέδιο αυτό είναι συμβατό με τους κανόνες της Συνθήκης και της εν λόγω οδηγίας.

5) Το άρθρο 7, παράγραφος 3, της οδηγίας 75/442, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 91/156, ερμηνεύεται υπό την έννοια ότι ουδέν δικαίωμα παρέχει στους ιδιώτες που αυτοί θα μπορούσαν να προβάλουν ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων, για να αντιταχθούν προς μέτρο σκοπό έχον να εμποδίσει τις μη σύμφωνες με σχέδιο διαχειρίσεως μεταφορές αποβλήτων, για τον λόγο ότι το μέτρο αυτό δεν κοινοποιήθηκε στην Επιτροπή.

Rodríguez Iglesias	Moitinho de Almeida	Edward
Sevón	Kapteyn	Gulmann
Jann	Ragnemalm	Wathelet

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 23 Μαΐου 2000.

Ο Γραμματέας

R. Grass

Ο Πρόεδρος

G. C. Rodríguez Iglesias