ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τέταρτο τμήμα)
της 5ης Οκτωβρίου 1999 *

Στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-175/98 και C-177/98,

που έχουν ως αντικείμενο αιτήσεις του Pretore di Udine (Ιταλία) προς το Δικαστήριο, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρου 234 ΕΚ), με τις οποίες ζητείται, στο πλαίσιο των ποινικών δικών που εκκρεμούν ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου κατά

Paolo Lirussi (C-175/98)

και

Francesca Bizzaro (C-177/98),

η έκδοση προδικαστικής αποφάσεως ως προς την ερμηνεία 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), και της οδηγίας 91/689/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 1991, για τα επικίνδυνα απόβλητα (ΕΕ L 377, σ. 20), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 94/31/ΕΚ του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1994 (ΕΕ L 168, σ. 28),

* Γλώσσα διαδικασίας: η ιταλική.

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τέταρτο τμήμα),

συγκείμενο από τους J. L. Murray, προεδρεύοντα του τέταρτου τμήματος, H. Ragnemalm (εισηγητή) και R. Schintgen, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: P. Léger
γραμματέας: L. Hewlett, υπάλληλος διοικήσεως,

λαμβάνοντας υπόψη τις γραπτές παρατηρήσεις που κατέθεσαν:

— η Ιταλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον καθηγητή U. Leanza, προϊστάμενο της υπηρεσίας διπλωματικών διαφορών του Υπουργείου Εξωτερικών, επικουρούμενο από την F. Quadri, avvocato dello Stato,

— η Γερμανική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τους E. Röder, Ministerialrat του Ομοσπονδιακού Υπουργείου Οικονομίας, και C.-D. Quassowski, Regierungsdirektor του ίδιου υπουργείου,

— η Ολλανδική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον J. G. Lammers, αναπληρωτή νομικό σύμβουλο στο Υπουργείο Εξωτερικών,

— η Αυστριακή Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον F. Cede, Πρέσβη στο Ομοσπονδιακό Υπουργείο Εξωτερικών,

— η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από την L. Ström, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας, επικουρούμενη από τον G. M. Roberti, δικηγόρο Νεαπόλεως,

έχοντας υπόψη την έκθεση ακροατηρίου,

αφού άκουσε τις προφορικές παρατηρήσεις της Ιταλικής Κυβερνήσεως και της Επιτροπής, κατά τη συνεδρίαση της 6ης Μαΐου 1999,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 16ης Σεπτεμβρίου 1999,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με δύο διατάξεις της 20ής Απριλίου 1998, που περιήλθαν στο Δικαστήριο στις 11 Μαΐου 1998, ο Pretore di Udine υπέβαλε στο Δικαστήριο, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρου 234 ΕΚ), τέσσερα προδικαστικά ερωτήματα ως προς την ερμηνεία 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), και της οδηγίας 91/689/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 12ης Δεκεμβρίου 1991, για τα επικίνδυνα απόβλητα (ΕΕ L 377, σ. 20), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 94/31/ΕΚ του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1994 (ΕΕ L 168, σ. 28, στο εξής: οδηγία 91/689).

2 Τα ερωτήματα αυτά ανέκυψαν στο πλαίσιο των ποινικών δικών που εκκρεμούν κατά του P. Lirussi και της F. Bizzaro, οι οποίοι κατηγορούνται για παράνομη εναποθήκευση αποβλήτων.

3 Ο P. Lirussi και η F. Bizzaro εκμεταλλεύονται ένα συνεργείο αυτοκινήτων (ο πρώτος) και ένα στεγνοκαθαριστήριο (η δεύτερη) στην περιοχή του Udine (Ιταλία). Σε αμφότερους είχε χορηγηθεί από τον Assessore Regionale all'Ambiente (τον Σύμβουλο

της Περιφέρειας σε θέματα περιβάλλοντος) άδεια προσωρινής εναποθηκεύσεως των τοξικών και επικίνδυνων αποβλήτων που παράγονταν λόγω της λειτουργίας των επιχειρήσεών τους, και συγκεκριμένα στον μεν P. Lirussi για τους συσσωρευτές με μόλυβδο, στη δε F. Bizzaro για τα ιζήματα αποστάξεως τα προερχόμενα από μηχανήματα στεγνού καθαρισμού.

4 Η άδεια αυτή είχε χορηγηθεί στον P. Lirussi για μια πενταετία από την 1η Απριλίου 1992 και για ποσότητα ίση με 0,1 τόνο κατ' ανώτατο όριο. Η ισχύς της έληξε την 1η Απριλίου 1997, διότι ο ενδιαφερόμενος ζήτησε την ανάκλησή της, ενόψει του ότι ο αποθηκευτικός χώρος επρόκειτο να καταργηθεί και η επιχείρηση να εκμισθωθεί. Κατά τους επιτοπίους ελέγχους που διενεργήθηκαν στο συνεργείο του P. Lirussi στις 8 Απριλίου και στις 21 Μαΐου 1997, διαπιστώθηκε ότι στους χώρους της επιχειρήσεως είχαν αποθηκευθεί χρησιμοποιημένοι συσσωρευτές με μόλυβδο, βάρους 160 χιλιογράμμων (kg), μετά τη λήξη της ισχύος της άδειας.

5 Η άδεια που είχε χορηγηθεί στην F. Bizzaro στις 9 Αυγούστου 1994 της επέτρεπε να αποθηκεύει 50 kg αποβλήτων κατ' ανώτατο όριο. Κατά τους ελέγχους που διενεργήθηκαν στο στεγνοκαθαριστήριό της διαπιστώθηκε αφενός ότι η προσωρινή εναποθήκευση είχε αρχίσει στις 6 Ιουνίου 1994, δηλαδή δύο περίπου μήνες πριν από την έκδοση της άδειας, και αφετέρου ότι η ποσότητα αποβλήτων που είχε εναποθηκεύσει η F. Bizzaro υπερέβαινε το επιτρεπόμενο όριο.

6 Στο πλαίσιο της ποινικής διώξεως που ασκήθηκε κατά του P. Lirussi και κατά της F. Bizzaro, ο εισαγγελέας επισήμανε ότι η χωρίς άδεια εναποθήκευση, για την οποία κατηγορούνταν οι ανωτέρω, μπορούσε να θεωρηθεί σε αμφότερες τις περιπτώσεις ως «προσωρινή εναποθήκευση», υπό την έννοια της ιταλικής νομοθεσίας, για την οποία δεν προβλέπεται υποχρέωση κατοχής άδειας, εφόσον δεν συντρέχει υπέρβαση των προθεσμιών και των ανώτατων ποσοτήτων που προβλέπονται για το είδος αυτό της εναποθηκεύσεως.

7 Κατά συνέπεια, ο εισαγγελέας, μολονότι έκρινε ότι οι ενέργειες των κατηγορουμένων δεν στοιχειοθετούν κανένα έγκλημα, ζήτησε εντούτοις την υποβολή στο Δικαστήριο προδικαστικού ερωτήματος ώστε να εξακριβωθεί κατά πόσον η εθνική ρύθμιση συμβιβάζεται με τις κοινοτικές διατάξεις και κατά πόσον οι ενέργειες των κατηγορουμένων μπορούν να χαρακτηριστούν ως «προσωρινή εναποθήκευση».

Η εφαρμοστέα κοινοτική ρύθμιση

Η οδηγία 75/442

8 Το άρθρο 1 της οδηγίας 75/442 ορίζει τα εξής:

«Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας νοείται ως:

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

Η Επιτροπή, ενεργώντας σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 18, καταρτίζει, όχι αργότερα από την 1η Απριλίου 1993, κατάλογο των αποβλήτων των κατηγοριών που περιλαμβάνει το παράρτημα Ι. Ο κατάλογος αυτός θα επανεξετάζεται τακτικά και, εν ανάγκη, θα αναθεωρείται σύμφωνα με την ίδια διαδικασία.

β) *παραγωγός*: κάθε πρόσωπο του οποίου η δραστηριότητα παρήγαγε απόβλητα ("αρχικός παραγωγός") ή/και κάθε πρόσωπο που έχει πραγματοποιήσει εργασίες προεπεξεργασίας, ανάμειξης ή άλλες οι οποίες οδηγούν σε μεταβολή της φύσης ή της σύνθεσης των αποβλήτων αυτών·

γ) *κάτοχος*: ο παραγωγός των αποβλήτων ή το φυσικό ή νομικό πρόσωπο που έχει στην κατοχή του τα απόβλητα·

δ) *διαχείριση*: η συλλογή, η μεταφορά, η αξιοποίηση και η διάθεση των αποβλήτων, συμπεριλαμβανομένης της εποπτείας των εργασιών αυτών, καθώς και της επίβλεψης των χώρων απόρριψης·

ε) *διάθεση*: κάθε εργασία που προβλέπεται στο παράρτημα ΙΙ Α·

στ) *αξιοποίηση*: κάθε εργασία που προβλέπεται στο παράρτημα ΙΙ Β·

ζ) *συλλογή*: η περισυλλογή, διαλογή ή/και ανάμειξη των αποβλήτων για τη μεταφορά τους.»

9 Το άρθρο 4 της οδηγίας 75/442 ορίζει τα εξής:

«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, ιδίως δε:

— χωρίς να δημιουργείται κίνδυνος για το νερό, τον αέρα ή το έδαφος, ούτε για την πανίδα και τη χλωρίδα,

— χωρίς να προκαλούνται ενοχλήσεις από τον θόρυβο ή τις οσμές,

— χωρίς να βλάπτονται οι τοποθεσίες και τα τοπία που παρουσιάζουν ιδιαίτερο ενδιαφέρον.

Τα κράτη μέλη λαμβάνουν εξάλλου, τα αναγκαία μέτρα για την απαγόρευση της εγκατάλειψης, της απόρριψης και της ανεξέλεγκτης διάθεσης των αποβλήτων.»

10 Κατά το άρθρο 6 της οδηγίας 75/442, «τα κράτη μέλη συνιστούν ή ορίζουν αρμόδια αρχή ή αρχές που είναι επιφορτισμένες με την υλοποίηση της παρούσας οδηγίας».

11 Το άρθρο 8 της ίδιας οδηγίας διευκρινίζει τα εξής:

«Τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα προκειμένου κάθε κάτοχος αποβλήτων:

— να τα παραδίδει σε ιδιωτικό ή δημόσιο φορέα συλλογής ή σε επιχείρηση που διεξάγει τις εργασίες που προβλέπονται στο παράρτημα II Α ή II Β

ή

— να εξασφαλίζει ο ίδιος την αξιοποίηση ή τη διάθεσή τους σύμφωνα με τις διατάξεις της παρούσας οδηγίας.»

12 Κατά το άρθρο 9 της οδηγίας 75/442 και σε σχέση με την εφαρμογή των άρθρων 4, 5 και 7, κάθε εγκατάσταση ή επιχείρηση που πραγματοποιεί τις εργασίες που προβλέπονται στο παράρτημα II A της οδηγίας πρέπει να διαθέτει άδεια της κατά το άρθρο 6 αρμόδιας αρχής.

13 Το παράρτημα II A, το οποίο αφορά τις εργασίες διαθέσεως, περιείχε αρχικά τον ακόλουθο ορισμό:

«D 15 Εναποθήκευση ενώ διαρκεί [πριν αρχίσει] μία από τις εργασίες που αναγράφονται στο παρόν παράρτημα, εκτός από την προσωρινή εναποθήκευση, κατά τη διάρκεια της συλλογής [πριν από τη συλλογή], στον χώρο όπου παράγονται τα απόβλητα.»

14 Ο ορισμός αυτός τροποποιήθηκε με την απόφαση 96/350/ΕΚ της Επιτροπής, της 24ης Μαΐου 1996, για την προσαρμογή των παραρτημάτων II A και II B της οδηγίας 75/442 (ΕΕ L 135, σ. 32), και έχει πλέον ως εξής:

«D 15 Αποθήκευση, εν αναμονή μιας από τις εργασίες που αναφέρονται στα σημεία D 1 έως D 14 (εκτός από την προσωρινή εναποθήκευση, κατά τη διάρκεια της συλλογής [πριν από τη συλλογή], στον χώρο όπου παράγονται τα απόβλητα).»

15 Το άρθρο 10 της οδηγίας 75/442 προβλέπει, σε σχέση με την εφαρμογή του άρθρου 4, ότι κάθε εγκατάσταση ή επιχείρηση που πραγματοποιεί τις εργασίες που προβλέπονται στο παράρτημα II B της οδηγίας πρέπει να διαθέτει άδεια.

16 Το παράρτημα ΙΙ Β, το οποίο αφορά τις εργασίες αξιοποιήσεως των αποβλήτων, περιείχε αρχικά τον ακόλουθο ορισμό:

«R 13 Εναποθήκευση υλικών προκειμένου να υποβληθούν σε μία από τις εργασίες που αναγράφονται στο παρόν παράρτημα, εκτός από την προσωρινή εναποθήκευση, κατά τη διάρκεια της συλλογής [πριν από τη συλλογή], στον χώρο όπου παράγονται.»

17 Ο ορισμός αυτός τροποποιήθηκε με την απόφαση 96/350 και έχει πλέον ως εξής:

«R 13 Συσσώρευση υλικών που προορίζονται να υποβληθούν σε μια από τις εργασίες που αναφέρονται στα σημεία R 1 έως R 12 (εκτός από την προσωρινή εναποθήκευση, κατά τη διάρκεια της συλλογής [πριν από τη συλλογή], στον χώρο όπου παράγονται).»

18 Το άρθρο 11, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 75/442 ορίζει τα εξής:

«Με την επιφύλαξη της οδηγίας 78/319/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 20ής Μαρτίου 1978, περί των τοξικών και επικινδύνων αποβλήτων, όπως τροποποιήθηκε τελευταία από την Πράξη Προσχώρησης της Ισπανίας και της Πορτογαλίας, μπορούν να απαλλάσσονται από την άδεια που προβλέπεται στο άρθρο 9 ή στο άρθρο 10:

α) οι εγκαταστάσεις ή επιχειρήσεις που διαθέτουν οι ίδιες τα απόβλητά τους στους χώρους παραγωγής

και

β) οι εγκαταστάσεις ή επιχειρήσεις που αξιοποιούν απόβλητα.»

19 Κατά το άρθρο 13 της οδηγίας 75/442, «οι εγκαταστάσεις ή επιχειρήσεις που αναλαμβάνουν τις εργασίες που προβλέπονται στα άρθρα 9 έως 12 υπόκεινται στους προσήκοντες περιοδικούς ελέγχους από τις αρμόδιες αρχές».

20 Το άρθρο 14, πρώτο εδάφιο, της ίδιας οδηγίας προβλέπει τα εξής:

«Κάθε εγκατάσταση ή επιχείρηση που αναφέρεται στα άρθρα 9 και 10 οφείλει:

— να τηρεί μητρώο στο οποίο να σημειώνονται η ποσότητα, η φύση, η καταγωγή και, όπου χρειάζεται, ο προορισμός, η συχνότητα συλλογής, το μέσο μεταφοράς και ο τρόπος επεξεργασίας των αποβλήτων, για τα απόβλητα που αναφέρονται στο παράρτημα I και τις εργασίες που αναφέρονται στο παράρτημα II A ή II B,

— να διαβιβάζει τις πληροφορίες αυτές στις αρμόδιες αρχές που αναφέρονται στο άρθρο 6, εφόσον το ζητήσουν.»

Η οδηγία 91/689

21 Με το άρθρο 11 της οδηγίας 91/689 καταργήθηκε από τις 27 Ιουνίου 1995 η οδηγία 78/319/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 20ής Μαρτίου 1978, περί των τοξικών και επικινδύνων αποβλήτων (ΕΕ ειδ. έκδ. 15/001, σ. 161).

22 Το άρθρο 1 της οδηγίας 91/689 διευκρινίζει ότι η οδηγία αυτή έχει ως αντικείμενο την προσέγγιση των νομοθεσιών των κρατών μελών σχετικά με την ελεγχόμενη διαχείριση των επικίνδυνων αποβλήτων και ότι, με την επιφύλαξη της εν λόγω οδηγίας, η

οδηγία 75/422 ισχύει για τα επικίνδυνα απόβλητα, καθώς και ότι ο όρος «απόβλητα» και οι άλλοι όροι που χρησιμοποιούνται στην οδηγία 91/689 νοούνται όπως και στην οδηγία 75/442.

23 Το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας 91/689 προβλέπει ότι το άρθρο 13 της οδηγίας 75/442 ισχύει και για τους παραγωγούς επικίνδυνων αποβλήτων.

24 Κατά το άρθρο 4, παράγραφος 2, της οδηγίας 91/689, «το άρθρο 14 της οδηγίας 75/442/ΕΟΚ ισχύει και για τους παραγωγούς επικίνδυνων αποβλήτων και για κάθε φορέα ή επιχείρηση που εκτελεί μεταφορές επικίνδυνων αποβλήτων».

25 Το άρθρο 5, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας 91/689 ορίζει τα εξής:

«1. Τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα ούτως ώστε, κατά τη συλλογή, τη μεταφορά και την προσωρινή αποθήκευση, τα απόβλητα να είναι καταλλήλως συσκευασμένα και η επισήμανσή τους να γίνεται σύμφωνα με τους ισχύοντες διεθνείς και κοινοτικούς κανόνες.

2. Όσον αφορά τα επικίνδυνα απόβλητα, οι έλεγχοι της συλλογής και της μεταφοράς που διεξάγονται σύμφωνα με το άρθρο 13 της οδηγίας 75/442/ΕΟΚ αφορούν ιδίως την προέλευση και τον προορισμό των επικίνδυνων αποβλήτων.»

Η εφαρμοστέα εθνική κανονιστική ρύθμιση

26 Η ιταλική κανονιστική ρύθμιση περί αποβλήτων περιέχεται πλέον στο ιταλικό νομοθετικό διάταγμα 22/97, της 5ης Φεβρουαρίου 1997, για την εφαρμογή των οδηγιών 91/156/ΕΟΚ περί των στερεών αποβλήτων, 91/689/ΕΟΚ για τα επικίνδυνα απόβλητα και 94/62/ΕΚ για τις συσκευασίες και τα απορρίμματα συσκευασίας [*GURI* (Εφημερίδα της Κυβερνήσεως της Ιταλίας), τακτικό συμπλήρωμα υπ' αριθ. 38, της 15ης Φεβρουαρίου 1997], όπως έχει τροποποιηθεί με το Ν.Δ. 389/97, της 8ης Νοεμβρίου 1997 (*GURI* 261, της 8ης Νοεμβρίου 1997, στο εξής: Ν.Δ. 22/97).

27 Το Ν.Δ. 22/97 επαναλαμβάνει κατά γράμμα στα παραρτήματά του Β και C, σημεία D 15 και R 13, τις αντίστοιχες διατάξεις των παραρτημάτων ΙΙ Α και ΙΙ Β της οδηγίας 75/442.

28 Κατά το άρθρο 6, στοιχείο l, του Ν.Δ. 22/97, ως αποθήκευση («stoccaggio») νοούνται «οι εργασίες διαθέσεως που συνίστανται στις εργασίες προκαταρκτικής εναποθηκεύσεως αποβλήτων, οι οποίες αναφέρονται στο σημείο D 15 του παραρτήματος Β, καθώς και οι εργασίες αξιοποιήσεως που συνίστανται στην εναποθήκευση υλικών κατά το σημείο R 13 του παραρτήματος C».

29 Το άρθρο 6, στοιχείο m, του Ν.Δ. 22/97 ορίζει την προσωρινή εναποθήκευση ως εξής:

«η συγκέντρωση των αποβλήτων που πραγματοποιείται, υπό τις ακόλουθες προϋποθέσεις και πριν από τη συλλογή, στον χώρο όπου παράγονται τα απόβλητα:

1. Τα αποθηκευόμενα απόβλητα δεν πρέπει να περιέχουν πολυχλωροδιβενζοδιοξίνες, πολυχλωροδιβενζοφουράνια ή πολυχλωροδιβενζοφαινόλια σε

ποσότητα μεγαλύτερη των 2,5 ppm ούτε πολυχλωροδιφαινύλια ή πολυχλωροτριφαινύλια σε ποσότητα μεγαλύτερη των 25 ppm.

2. Τα επικίνδυνα απόβλητα πρέπει να συλλέγονται και να αποστέλλονται προς αξιοποίηση ή προς διάθεση μία τουλάχιστον φορά ανά δίμηνο, ανεξάρτητα από τις αποθηκευμένες ποσότητες ή, εναλλακτικά, όταν η ποσότητα των αποθηκευμένων επικίνδυνων αποβλήτων φθάνει τα 10 κυβικά μέτρα· η διάρκεια προσωρινής εναποθηκεύσεως είναι ενός έτους, αν η ποσότητα αποθηκευμένων αποβλήτων δεν υπερβαίνει τα 10 κυβικά μέτρα εντός του έτους ή αν, ανεξάρτητα από τις ποσότητες, η προσωρινή εναποθήκευση πραγματοποιείται σε εγκαταστάσεις που βρίσκονται στα μικρά νησιά.

3. Τα μη επικίνδυνα απόβλητα πρέπει να συλλέγονται και να αποστέλλονται προς αξιοποίηση ή προς διάθεση μία τουλάχιστον φορά ανά τρίμηνο, ανεξάρτητα από τις αποθηκευμένες ποσότητες ή, εναλλακτικά, όταν η ποσότητα των αποθηκευμένων μη επικίνδυνων αποβλήτων φθάνει τα 20 κυβικά μέτρα· η διάρκεια προσωρινής εναποθηκεύσεως είναι ενός έτους, αν η ποσότητα αποθηκευμένων αποβλήτων δεν υπερβαίνει τα 20 κυβικά μέτρα εντός του έτους ή αν, ανεξάρτητα από τις ποσότητες, η προσωρινή εναποθήκευση πραγματοποιείται σε εγκαταστάσεις που βρίσκονται στα μικρά νησιά.

4. Η προσωρινή εναποθήκευση πρέπει να πραγματοποιείται για ομοιογενείς κατηγορίες και πρέπει να τηρούνται οι σχετικοί τεχνικοί κανόνες, καθώς και, όσον αφορά τα επικίνδυνα απόβλητα, οι κανόνες που διέπουν την εναποθήκευση των επικίνδυνων ουσιών που περιέχονται στα απόβλητα αυτά.

5. Πρέπει να τηρούνται οι διατάξεις που διέπουν τη συσκευασία και τη σήμανση των επικίνδυνων αποβλήτων.»

30 Το άρθρο 28 του Ν.Δ. 22/97 προβλέπει, μεταξύ άλλων, ότι «για την πραγματοποίηση των εργασιών διαθέσεως και αξιοποιήσεως των αποβλήτων χορηγείται άδεια από την κατά τόπο αρμόδια Περιφέρεια εντός 90 ημερών από την υποβολή της αιτήσεως από τον ενδιαφερόμενο».

31 Εντούτοις, αυτό το σύστημα αδειών του άρθρου 28 δεν εφαρμόζεται στην «προσωρινή εναποθήκευση». Συγκεκριμένα, η παράγραφος 5 του άρθρου 28 του Ν.Δ. 22/97 προβλέπει τα εξής: «Με εξαίρεση την υποχρέωση τηρήσεως των βιβλίων φορτώσεως και εκφορτώσεως αποβλήτων εκ μέρους των προσώπων που αφορά το άρθρο 12 και την απαγόρευση αναμίξεως, οι διατάξεις του παρόντος άρθρου δεν εφαρμόζονται στην προσωρινή εναποθήκευση που πραγματοποιείται σύμφωνα με τους όρους του άρθρου 6, παράγραφος 1, στοιχείο m».

32 Το άρθρο 51 του Ν.Δ. 22/97 προβλέπει την επιβολή ποινικών κυρώσεων σε περίπτωση μη τηρήσεως των διατάξεων του άρθρου 28.

Τα προδικαστικά ερωτήματα

33 Με δύο διατάξεις της 20ής Απριλίου 1998, ο Pretore di Udine ανέστειλε τη διαδικασία και υπέβαλε στο Δικαστήριο τέσσερα προδικαστικά ερωτήματα σε καθεμία από τις εκκρεμείς ενώπιόν του υποθέσεις. Τα τρία πρώτα ερωτήματα είναι τα ίδια σε αμφότερες τις υποθέσεις και έχουν ως εξής:

«1) Ποια είναι η διαφορά (αν υπάρχει διαφορά) μεταξύ προσωρινής εναποθηκεύσεως και προκαταρκτικής εναποθηκεύσεως αποβλήτων, όταν η εναποθήκευση πραγματοποιείται εντός της εγκαταστάσεως στην οποία παρήχθησαν τα απόβλητα, και ποια είναι τα κριτήρια για τον χαρακτηρισμό της σωρεύσεως αποβλήτων σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση ως προσωρινής ή προκαταρκτικής εναποθηκεύσεως;

2) Μήπως η προσωρινή εναποθήκευση δεν καλύπτεται από την έννοια "διαχείριση" των αποβλήτων, κατά το άρθρο 1, στοιχείο δ', της οδηγίας 91/156/ΕΟΚ, με συνέπεια να μην ισχύουν οι σχετικές με τη διαχείριση αποβλήτων υποχρεώσεις, μεταξύ των οποίων καταλέγεται και η υποχρέωση γνωστοποιήσεως της εν λόγω δραστηριότητας στις αρμόδιες για τους ελέγχους αρχές;

3) Ισχύει για την προσωρινή εναποθήκευση σύστημα εποπτείας και, σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, με ποια μέτρα πρέπει να γίνεται η εποπτεία αυτή; Ισχύουν σε σχέση με την προσωρινή εναποθήκευση οι αρχές που καθιερώνει το άρθρο 4, πρώτο και δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 91/156/ΕΟΚ και πώς εφαρμόζονται ενδεχομένως οι αρχές αυτές;»

34 Στην υπόθεση C-175/98 το τέταρτο προδικαστικό ερώτημα έχει ως εξής:

«4) Συνιστά προσωρινή εναποθήκευση, σύμφωνα με τις οδηγίες, η δραστηριότητα του κατηγορουμένου, δηλαδή η εναποθήκευση 160 kg συσσωρευτών με μόλυβδο, η οποία διήρκεσε περισσότερο από ένα μήνα χωρίς να γνωστοποιηθεί στις αρμόδιες για τους ελέγχους αρχές;»

35 Στην υπόθεση C-177/98 το τέταρτο προδικαστικό ερώτημα είναι διατυπωμένο ως εξής:

«4) Συνιστά προσωρινή εναποθήκευση, σύμφωνα με τις οδηγίες, η δραστηριότητα της κατηγορουμένης, δηλαδή η εναποθήκευση 87,50 kg ιζημάτων περιεχόντων διαλύτες με αλογόνα, η οποία διήρκεσε περισσότερο από δύο μήνες;»

Επί της αρμοδιότητας του Δικαστηρίου

36 Διαπιστώνεται εκ προοιμίου ότι το αιτούν δικαστήριο, με τα τέταρτα ερωτήματά του, που πρέπει να εξεταστούν πρώτα, ερωτά κατ' ουσία το Δικαστήριο κατά πόσον οι διατάξεις των οδηγιών των οποίων ζητεί την ερμηνεία έχουν εφαρμογή επί των εκκρεμών ενώπιόν του υποθέσεων.

37 Στο πλαίσιο όμως της διαδικασίας του άρθρου 177 της Συνθήκης, που στηρίζεται σε σαφή διάκριση των λειτουργιών μεταξύ των εθνικών δικαστηρίων και του Δικαστηρίου, κάθε εκτίμηση των επίδικων περιστατικών εμπίπτει στην αρμοδιότητα του εθνικού δικαστηρίου (βλ. τις αποφάσεις της 15ης Νοεμβρίου 1979, 36/79, Denkavit Futtermittel, Συλλογή τόμος 1979/ΙΙ, σ. 667, σκέψη 12, και της 16ης Ιουλίου 1998, C-235/95, Dumont και Froment, Συλλογή 1998, σ. I-4531, σκέψη 25).

38 Συνεπώς, το Δικαστήριο δεν είναι αρμόδιο ούτε να αποφαίνεται επί των πραγματικών περιστατικών της υποθέσεως της κύριας δίκης ούτε να εφαρμόζει σε εθνικά μέτρα ή σε εσωτερικές καταστάσεις τους κανόνες του κοινοτικού δικαίου που έχει ερμηνεύσει, διότι τα ζητήματα αυτά εμπίπτουν στην αποκλειστική αρμοδιότητα του εθνικού δικαστηρίου (βλ. αποφάσεις της 19ης Δεκεμβρίου 1968, 13/68, Salgoil, Συλλογή τόμος 1965-1968, σ. 825, της 23ης Ιανουαρίου 1975, 51/74, Van der Hulst, Συλλογή τόμος 1975, σ. 29, σκέψη 12, και της 8ης Φεβρουαρίου 1990, C-320/88, Shipping and Forwarding Enterprise Safe, Συλλογή 1990, σ. I-285, σκέψη 11).

39 Υπό τις συνθήκες αυτές, διαπιστώνεται ότι το Δικαστήριο δεν έχει αρμοδιότητα να απαντήσει στα υπ' αριθ. 4 ερωτήματα.

Επί της έννοιας της «προσωρινής εναποθηκεύσεως»

40 Με το πρώτο ερώτημα και με το πρώτο σκέλος του δεύτερου ερωτήματος, τα οποία πρέπει να συνεξεταστούν, το αιτούν δικαστήριο ερωτά κατ' ουσία αν η έννοια της

«προσωρινής εναποθηκεύσεως» διαφέρει από την έννοια της «προκαταρκτικής εναποθηκεύσεως» αποβλήτων και αν καλύπτεται από την έννοια «διαχείριση» του άρθρου 1, στοιχείο δ', της οδηγίας 75/442.

41 Η Ιταλική, η Γερμανική, η Αυστριακή και η Ολλανδική Κυβέρνηση και η Επιτροπή συμφωνούν, με τις γραπτές παρατηρήσεις που κατέθεσαν, ότι τα παραρτήματα II A, σημείο D 15, και II B, σημείο R 13, της οδηγίας 75/442 πρέπει κατ' ουσία να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι η προσωρινή συγκέντρωση αποβλήτων που πραγματοποιείται, πριν από τη συλλογή των αποβλήτων, στον χώρο όπου παράγονται τα απόβλητα αποτελεί εργασία «προσωρινής εναποθηκεύσεως» και όχι «προκαταρκτικής εναποθηκεύσεως» κατά την οδηγία αυτή.

42 Συναφώς αρκεί η διαπίστωση ότι, αφού τα παραρτήματα II A, σημείο D 15, και II B, σημείο R 13, ορίζουν ότι οι εργασίες αξιοποιήσεως ή διαθέσεως των αποβλήτων περιλαμβάνουν την εναποθήκευση πριν από την εκτέλεση των εργασιών αυτών (προκαταρκτική εναποθήκευση) αλλ' όχι την προσωρινή εναποθήκευση, τούτο σημαίνει ότι η προσωρινή εναποθήκευση διαφέρει από την προκαταρκτική. Κατά συνέπεια, η προκαταρκτική εναποθήκευση περιλαμβάνεται μεταξύ των εργασιών διαθέσεως ή αξιοποιήσεως των αποβλήτων, ενώ αντίθετα η προσωρινή εναποθήκευση πριν από τη συλλογή των αποβλήτων αποκλείεται ρητά.

43 Τα παραρτήματα II A και II B, σημεία D 15 και R 13, ορίζουν περαιτέρω ότι η προσωρινή εναποθήκευση πραγματοποιείται πριν από τη συλλογή, η οποία, κατά το άρθρο 1, στοιχείο δ', της οδηγίας 75/442, αποτελεί την πρώτη από τις εργασίες διαχειρίσεως των αποβλήτων.

44 Κατά συνέπεια, η προσωρινή εναποθήκευση προηγείται μιας εργασίας διαχειρίσεως, και συγκεκριμένα της συλλογής των αποβλήτων, και αποτελεί προπαρασκευαστική εργασία για μια από εργασίες αξιοποιήσεως ή διαθέσεως που απαριθμούνται στα

παραρτήματα II A και II B, σημεία D 1 έως D 15 και R 1 έως R 13 αντίστοιχα, της οδηγίας 75/442.

45 Επομένως, η προσωρινή εναποθήκευση που πραγματοποιείται πριν από τη συλλογή των αποβλήτων στον χώρο όπου παράγονται τα απόβλητα συνιστά εργασία που προηγείται της διαχειρίσεως των αποβλήτων, κατά την έννοια του άρθρου 1, στοιχείο δ', της οδηγίας 75/442.

46 Κατά συνέπεια, στο πρώτο ερώτημα και στο πρώτο σκέλος του δεύτερου ερωτήματος πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι η έννοια της «προσωρινής εναποθηκεύσεως» διαφέρει από την έννοια της «προκαταρκτικής εναποθηκεύσεως» αποβλήτων και δεν καλύπτεται από την έννοια «διαχείριση» του άρθρου 1, στοιχείο δ', της οδηγίας 75/442.

Επί των υποχρεώσεων που ισχύουν για τις εργασίες προσωρινής εναποθηκεύσεως των αποβλήτων

47 Με το δεύτερο σκέλος του δεύτερου ερωτήματος και το τρίτο ερώτημα, τα οποία πρέπει να συνεξεταστούν, το αιτούν δικαστήριο ερωτά κατ' ουσία αν οι αρμόδιες εθνικές αρχές υποχρεούνται, όσον αφορά τις εργασίες προσωρινής εναποθηκεύσεως, να εποπτεύουν την εκπλήρωση των υποχρεώσεων που απορρέουν από το άρθρο 4 της οδηγίας 75/442.

48 Οι κυβερνήσεις που κατέθεσαν γραπτές παρατηρήσεις και η Επιτροπή υποστηρίζουν ότι η «προσωρινή εναποθήκευση» δεν διέπεται καταρχήν από τις ουσιαστικού δικαίου διατάξεις της οδηγίας 75/442. Η εξαίρεση αυτή οφείλεται στην ανάγκη να μην υπόκεινται στους αυστηρούς κανόνες της οδηγίας οι επιχειρήσεις που παράγουν απόβλητα κατά την άσκηση των δραστηριοτήτων τους.

49 Η Επιτροπή προσθέτει πάντως ότι, επειδή πρόκειται για εξαίρεση από διατάξεις με τις οποίες επιδιώκεται η επίτευξη σκοπών θεμελιώδους σημασίας, όπως είναι η προστασία του περιβάλλοντος και της υγείας, η έννοια της «προσωρινής εναποθηκεύσεως» πρέπει να ερμηνεύεται στενά και σύμφωνα με τις αρχές που διακηρύσσονται στο άρθρο 130 Ρ της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 174 ΕΚ). Τα κράτη μέλη, τα οποία υποχρεούνται να εξασφαλίσουν την πρακτική αποτελεσματικότητα της οδηγίας 75/442, ιδίως δε των γενικών αρχών που διακηρύσσονται στο άρθρο 4 της οδηγίας αυτής, πρέπει συνεπώς να θεσπίσουν αρκετά αυστηρές διατάξεις, ώστε να αποφευχθεί το ενδεχόμενο καταχρηστικής εκμεταλλεύσεως από τις επιχειρήσεις της εξαιρέσεως που προβλέπει η εν λόγω οδηγία σε σχέση με την «προσωρινή εναποθήκευση». Κατά την Επιτροπή, οι διατάξεις της ιταλικής νομοθεσίας δεν αντιβαίνουν εκ πρώτης όψεως προς τους σκοπούς της οδηγίας.

50 Συναφώς υπενθυμίζεται ότι το άρθρο 4, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 75/442 ορίζει ότι τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα για να εξασφαλίσουν ότι η διάθεση ή η αξιοποίηση των αποβλήτων θα πραγματοποιείται χωρίς να τίθεται σε κίνδυνο η υγεία του ανθρώπου και χωρίς να χρησιμοποιούνται διαδικασίες ή μέθοδοι που ενδέχεται να βλάψουν το περιβάλλον, ιδίως δε χωρίς να δημιουργείται κίνδυνος για το νερό, τον αέρα ή το έδαφος ή για την πανίδα και τη χλωρίδα, χωρίς να προκαλούνται ενοχλήσεις από τον θόρυβο ή τις οσμές και χωρίς να βλάπτονται οι τοποθεσίες και τα τοπία που παρουσιάζουν ιδιαίτερο ενδιαφέρον.

51 Το άρθρο 4 της οδηγίας 75/442, η οποία εκδόθηκε βάσει του άρθρου 130 Σ της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρου 175 ΕΚ), αποσκοπεί στην εφαρμογή των αρχών της προφυλάξεως και της προληπτικής δράσης, οι οποίες εξαγγέλονται στο άρθρο 130 Ρ, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης. Βάσει των αρχών αυτών, η Κοινότητα και τα κράτη μέλη οφείλουν να προλαμβάνουν, να μειώνουν και, στο μέτρο του δυνατού, να εξαλείφουν ευθύς εξαρχής τις πηγές ρυπάνσεως ή βλαβερών εκπομπών λαμβάνοντας τα μέτρα που είναι ενδεδειγμένα για την εξαφάνιση των γνωστών κινδύνων.

52 Τα άρθρα 4, δεύτερο εδάφιο, και 8 της οδηγίας 75/442 προβλέπουν ειδικότερα τις υποχρεώσεις στις οποίες πρέπει να ανταποκρίνονται τα κράτη μέλη με σκοπό τη συμμόρφωσή τους προς τις αρχές της προφυλάξεως και της προληπτικής δράσης. Συγκεκριμένα τα κράτη μέλη πρέπει να απαγορεύουν την εγκατάλειψη, την απόρριψη και την ανεξέλεγκτη διάθεση των αποβλήτων και να εξακριβώνουν ότι κάθε κάτοχος αποβλήτων τα παραδίδει σε ιδιωτικό ή δημόσιο φορέα συλλογής ή σε επι-

χείρηση που διεξάγει τις εργασίες που προβλέπονται στο παράρτημα ΙΙ Α ή ΙΙ Β ή εξασφαλίζει ο ίδιος την αξιοποίηση ή τη διάθεσή τους σύμφωνα με τις διατάξεις της οδηγίας.

53 Εφόσον τα απόβλητα μπορούν, ακόμη και αν έχουν εναποθηκευθεί προσωρινά, να προκαλέσουν σημαντικές βλάβες στο περιβάλλον, πρέπει να γίνει δεκτό ότι οι διατάξεις του άρθρου 4 της οδηγίας 75/442, που αποσκοπούν στην εφαρμογή της αρχής της προφυλάξεως, έχουν εφαρμογή και επί της προσωρινής εναποθηκεύσεως.

54 Επομένως, μολονότι οι επιχειρήσεις που κατέχουν απόβλητα και τα εναποθηκεύουν προσωρινά δεν υπόκεινται στην προβλεπόμενη στην οδηγία 75/442 υποχρέωση τηρήσεως μητρώου ή κατοχής άδειας, εντούτοις για όλες τις εργασίες εναποθηκεύσεως, είτε προσωρινής είτε προκαταρκτικής, καθώς και για τις εργασίες διαχειρίσεως των αποβλήτων, υπό την έννοια του άρθρου 1, στοιχείο δ', της οδηγίας αυτής, πρέπει να τηρούνται οι αρχές της προφυλάξεως και της προληπτικής δράσης, στην εφαρμογή των οποίων αποσκοπεί το άρθρο 4 της οδηγίας 75/442, και συγκεκριμένα ισχύουν οι υποχρεώσεις που απορρέουν από τη διάταξη αυτή και από το άρθρο 8 της εν λόγω οδηγίας.

55 Κατά συνέπεια, στο δεύτερο σκέλος του δεύτερου ερωτήματος και στο τρίτο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι οι αρμόδιες εθνικές αρχές υποχρεούνται, όσον αφορά τις εργασίες προσωρινής εναποθηκεύσεως, να εποπτεύουν την εκπλήρωση των υποχρεώσεων που απορρέουν από το άρθρο 4 της οδηγίας 75/442.

Επί των δικαστικών εξόδων

56 Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν η Ιταλική, η Γερμανική, η Ολλανδική και η Αυστριακή Κυβέρνηση, καθώς και η Επιτροπή, 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 (τέταρτο τμήμα),

κρίνοντας επί των ερωτημάτων που του υπέβαλε με διατάξεις της 20ής Απριλίου 1998 ο Pretore di Udine, αποφαίνεται:

1) **Η έννοια της «προσωρινής εναποθηκεύσεως» διαφέρει από την έννοια της «προκαταρκτικής εναποθηκεύσεως» αποβλήτων και δεν καλύπτεται από την έννοια «διαχείριση» του άρθρου 1, στοιχείο δ', 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.**

2) **Οι αρμόδιες εθνικές αρχές υποχρεούνται, όσον αφορά τις εργασίες προσωρινής εναποθηκεύσεως, να εποπτεύουν την εκπλήρωση των υποχρεώσεων που απορρέουν από το άρθρο 4 της οδηγίας 75/442.**

Murray Ragnemalm Schintgen

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 5 Οκτωβρίου 1999.

Ο Γραμματέας

R. Grass

Ο Πρόεδρος του τέταρτου τμήματος

P. J. G. Kapteyn