ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (δεύτερο τμήμα)

της 24ης Ιανουαρίου 2002 *

Στην υπόθεση C-35/00,

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τον R. B. Wainwright και την L. Ström, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

προσφεύγουσα,

κατά

Ηνωμένου Βασιλείου της Μεγάλης Βρετανίας και Βόρειας Ιρλανδίας, εκπροσωπούμενου από την R. Magrill, επικουρούμενη από τον D. Wyatt, QC, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

καθού,

που έχει ως αντικείμενο να αναγνωριστεί ότι το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας, παραλείποντας να καταρτίσει σχέδια διαχειρίσεως των αποβλήτων σύμφωνα με όλες τις αφορώσες τα απόβλητα διατάξεις της οδηγίας 75/442/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Ιουλίου 1975, περί των στερεών

* Γλώσσα διαδικασίας: η αγγλική.

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), της οδηγίας 91/689/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 1991, για τα επικίνδυνα απόβλητα (ΕΕ L 377, σ. 20), και 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), και/ή παραλείποντας να ενημερώσει την Επιτροπή, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 7 της οδηγίας 75/442, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 91/156, 6 της οδηγίας 91/689 και 14 της οδηγίας 94/62,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (δεύτερο τμήμα),

συγκείμενο από την N. Colneric, πρόεδρο τμήματος, και τους R. Schintgen και Β. Σκουρή (εισηγητή), δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: A. Tizzano
γραμματέας: R. Grass

έχοντας υπόψη την έκθεση του εισηγητή δικαστή,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 11ης Σεπτεμβρίου 2001,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 8 Φεβρουαρίου 2000, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων άσκησε προσφυγή, βάσει του άρθρου 226 ΕΚ, με την οποία ζητεί να αναγνωριστεί ότι το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και Βόρειας Ιρλανδίας, παραλείποντας να καταρτίσει σχέδια διαχειρίσεως των αποβλήτων σύμφωνα με όλες τις αφορώσες τα απόβλητα διατάξεις 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, όπως έχει τροποποιηθεί), της οδηγίας 91/689/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 1991, για τα επικίνδυνα απόβλητα (ΕΕ L 377, σ. 20), και 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), και/ή παραλείποντας να ενημερώσει την Επιτροπή, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 7 της οδηγίας 75/442, όπως έχει τροποποιηθεί, 6 της οδηγίας 91/689 και 14 της οδηγίας 94/62.

Το νομικό πλαίσιο

Η οδηγία 75/442, όπως έχει τροποποιηθεί

2 Η οδηγία 75/442, όπως έχει τροποποιηθεί, έχει σκοπό να εξασφαλίσει τη διάθεση και την αξιοποίηση των αποβλήτων καθώς επίσης και να ενθαρρύνει τη θέσπιση μέτρων περιορισμού της παραγωγής αποβλήτων ιδίως με την προώθηση των καθαρών τεχνολογιών και των ανακυκλώσιμων και αναχρησιμοποιήσιμων προϊόντων.

3 Το άρθρο 7, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας 75/442, όπως έχει τροποποιηθεί με την οδηγία 91/156, προβλέπει:

«1. Για την επίτευξη των στόχων των άρθρων 3, 4 και 5, η αρμόδια αρχή ή αρχές που προβλέπονται στο άρθρο 6 υποχρεούνται να συντάξουν, το ταχύτερο δυνατό, ένα ή περισσότερα σχέδια διαχείρισης των αποβλήτων. Τα σχέδια αυτά αφορούν, ιδίως:

— τον τύπο, την ποσότητα και την προέλευση των αποβλήτων που θα πρέπει να αξιοποιηθούν ή να διατεθούν,

— τις γενικές τεχνικές προδιαγραφές,

— όλες τις ειδικές διατάξεις που αφορούν συγκεκριμένους τύπους αποβλήτων,

— τις κατάλληλες τοποθεσίες ή εγκαταστάσεις διάθεσης των αποβλήτων.

Αυτά τα σχέδια μπορούν να συμπεριλαμβάνουν, π.χ.:

— τα φυσικά ή νομικά πρόσωπα που είναι εξουσιοδοτημένα για τη διαχείριση των αποβλήτων,

— την εκτίμηση του κόστους των εργασιών αξιοποίησης και διάθεσης,

— τα κατάλληλα μέτρα για την ενθάρρυνση της ορθολογικής οργάνωσης της συλλογής, της διαλογής και της επεξεργασίας των αποβλήτων.

2. Τα κράτη μέλη συνεργάζονται, ενδεχομένως, με τα άλλα κράτη μέλη και την Επιτροπή για την εκπόνηση των σχεδίων αυτών, τα οποία γνωστοποιούν στην Επιτροπή.»

4 Κατά το άρθρο 2, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 91/156, τα κράτη μέλη όφειλαν να έχουν θέσει σε ισχύ τα αναγκαία μέτρα για να συμμορφωθούν με την οδηγία το αργότερο μέχρι την 1η Απριλίου 1993.

Η οδηγία 91/689

5 Η οδηγία 91/689 έχει ως στόχο, κατά το άρθρο 1, παράγραφος 1, την προσέγγιση των νομοθεσιών των κρατών μελών σχετικά με την ελεγχόμενη διαχείριση των επικίνδυνων αποβλήτων.

6 Το άρθρο 6 της οδηγίας 91/689 ορίζει:

«1. Σύμφωνα με το άρθρο 7 της οδηγίας 75/442/ΕΟΚ, οι αρμόδιες αρχές καταρτίζουν, είτε χωριστά είτε στο πλαίσιο των γενικών σχεδίων διαχείρισης των αποβλήτων, σχέδια για τη διαχείριση των επικίνδυνων αποβλήτων, τα οποία και δημοσιεύουν.

2. Η Επιτροπή προβαίνει σε συγκριτική αξιολόγηση των σχεδίων αυτών, ιδίως όσον αφορά τις μεθόδους διάθεσης και αξιοποίησης. Θέτει δε τις πληροφορίες αυτές στη διάθεση των αρμοδίων αρχών των κρατών μελών, τα οποία το ζητούν.»

7 Το άρθρο 10, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, της οδηγίας 91/689 πρόβλεπε ότι τα κράτη μέλη όφειλαν να θέσουν σε ισχύ τα αναγκαία μέτρα για να συμμορφωθούν προς την οδηγία πριν από τις 12 Δεκεμβρίου 1993. Η προθεσμία αυτή παρατάθηκε μέχρι τις 27 Ιουνίου 1995 με το άρθρο 1, σημείο 1, της οδηγίας 94/31/ΕΚ του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1994, για την τροποποίηση της οδηγίας 91/689 (ΕΕ L 168, σ. 28).

Η οδηγία 94/62

8 Η οδηγία 94/62 έχει ως αντικείμενο, σύμφωνα με το άρθρο 1, παράγραφος 1, την εναρμόνιση των εθνικών μέτρων που αφορούν τη διαχείριση των συσκευασιών και των απορριμμάτων συσκευασίας, προκειμένου, αφενός, να προληφθούν και να μειωθούν οι επιπτώσεις τους επί του περιβάλλοντος όλων των κρατών μελών καθώς και των τρίτων χωρών, εξασφαλίζοντας, με τον τρόπο αυτό, υψηλό επίπεδο προστασίας του περιβάλλοντος, και, αφετέρου, να διασφαλιστεί η λειτουργία της εσωτερικής αγοράς και να αποφευχθούν εμπόδια στο εμπόριο καθώς και στρεβλώσεις και περιορισμοί του ανταγωνισμού εντός της Κοινότητας.

9 Το άρθρο 14 της οδηγίας 94/62, που φέρει τον τίτλο «Σχέδια διαχειρίσεως», ορίζει:

«Σύμφωνα με τους στόχους και τα μέτρα που αναφέρονται στην παρούσα οδηγία, τα κράτη μέλη περιλαμβάνουν στα σχέδια διαχείρισης αποβλήτων που απαιτούνται σύμφωνα με το άρθρο 7 της οδηγίας 75/442/ΕΟΚ ειδικό κεφάλαιο για τη διαχείριση των συσκευασιών και των απορριμμάτων συσκευασίας [...]».

10 Κατά το άρθρο 22, παράγραφος 1, της οδηγίας 94/62:

«Τα κράτη μέλη θέτουν σε ισχύ τις νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις που είναι αναγκαίες για να συμμορφωθούν με την παρούσα οδηγία πριν από τις 30 Ιουνίου 1996. Πληροφορούν αμέσως την Επιτροπή σχετικά.»

Τα πραγματικά περιστατικά και η διοικητική διαδικασία

11 Με έγγραφα της 7ης Απριλίου και της 28ης Ιουλίου 1995 η Επιτροπή ζήτησε από την Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου να της κοινοποιήσει τα ισχύοντα τότε σχέδια διαχείρισης των αποβλήτων, κατά την έννοια του άρθρου 7 της οδηγίας 75/442, όπως έχει τροποποιηθεί. Ζήτησε επίσης πληροφορίες σχετικά με την ισχύ των σχεδίων που είχαν καταρτιστεί πριν από το 1991, τα οποία της είχαν ήδη κοινοποιηθεί.

12 Με έγγραφο της 21ης Σεπτεμβρίου 1995, η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου πληροφόρησε την Επιτροπή ότι τα σχέδια που της είχαν κοινοποιηθεί το 1990 και το 1991 εξακολουθούσαν να ισχύουν εκτός των περιπτώσεων όπου αυτά είχαν αντικατασταθεί με νέα σχέδια διάθεσης των αποβλήτων. Στο έγγραφο προσαρτήθηκε κατάλογος των νέων σχεδίων.

13 Με έγγραφα της 26ης Οκτωβρίου 1995 και της 24ης Οκτωβρίου 1996, οι αρχές του Ηνωμένου Βασιλείου κοινοποίησαν στην Επιτροπή το σχέδιο διαχειρίσεως αποβλήτων για το Γιβραλτάρ.

14 Βάσει των σχεδίων που έλαβε, η Επιτροπή θεώρησε ότι το Ηνωμένο Βασίλειο δεν είχε θεσπίσει τα αναγκαία μέτρα για να συμμορφωθεί με τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 7 της οδηγίας 75/442, όπως έχει τροποποιηθεί, 6 της οδηγίας 91/689 και 14 της οδηγίας 94/62 και κίνησε τη διαδικασία κατά παραβάσεως. Αφού ζήτησε από το Ηνωμένο Βασίλειο να υποβάλει τις παρατηρήσεις του, του απηύθυνε αιτιολογημένη γνώμη με έγγραφο της 23ης Απριλίου 1999 και το κάλεσε να λάβει τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να συμμορφωθεί με τις εν λόγω υποχρεώσεις εντός δύο μηνών από της κοινοποιήσεως της αιτιολογημένης γνώμης.

15 Οι αρχές του Ηνωμένου Βασιλείου απάντησαν στην αιτιολογημένη γνώμη με έγγραφο της 12ης Αυγούστου 1999. Η Επιτροπή δεν ικανοποιήθηκε με την απάντηση αυτή και αποφάσισε να ασκήσει την παρούσα προσφυγή.

Η προσαπτομένη παράβαση και εκτίμηση του Δικαστηρίου

16 Η Επιτροπή υποστηρίζει, πρώτον, ότι τα ισχύοντα σχέδια διαχείρισης των αποβλήτων που της κοινοποιήθηκαν δεν καλύπτουν το σύνολο του εδάφους του Ηνωμένου Βασιλείου. Ενδεικτικά παρατηρεί ότι μόνο τα 29 από τα 34 County Councils της Αγγλίας υπέβαλαν σχέδια. Η Επιτροπή παρατηρεί επίσης ότι μόνο 3 London Boroughs, εκτός των αρχών διαχειρίσεως αποβλήτων του East London και του West London, υπέβαλαν σχέδια, όπως επίσης μόνο 19 conseils de district της Βόρειας Ιρλανδίας. Εξάλλου, υπάρχει μεγάλη δυσαναλογία μεταξύ, αφενός, του αριθμού των τοπικών αρχών της Αγγλίας, της Ουαλίας, της Σκωτίας και της Βόρειας Ιρλανδίας και, αφετέρου, του αριθμού των αρχών που υπέβαλαν σχέδια διαχείρισης των αποβλήτων. Κατά συνέπεια, τα σχέδια διαχείρισης των αποβλήτων που κοινοποίησε το Ηνωμένο Βασίλειο δεν καλύπτουν το σύνολο του εδάφους τους.

17 Εν συνεχεία, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι, αφού αξιολόγησε τις πληροφορίες που παρέσχε η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου διαπίστωσε ότι μόνο 53 από τα κοινοποιηθέντα σχέδια πληρούν όλους τους όρους που επιβάλλουν η οδηγία 75/442, όπως έχει τροποποιηθεί, και οι οδηγίες 91/689 και 94/62.

18 Όσον αφορά ειδικότερα την οδηγία 91/689, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι 21 από τα κοινοποιηθέντα σχέδια δεν περιέχουν τις απαιτούμενες πληροφορίες σχετικά με τα επικίνδυνα απόβλητα. Σύμφωνα όμως με το άρθρο 6 της οδηγίας αυτής, οι αρχές του Ηνωμένου Βασιλείου υποχρεούνται να καταρτίσουν σχέδια διαχείρισης των επικίνδυνων αποβλήτων.

19 Όσον αφορά τις υποχρεώσεις που απορρέουν από την οδηγία 94/62, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι μόνον ένα σχέδιο φαίνεται να περιέχει κεφάλαιο για συσκευασίες και τα απορρίμματα συσκευασίας. Βάσει όμως του άρθρου 14 της οδηγίας αυτής, οι αρχές του Ηνωμένου Βασιλείου οφείλουν να αφιερώσουν στη διαχείριση των συσκευασιών και των απορριμμάτων συσκευασιών ένα ιδιαίτερο κεφάλαιο στο πλαίσιο των σχεδίων διαχείρισης, κατά την έννοια του άρθρου 7 της οδηγίας 75/442, όπως έχει τροποποιηθεί.

20 Τέλος, σχετικά με ορισμένους φορείς αυτοδιοίκησης, η Επιτροπή έλαβε μόνο μικρά αποσπάσματα που δεν μπορούν να θεωρηθούν ως σχέδια διαχείρισης των αποβλήτων κατά την έννοια του άρθρου 7 της οδηγίας 75/442, όπως έχει τροποποιηθεί.

21 Κατά συνέπεια, αν παραλειφθεί το ζήτημα της εφαρμογής οδηγίας 94/62 στο Γιβραλτάρ, το οποίο αποτελεί αντικείμενο συζητήσεων μεταξύ της Επιτροπής και του Ηνωμένου Βασιλείου στο πλαίσιο άλλης διαδικασίας, η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι το Ηνωμένο Βασίλειο δεν έχει ακόμα λάβει τα αναγκαία μέτρα για να συμμορφωθεί προς τις οδηγίες 75/442, όπως έχει τροποποιηθεί, 91/689 και 94/62 και/ή ότι δεν την έχει ενημερώσει συναφώς.

22 Η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου δεν αμφισβητεί την προσαπτομένη παράβαση. Δέχεται ότι, κατά την εξεταζόμενη περίοδο, παρέλειψε να καταρτίσει και/ή να κοινοποιήσει σχέδια διαχείρισης καλύπτοντα το σύνολο του εδάφους του Ηνωμένου Βασιλείου και, όσον αφορά μόνο τις οδηγίες 75/442, όπως έχει τροποποιηθεί, και 91/689, του Γιβραλτάρ. Αναγνωρίζει ότι βασίμως η Επιτροπή ζητεί τη διαπίστωση της παραβάσεως κατά το αιτητικό της προσφυγής της και παρατηρεί ότι οι αρμόδιες αρχές ασχολούνται με την τακτοποίηση της καταστάσεως με την αντικατάσταση των τοπικών σχεδίων από εθνικής εμβέλειας στρατηγικές που θα αποτελέσουν το κατάλληλο μέσο συμμόρφωσης προς τις απαιτήσεις των οδηγιών 75/442, όπως έχει τροποποιηθεί, 91/689 και 94/62.

23 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι, κατά την ημερομηνία εκπνοής της προθεσμίας που τάχθηκε με την αιτιολογημένη γνώμη, το Ηνωμένο Βασίλειο δεν είχε καταρτίσει και/ή κοινοποιήσει σχέδια διαχείρισης των αποβλήτων καλύπτοντα το σύνολο του εδάφους του. Προκύπτει επίσης ότι ορισμένα από τα σχέδια διαχείρισης των αποβλήτων που καταρτίστηκαν και κοινοποιήθηκαν στην Επιτροπή πριν από την ημερομηνία αυτή δεν πληρούν τους όρους των οδηγιών 75/442, όπως έχει τροποποιηθεί, 91/689 και 94/62.

24 Κατά συνέπεια, το Ηνωμένο Βασίλειο δεν συμμορφώθηκε με όλες τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 7 της οδηγίας 75/442, όπως έχει τροποποιηθεί, και 6 της οδηγίας 91/689 καθώς και, με εξαίρεση το Γιβραλτάρ, από το άρθρο 14 της οδηγίας 94/62.

25 Κατόπιν αυτού, διαπιστώνεται ότι το Ηνωμένο Βασίλειο, παραλείποντας να καταρτίσει σχέδια διαχειρίσεως των αποβλήτων καλύπτοντα το σύνολο του εδάφους του και ανταποκρινόμενα σε όλες τις διατάξεις των οδηγιών 75/442, όπως έχει τροποποιηθεί, 91/689 και 94/62 και/ή παραλείποντας να ενημερώσει σχετικώς την Επιτροπή, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 7 της οδηγίας 75/442, όπως έχει τροποποιηθεί, και 6 της οδηγίας 91/689 καθώς και, με εξαίρεση το Γιβραλτάρ, από το άρθρο 14 της οδηγίας 94/62.

Επί των δικαστικών εξόδων

26 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα. Δεδομένου ότι η Επιτροπή διατύπωσε σχετικό αίτημα και το Ηνωμένο Βασίλειο ηττήθηκε, επιβάλλεται να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (δεύτερο τμήμα)

αποφασίζει:

1) Το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και Βόρειας Ιρλανδίας, παραλείποντας να καταρτίσει σχέδια διαχειρίσεως των αποβλήτων καλύπτοντα το σύνολο του εδάφους του και ανταποκρινόμενα σε όλες τις διατάξεις 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, της οδηγίας 91/689/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της

12ης Δεκεμβρίου 1991, για τα επικίνδυνα απόβλητα, και της οδηγίας 94/62/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Δεκεμβρίου 1994, για τις συσκευασίες και τα απορρίμματα συσκευασίας, και/ή παραλείποντας να ενημερώσει την Επιτροπή, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 7 της οδηγίας 75/442, όπως έχει τροποποιηθεί με την οδηγία 91/156, και 6 της οδηγίας 91/689 καθώς και, με εξαίρεση το Γιβραλτάρ, από το άρθρο 14 της οδηγίας 94/62.

2) **Καταδικάζει το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και Βόρειας Ιρλανδίας στα δικαστικά έξοδα.**

Colneric Schintgen Σκουρής

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 24 Ιανουαρίου 2002.

Ο Γραμματέας

R. Grass

Η Πρόεδρος του δευτέρου τμήματος

N. Colneric