

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ

F. G. JACOBS

της 13ης Δεκεμβρίου 1989 *

*Κύριε πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,*

1. Το ζήτημα επί των οποίων καλείται, μέσω αιτήσεων για την έκδοση προδικαστικών αποφάσεων, να αποφανθεί το Δικαστήριο έχουν υποβληθεί, όσον αφορά τις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-206/88 και C-207/88, από την Pretura di Asti και, όσον αφορά την υπόθεση C-359/88, από την Pretura di San Vito al Tagliamento. Αντικείμενο και των δύο αιτήσεων είναι αφενός η ερμηνεία των οδηγιών 75/442/ΕΟΚ, περί των στερεών αποβλήτων (ΕΕ ειδ. έκδ. 15/001, σ. 86), και 78/319/ΕΟΚ, περί των τοξικών και επικινδύνων αποβλήτων (ΕΕ ειδ. έκδ. 15/001, σ. 161), και αφετέρου τα αποτελέσματα που συνεπάγονται οι οδηγίες αυτές για τις ποινικές δίκες που εκκρεμούν ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων. Ενόψει της ομοιότητας των υποβληθέντων προδικαστικών ερωτημάτων, είναι δυνατή η από κοινού εξέταση και των τριών υποθέσεων με τις ίδιες προτάσεις.

Τα πραγματικά περιστατικά

2. Στις υποθέσεις C-206/88 και C-207/88 οι κατηγορούμενοι δικάζονται για παράβαση του άρθρου 25 του προεδρικού διατάγματος 915 της 10ης Σεπτεμβρίου 1982 (στο εξής: διάταγμα), διότι προέβαιναν στη διάθεση αστικών και ειδικών αποβλήτων, συγκεντρώνοντας, μεταφέροντας και εναποθηκεύοντάς τα, χωρίς να έχουν λάβει προηγουμένως άδεια. Οι κατηγορούμενοι ισχυρίζονται προς υπέρσπισή τους ότι δεν συγκεντρώναν και δεν εναποθήκευαν απόβλητα, αλλά διάφορα μεταχειρισμένα υλικά, των οποίων η επαναχρησιμοποίηση είναι οικονομικά συμφέρουσα.

3. Προφανώς, το παραπέμπον δικαστήριο έχει κρίνει κατά το παρελθόν αρκετές ανάλογες περιπτώσεις, αποφαινόμενο πάντοτε υπέρ της ενοχής των κατηγορουμένων. Ωστόσο, άλλα δικαστήρια έχουν κρίνει ότι τα μεταχειρισμένα υλικά των οποίων η επαναχρησιμοποίηση είναι οικονομικά συμφέρουσα δεν αποτελούν απόβλητα κατά την έννοια του διατάγματος. Το παραπέμπον δικαστήριο αναφέρει ότι το 1987 το ιταλικό Corte di Cassazione επιβεβαίωσε, με απόφαση (της 14ης Απριλίου 1987, Perino), την απόφαση του παραπέμποντος δικαστηρίου. Εντούτοις, το τελευταίο έκρινε σκόπιμο να υποβάλει σχετικό ερώτημα στο Δικαστήριο ενόψει του γεγονότος ότι το διάταγμα εκδόθηκε για τη μεταφορά τριών κοινοτικών οδηγιών, συμπεριλαμβανομένων των δύο προαναφερθεισών, στο εσωτερικό δίκαιο. Με το υποβληθέν ερώτημα, το οποίο είναι πανομοιότυπο και στις δύο υποθέσεις, ερωτάται

« αν η έννοια του άρθρου 1 της οδηγίας 75/442/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Ιουλίου 1975, περί των στερεών αποβλήτων, και του άρθρου 1 της οδηγίας 78/319/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 20ής Μαρτίου 1978, περί των τοξικών και επικινδύνων αποβλήτων, είναι ότι η νομική έννοια του αποβλήτου καλύπτει και τα πράγματα τα οποία, καιτοι ο κάτοχός τους τα έχει αποβάλει, μπορούν ωστόσο να επαναχρησιμοποιηθούν από οικονομική άποψη και αν η έννοια του αποβλήτου προϋποθέτει την ύπαρξη animus dereliquendi (προθέσεως εγκαταλείψεως) εκ μέρους του κατόχου της ουσίας ή του αντικειμένου ».

4. Την αφορμή για την υπόθεση C-359/88 αποτέλεσε η λείανση μεταλλικών επιφανειών μέσω γαλβανισμού. Η εργασία αυτή συνίσταται στη μέσο χημικών ουσιών αφαίρεση των σκουρια-

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

σμένων σημείων, ώστε οι επιφάνειες να μπορούν να επιστρωθούν με ψευδάργυρο, πράγμα που επιτυγχάνεται με την εμβάπτιση του μετάλλου σε συμπυκνωμένα διαλύματα υδροχλωρικού οξέος. Μετά από ορισμένες φορές, το οξύ αυτό δεν μπορεί πλέον να χρησιμοποιηθεί για τον ίδιο σκοπό και η οικεία επιχείρηση πρέπει να απαλλαγεί από αυτό, πράγμα που είναι δαπανηρότερο απ' ό,τι η εξ υπαρχής αγορά οξέος. Ωστόσο, το αποβαλλόμενο οξύ μπορεί να χρησιμοποιηθεί από τις επιχειρήσεις που παράγουν χλωριούχο σίδηρο. Το οξύ είναι εξαιρετικά επικίνδυνο και μεταφέρεται στις εν λόγω επιχειρήσεις εντός σφραγισμένων δοχείων.

5. Οι κατηγορούμενοι, οι οποίοι είναι όλοι εγκατεστημένοι στην περιφέρεια Friuli-Venezia Giulia, ασχολούνται με τη μεταφορά χρησιμοποιηθέντων οξέων από την περιφέρεια αυτή προς άλλες περιφέρειες της Ιταλίας. Τα εν λόγω πρόσωπα εδιώχθησαν ποινικώς, βάσει πάλι του διατάγματος αυτού, διότι διενεργούσαν τις μεταφορές αυτές χωρίς να έχουν λάβει άδεια από τις αρχές της περιφέρειας Friuli-Venezia Giulia.

6. Κατά τη διάρκεια της ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου διαδικασίας, προέκυψε ότι ένας από τους κατηγορουμένους διέθετε άδεια η οποία είχε εκδοθεί από τις αρχές της επαρχίας της Lucca και ότι οι περιφερειακές αρχές της Friuli-Venezia Giulia θεώρησαν ότι, υπό τις περιστάσεις αυτές, δεν απαιτούνταν καμιά άδεια. Το εθνικό δικαστήριο διερωτάται επίσης αν τα διαλύματα του οξέος μπορούν να θεωρηθούν ως απόβλητα κατά την έννοια του διατάγματος.

7. Κατόπιν τούτου, το εθνικό δικαστήριο υπέβαλε στο Δικαστήριο τα εξής προδικαστικά ερωτήματα:

« Είναι ο ορισμός της έννοιας του αποβλήτου που έδωσε ο ιταλός νομοθέτης με το άρθρο 2, πρώτο εδάφιο, του προεδρικού διατάγματος 915 του 1982 σύμφωνος προς τις οδηγίες 75/442 και 78/319;

Τηρεί ο νομοθέτης το άρθρο 10 της οδηγίας 75/442, όταν επιβάλλει την υποχρέωση λήψεως αδείας μόνο για τις φάσεις διαθέσεως των τοξικών και επικίνδυνων αποβλήτων, ενώ (άρθρο 16 του προεδρικού διατάγματος 915/82) δεν προβλέπει ειδική άδεια για παράνομες πράξεις όσον αφορά τα ειδικά απόβλητα;

Τηρεί ο ιταλός νομοθέτης, προβλέποντας τη χορήγηση ειδικών αδειών από τις περιφέρειες για τη μεταφορά των αποβλήτων, το άρθρο 5 της ανωτέρω οδηγίας, εφόσον οι επιφορτισμένες με την έκδοσή τους αρχές περιορίζονται σε μια " καθορισμένη ζώνη; " ».

8. Επομένως, το πρώτο ερώτημα είναι κατ' ουσία όμοιο προς αυτό των υποθέσεων C-206/88 και C-207/88, ενώ το δεύτερο και τρίτο ερώτημα θέτουν διαφορετικά προβλήματα. Δεν είναι δυνατόν, στο πλαίσιο της διαδικασίας του άρθρου 177 της Συνθήκης, να δοθεί ευθεία απάντηση στα ερωτήματα αυτά, όπως είναι διατυπωμένα, δεδομένου ότι ζητείται να εκτιμηθεί κατά πόσον συμβιβάζονται οι κρίσιμες διατάξεις της ιταλικής νομοθεσίας με τις εν λόγω δύο οδηγίες. Το ζήτημα αυτό εμπίπτει στην αποκλειστική αρμοδιότητα του παραπέμπτου δικαστηρίου. Ωστόσο, το Δικαστήριο είναι ελεύθερο να απομονώσει από τα ερωτήματα που του υποβλήθηκαν τα στοιχεία που είναι σχετικά με την ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου, ώστε να βοηθήσει το παραπέμπον δικαστήριο να επιλύσει τα προβλήματα που αντιμετωπίζει.

Η εθνική νομοθεσία

9. Κατά το άρθρο 2, πρώτο εδάφιο, του διατάγματος, με τον όρο απόβλητο νοείται « κάθε ουσία ή αντικείμενο που προέρχεται από

ανθρώπινες δραστηριότητες ή τη φύση και έχει εγκαταλειφθεί ή προορίζεται να εγκαταλειφθεί». Επί τη ευκαιρία επισημαίνω ότι το άρθρο 1 του διατάγματος, το οποίο αφορά τις « γενικές αρχές », κάνει λόγο για την επαναχρησιμοποίηση και ανακύκλωση αποβλήτων κατά την έννοια του άρθρου 2, πράγμα που σημαίνει επομένως ότι μια ουσία δεν παύει να αποτελεί απόβλητο κατά την έννοια του διατάγματος απλώς και μόνο επειδή μπορεί να τύχει τέτοιου είδους μεταχειρίσεως.

10. Δυνάμει του άρθρου 2, δεύτερο εδάφιο, του διατάγματος, τα απόβλητα κατατάσσονται σε τρεις κατηγορίες:

α) τα αστικά απόβλητα, δηλαδή κατ' ουσίαν τα οικιακά απόβλητα καθώς και τα απόβλητα που εναποτίθενται σε δημόσιους χώρους·

β) τα ειδικά απόβλητα, δηλαδή τα βιομηχανικά απόβλητα και τα απόβλητα που προέρχονται από γεωργικές και εμπορικές δραστηριότητες·

γ) τα τοξικά και επικίνδυνα απόβλητα, δηλαδή τα απόβλητα που περιέχουν τις απαριθμούμενες σε παράρτημα του διατάγματος ουσίες.

Δεν αμφισβητείται, στην υπόθεση C-359/88, ότι, αν το χρησιμοποιηθέν υδροχλωρικό οξύ είναι απόβλητο, τότε αποτελεί ειδικό απόβλητο κατά την έννοια του διατάγματος.

11. Το άρθρο 16 του διατάγματος προβλέπει ότι για κάθε φάση της διαθέσεως των τοξικών και επικινδύνων αποβλήτων απαιτείται η έκδοση αδείας και ορίζει ρητώς την συγκέντρωση και τη μεταφορά αποβλήτων του τύπου αυτού ως δύο φάσεις για τις οποίες

απαιτείται άδεια. Η υπεράσπιση στην υπόθεση 359/88 υποστηρίζει ότι, εφόσον δεν υφίσταται ανάλογη διάταξη για τα ειδικά απόβλητα, για τη μεταφορά τους δεν απαιτείται άδεια.

12. Κατά την αντίθετη άποψη, δυνάμει των άρθρων 6, στοιχείο δ), και 25 του διατάγματος, η διάθεση (και, κατά συνέπεια, η μεταφορά) ειδικών αποβλήτων υπόκειται πάντοτε σε άδεια, εφόσον πρόκειται για απόβλητα προερχόμενα από τρίτους. Το άρθρο 25 του διατάγματος προβλέπει ποινικές κυρώσεις κατά των υπευθύνων των επιχειρήσεων που προβαίνουν στη διάθεση αστικών και ειδικών αποβλήτων προερχόμενων από τρίτους χωρίς να έχουν λάβει την αναφερόμενη στο άρθρο 6, στοιχείο δ), άδεια. Σύμφωνα με την τελευταία αυτή διάταξη, αρμόδιες για τη χορήγηση στις επιχειρήσεις της άδειας να προβαίνουν στη διάθεση των αστικών και ειδικών αποβλήτων που προέρχονται από τρίτους είναι οι περιφέρειες.

Οι κοινοτικές οδηγίες

13. Όπως προκύπτει από το προοίμιό τους, δύο είναι οι βασικοί στόχοι των οδηγιών 75/442 και 78/319. Πρώτον, οι οδηγίες αυτές αποσκοπούν στην εναρμόνιση των εθνικών διατάξεων των σχετικών με τα απόβλητα, προκειμένου να αποφευχθεί το ενδεχόμενο οι διαφορές μεταξύ των διατάξεων αυτών να νοθεύουν τον ανταγωνισμό και να παρεμβάλλουν εμπόδια στο εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών. Δεύτερος στόχος των οδηγιών είναι η προστασία της υγείας των ανθρώπων και η διαφύλαξη του περιβάλλοντος από τα βλαβερά αποτελέσματα που προκαλούνται από τη συγκέντρωση, μεταφορά, επεξεργασία, εναποθήκευση και απόθεση των αποβλήτων. Για την επίτευξη των στόχων αυτών προβλέπονται διάφορα μέσα, όπως η θέσπιση ενός συστήματος αδειών για τις επιχειρήσεις που προβαίνουν στη διάθεση αποβλήτων και η εποπτεία από τις δημόσιες αρχές της παραγωγής και της διαθέσεως των αποβλήτων.

14. Το άρθρο 1, στοιχείο α), τόσο της μιας όσο και της άλλης οδηγίας, προβλέπει ότι με τον όρο «“ απόβλητο” νοείται κάθε ουσία ή αντικείμενο το οποίο ο κάτοχος του αποβάλλει ή υποχρεούται να αποβάλλει, δυνάμει των διατάξεων της εν ισχύι νομοθεσίας». Το άρθρο 1, στοιχείο β), της οδηγίας 78/319 ορίζει επίσης ότι ως « τοξικό και επικίνδυνο απόβλητο » νοείται κάθε απόβλητο που περιέχει ουσίες ή είναι μολυσμένο από τις ουσίες που απαριθμούνται στο παράρτημα της οδηγίας σε βαθμό που να είναι επικίνδυνο για την υγεία ή το περιβάλλον.

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

16. Το άρθρο 8 της οδηγίας 75/442, προβλέπει ότι « ... κάθε εγκατάσταση ή επιχείρηση που ασχολείται με την επεξεργασία, εναποθήκευση ή απόθεση στερεών αποβλήτων για λογαριασμό τρίτων οφείλει να λάβει άδεια από την αρμόδια αρχή που προβλέπει το άρθρο 5 όσον αφορά:

— τον τύπο και την ποσότητα των προς επεξεργασία αποβλήτων,

— τις γενικές τεχνικές προδιαγραφές,

— τις προφυλάξεις που πρέπει να λαμβάνονται,

— τα ενδεικτικά στοιχεία που πρέπει να προσκομίζονται κατόπιν αιτήσεως της αρμόδιας αρχής ως προς την προέλευση, τον προορισμό και την επεξεργασία των στερεών αποβλήτων, καθώς και ως προς τον τύπο και την ποσότητά τους ».

17. Το άρθρο 10 της οδηγίας 75/442 έχει ως εξής: « Οι επιχειρήσεις οι οποίες εξασφαλίζουν τη μεταφορά, την περισυλλογή, την εναποθήκευση, την απόθεση ή την επεξεργασία των δικών τους στερεών αποβλήτων, καθώς και εκείνες οι οποίες περισυλλέγουν ή μεταφέρουν για λογαριασμό τρίτων στερεά απόβλητα, εποπτεύονται από την αναφερόμενη στο άρθρο 5 αρμόδια αρχή. »

Η νομολογία του Δικαστηρίου

18. Δεν είναι η πρώτη φορά που το Δικαστήριο καλείται να εξετάσει την κοινοτική νομοθεσία περί αποβλήτων. Στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις 372/85, 373/85 και 374/85, Εισαγγελική Αρχή κατά Traen και λοιπών (Συλλογή 1987, σ. 2141), το Δικαστήριο παρατήρησε ότι η οδηγία 75/442 έχει ευρύ πεδίο εφαρμογής, λόγω του αναφερόμενου στο άρθρο 1 ορισμού της έννοιας « απόβλητο ». Το Δικαστήριο δέχτηκε ωστόσο ότι η οδηγία κάνει διάκριση μεταξύ άδειας και εποπτείας, υπογραμμίζοντας ότι η προβλεπόμενη στο άρθρο 8 υποχρέωση λήψεως άδειας ισχύει μόνο για τις επιχειρήσεις που διαθέτουν απόβλητα για λογαριασμό τρίτων. Σύμφωνα με το άρθρο 10, οι επιχειρήσεις που προβαίνουν στη διάθεση των δικών τους αποβλήτων απλώς « εποπτεύονται από την αναφερόμενη στο άρθρο 5 αρμόδια αρχή ».

19. Σχετικά με το άρθρο 5, το Δικαστήριο επισήμανε ότι το εν λόγω άρθρο δεν επιβάλλει κανένα περιοριστικό κριτήριο όσον αφορά τις αρμόδιες αρχές που τα κράτη μέλη πρέπει να συστήσουν ή να υποδείξουν. Κατά συνέπεια, τα τελευταία εξακολουθούν να είναι ελεύθερα ως προς την επιλογή των αρχών αυτών. Ομοίως, η διακριτική εξουσία που διαθέτουν τα κράτη μέλη όσον αφορά την προβλεπόμενη στο άρθρο 10 εποπτεία περιορίζεται μόνο από την υποχρέωση τηρήσεως των στόχων της οδηγίας, δηλαδή της προστασίας της υγείας των ανθρώπων και της διαφυλάξεως του περιβάλλοντος.

20. Η οδηγία 75/442 αποτέλεσε επίσης, μαζί με τρεις άλλες οδηγίες, αντικείμενο των συνεκδικασθεισών υποθέσεων 227/85 έως 235/85, Επιτροπή κατά Βελγίου (Συλλογή 1988, σ. 1). Στις υποθέσεις εκείνες η Επιτροπή είχε ασκήσει προσφυγές, βάσει του άρθρου 171 της Συνθήκης, κατά του Βελγίου λόγω της μη συμμορφώσεώς του προς προηγούμενες αποφάσεις του Δικαστηρίου με τις οποίες είχε αναγνωριστεί ότι το Βέλγιο, μη θεσπίζοντας, εντός των ταχθεισών προθεσμιών, τις διατάξεις που ήταν αναγκαίες για τη συμμόρφωσή του προς ορισμένες οδηγίες, είχε παραβεί τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη Συνθήκη. Ένα από τα επισημάνματα που προέβαλε το Βέλγιο προς άμυνά του ήταν ότι η καθυστέρηση εκτελέσεως των προαναφερθεισών αποφάσεων οφειλόταν στις δυσχέρειες που είχαν δημιουργηθεί από τη μεταφορά σημαντικού μέρους των αρμοδιοτήτων στα νέα περιφερειακά όργανα. Το Δικαστήριο δέχτηκε τα εξής:

«Όπως αποφάνθηκε το Δικαστήριο με τις αποφάσεις του της 25ης Μαΐου 1982 Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών (96/81 και 97/81, Συλλογή 1982, σ. 1791 και 1819 αντιστοίχως) πρέπει να τονισθεί ότι κάθε κράτος μέλος είναι ελεύθερο να κατανέμει όπως εκείνο κρίνει τις αρμοδιότητες σε εθνικό επίπεδο και να εφαρμόζει τις οδηγίες με μέτρα των περιφερειακών ή τοπικών αρχών. Ωστόσο, αυτή η κατανομή αρμοδιοτήτων δεν μπορεί να το απαλλάξει από την υποχρέωση της εξασφάλισης της πιστής μεταφοράς των διατάξεων της οδηγίας στην εσωτερική νομοθεσία» (σκέψη 9).

Τα προδικαστικά ερωτήματα

21. Σε όλες τις εξεταζόμενες εδώ υποθέσεις, η ιταλική κυβέρνηση και η Επιτροπή κατέθεσαν παρατηρήσεις που συμπίπτουν σε μεγάλο βαθμό. Όσον αφορά την ερμηνεία του όρου «απόβλητο» κατά την έννοια των οδηγιών, η απάντηση στα ερωτήματα που υποβλήθηκαν στο Δικαστήριο στις υποθέσεις C-206/88 και

C-207/88 και στο πρώτο ερώτημα που υποβλήθηκε στο Δικαστήριο στην υπόθεση C-359/88 πρέπει να είναι, κατά την γνώμη μου, ότι η έννοια του «αποβλήτου» καλύπτει κάθε πράγμα που μπορεί να επαναχρησιμοποιηθεί από οικονομική άποψη, ενώ είναι άνευ σημασίας η πρόθεση του κατόχου.

22. Όπως υπογράμμισε το Δικαστήριο στην υπόθεση Traep, ο ορισμός του αποβλήτου στην οδηγία 75/442 είναι ευρύτατος και το ίδιο ισχύει, κατ' ανάγκη, και όσον αφορά τον αντίστοιχο ορισμό της οδηγίας 78/319. Σε κανένα από τους δύο ορισμούς δεν περιέχεται η παραμικρή νύξη ότι η πρόθεση του κατόχου παίζει κάποιο ρόλο. Αν συνέβαινε κάτι τέτοιο, αυτό θα ήταν, κατά τη γνώμη μου, ασυμβίβαστο με τον σκοπό των οδηγιών, δεδομένου ότι το ζήτημα αν μια ουσία ή ένα αντικείμενο συνιστά απειλή για την υγεία των ανθρώπων ή για το περιβάλλον είναι αντικειμενικό και όχι υποκειμενικό. Το ζήτημα αυτό είναι άσχετο με την πρόθεση αυτού που αποβάλλει την ουσία. Ούτε άλλωστε είναι δυνατόν μια τέτοια απειλή να ποικίλλει ανάλογα με το αν το προϊόν μπορεί ή όχι να ανακυκλωθεί ή να επαναχρησιμοποιηθεί. Ουδείς αμφισβητεί το γεγονός ότι το χρησιμοποιηθέν διάλυμα οξέος, που αποτελεί το αντικείμενο της υποθέσεως C-359/88, είναι εξαιρετικά επικίνδυνο, παρόλο ότι ορισμένες επιχειρήσεις μπορούν να το χρησιμοποιήσουν. Πράγματι, ενόψει των επιδιωκόμενων από τις οδηγίες στόχων, το Συμβούλιο είχε κάθε λόγο να απαιτήσει να υπόκεινται οι ουσίες αυτές στις διαδικασίες ελέγχου που προβλέπουν οι οδηγίες. Εν πάση περιπτώσει, από τα άρθρα 1, στοιχείο β), και 3, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας 75/442 καθώς και από τα άρθρα 1, στοιχείο γ), και 4 της οδηγίας 78/319, τα οποία αναφέρονται όλα, με διαφορετική διατύπωση, στην επαναχρησιμοποίηση ή ανακύκλωση των «αποβλήτων», προκύπτει σαφώς ότι το γεγονός ότι μια ουσία ή ένα αντικείμενο μπορεί να τύχει τέτοιας επεξεργασίας δεν έχει σχέση με το ζήτημα αν το πράγμα αυτό αποτελεί καταρχήν απόβλητο κατά την έννοια των οδηγιών.

23. Κατά συνέπεια, φρονώ ότι μια ουσία ή ένα αντικείμενο μπορεί να αποτελεί απόβλητο κατά την έννοια των οδηγιών, έστω και αν είναι δεκτικό περαιτέρω χρησιμοποίησης και ανεξαρτητως της προθέσεως ή του σκοπού του κατόχου που το αποβάλλει. Νομίζω όμως ότι είναι εν προκειμένω αναγκαίο να προστεθεί ένας περιορισμός στην απάντηση που προτείνω να δοθεί στο σχετικό με την ερμηνεία προδικαστικό ερώτημα.

24. Όπως προκύπτει τόσο από την αίτηση του εθνικού δικαστηρίου όσο και από τις γραπτές παρατηρήσεις που κατατέθηκαν στο Δικαστήριο, λαμβάνεται ως δεδομένο ότι το ιταλικό διάταγμα πρέπει να ερμηνευθεί σύμφωνα με τις οδηγίες, αφού μάλιστα αναφέρεται ρητώς σ' αυτές. Υπό άλλες περιστάσεις, κάτι τέτοιο θα ήταν ασφαλώς ορθό. Το Δικαστήριο έχει αποφανθεί ότι τα εθνικά δικαστήρια, κατά την εφαρμογή του εθνικού δικαίου και ιδίως των διατάξεων εθνικού νόμου που έχει ειδικώς θεσπιστεί για την εκτέλεση μιας οδηγίας, υποχρεούνται να ερμηνεύουν το εθνικό τους δίκαιο υπό το φώς του γράμματος και του σκοπού της οδηγίας: βλέπε την απόφαση 14/83, Von Colson και Kamann κατά Land Nordrhein-Westfalen (Συλλογή 1984, σ. 1891). Αυτός ο ερμηνευτικός κανόνας μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα να γεννηθούν αξιώσεις, την αναγνώριση των οποίων μπορούν να ζητήσουν ιδιώτες από τα πολιτικά δικαστήρια και οι οποίες δεν θα προέκυπταν από την αυτοτελή ερμηνεία της εθνικής νομοθεσίας.

25. Αλλά ο εν λόγω κανόνας πρέπει, κατά την άποψή μου, να γίνει δεκτός με επιφύλαξη, όταν πρόκειται για ποινική δίωξη, εφόσον ο τρόπος αυτός ερμηνείας της εθνικής νομοθεσίας θα είχε ως αποτέλεσμα τη γένεση ποινικής ευθύνης σε περιπτώσεις στις οποίες η ευθύνη αυτή δεν θα προέκυπτε από την εθνική και μόνο νομοθεσία. Ο λόγος αυτής της επιφυλάξεως είναι ότι η ευρεία ερμηνεία της ποινικής νομοθεσίας έρχεται σε αντίθεση με τη θεμελιώδη αρχή της νομιμότητας (*nullum crimen, nulla poena sine lege*).

26. Δεν αμφισβητείται ότι, ελλείψει συγκεκριμένων εκτελεστικών διατάξεων της εθνικής νομοθεσίας, οι οδηγίες δεν μπορεί να έχουν ως αποτέλεσμα, αυτές καθαυτές, να στοιχειοθετείται ή να αυξάνει η ποινική ευθύνη των προσώπων που τις παραβαίνουν: βλέπε την υπόθεση 14/86, Pretore di Salò κατά X (Συλλογή 1987, σ. 2545), και την υπόθεση 80/86, Kolpinghuis Nijmegen (Συλλογή 1987, σ. 3969). Νομίζω ότι ανάλογες αρχές ισχύουν και στην περίπτωση που ένα κράτος μέλος θεσπίζει νόμο για την εκτέλεση μιας οδηγίας και ο νόμος αυτός, καίτοι προβλέπει ποινική ευθύνη, δεν διευκρινίζει, κατά τρόπο σαφή και μη επιδεχόμενο παρερμηνεία, όλες τις περιστάσεις υπό τις οποίες γεννάται η εν λόγω ευθύνη. Δεν νομίζω ότι τα εθνικά δικαστήρια είναι υποχρεωμένα από το κοινοτικό δίκαιο να ερμηνεύουν την εθνική τους νομοθεσία υπό το φώς του γράμματος και του σκοπού των οδηγιών, όταν κάτι τέτοιο θα είχε ως αποτέλεσμα τη γένεση ποινικής ευθύνης η οποία διαφορετικά δεν θα προέκυπτε. Στο παραπέμπον δικαστήριο εναπόκειται να εκτιμήσει αν η επίμαχη εν προκειμένω εθνική νομοθεσία μπορεί να ερμηνευθεί σύμφωνα με τις κρίσιμες οδηγίες, χωρίς να γίνει προσφυγή σε ευρεία ερμηνεία που θα ήταν αντίθετη προς την αρχή της νομιμότητας.

27. Όσον αφορά το δεύτερο ερώτημα που υποβλήθηκε στην υπόθεση C-359/88, το Δικαστήριο δέχθηκε, στην υπόθεση Traen, ότι η οδηγία 75/442 κάνει διάκριση μεταξύ των εργασιών για τις οποίες απαιτείται προηγούμενη άδεια και των εργασιών που απλώς υπόκεινται σε εποπτεία. Ωστόσο, το Δικαστήριο αναγνώρισε ότι, κατά την εκτέλεση της οδηγίας αυτής, τα κράτη μέλη είναι ελεύθερα να επιβάλλουν την έκδοση αδειας στις περιπτώσεις στις οποίες η οδηγία απαιτεί μόνο εποπτεία.

28. Το άρθρο 8 της οδηγίας δεν αναφέρει τη μεταφορά αποβλήτων, κατά την έννοια του άρθρου 1, μεταξύ των εργασιών για τις οποίες

απαιτείται προηγούμενη άδεια. Το άρθρο 10 της οδηγίας υποβάλλει τη μεταφορά αποβλήτων για λογαριασμό τρίτων σε εποπτεία όχι όμως και σε προηγούμενη άδεια. Ουδείς λόγος συντρέχει, κατά τη γνώμη μου, να αναζητηθεί κάποια άλλη έννοια των διατάξεων αυτών. Ωστόσο δεν νομίζω ότι η οδηγία εμποδίζει τα κράτη μέλη να απαιτούν την έκδοση αδειών για τη μεταφορά ορισμένων κατηγοριών αποβλήτων, εφόσον επιθυμούν κάτι τέτοιο.

29. Με το τρίτο προδικαστικό ερώτημα στην υπόθεση C-359/88, ο Pretore ζητεί την παροχή διευκρινίσεων ως προς τον τρόπο ερμηνείας των υποχρεώσεων που επιβάλλει στα κράτη μέλη το άρθρο 5 της οδηγίας 75/442. Από το γράμμα της διατάξεως αυτής ο Pretore συνάγει ότι η ισχύς των χορηγούμενων από τις αρμόδιες αρχές αδειών πρέπει να περιορίζεται στη ζώνη αρμοδιότητας των εν λόγω αρχών. Κατά συνέπεια, στο πλαίσιο των μεταφορών αποβλήτων από μια ζώνη σε άλλη, θα ήταν αναγκαία η έκδοση χωριστής άδειας για κάθε

ζώνη διελεύσεως των αποβλήτων. Λόγω των πρακτικών δυσχερειών που θα προκαλούσε κάτι τέτοιο, ο Pretore θεωρεί ότι η οδηγία, κατ' ορθή ερμηνεία, ενδέχεται να επιβάλλει την ανάθεση της ευθύνης για την έκδοση των εν λόγω αδειών σε αρχές με αρμοδιότητα επί ολου του εθνικού εδάφους.

30. Κατόπιν των ανωτέρω, δεν είναι ίσως ανάγκη να δοθεί απάντηση στο τρίτο ερώτημα του Pretore στην υπόθεση C-359/88. Ωστόσο, στην περίπτωση που θα έπρεπε να δοθεί κάποια απάντηση, νομίζω ότι το Δικαστήριο θα έπρεπε να αποφανθεί σύμφωνα με τη συλλογιστική που ακολούθησε στις υποθέσεις Επιτροπή κατά Βελγίου και Γαερ. Θα ήθελα πάντως να προσθέσω ότι, όπως προτείνει και η Επιτροπή, η υπερβολική κατάτμηση των αρμοδιοτήτων για την εκτέλεση των αναφερόμενων στο άρθρο 5 καθηκόντων μπορεί να διακυβέψει την πραγματοποίηση των επιδιωκόμενων από την οδηγία σκοπών και θα ήταν επομένως, ανεπιτρεπτή.

31. Κατά συνέπεια, φρονώ ότι το Δικαστήριο πρέπει να απαντήσει ως εξής στα ερωτήματα που υποβλήθηκαν στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-206/88 και C-207/88 και στο πρώτο ερώτημα που υποβλήθηκε στην υπόθεση C-359/88:

« Το άρθρο 1, στοιχείο α), των οδηγιών 75/442 του Συμβουλίου, της 15ης Ιουλίου 1975, και 78/319 του Συμβουλίου, της 20ής Μαρτίου 1978, πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι μια ουσία ή ένα αντικείμενο μπορεί να αποτελεί απόβλητο κατά την έννοια της εν λόγω διατάξεως, έστω και αν μπορεί να επαναχρησιμοποιηθεί από οικονομική άποψη και ασχέτως της προθέσεως ή του σκοπού του κατόχου που το αποβάλλει. Τα δικαστήρια των κρατών μελών δεν είναι υποχρεωμένα να ερμηνεύουν την εθνική τους νομοθεσία υπό το φως του γράμματος και του σκοπού των οδηγιών, εφόσον το αποτέλεσμα θα ήταν η γένεση ποινικής ευθύνης σε περιπτώσεις στις οποίες δεν θα υφίστατο τέτοια ευθύνη χωρίς την ερμηνεία αυτή. »

32. Προτείνω στο δεύτερο ερώτημα που υποβλήθηκε στην υπόθεση C-359/88 να δοθεί η εξής απάντηση:

« Το άρθρο 10 της οδηγίας 75/442 πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι τα κράτη μέλη δεν είναι υποχρεωμένα να υποβάλλουν τη μεταφορά αποβλήτων για λογαριασμό τρίτων, κατά την έννοια του άρθρου 1, στοιχείο α), σε προηγούμενη άδεια της αναφερόμενης στο άρθρο 5 αρμόδιας αρχής. Ωστόσο, η οδηγία δεν εμποδίζει τα κράτη μέλη να απαιτούν στις περιπτώσεις αυτές προηγούμενη άδεια. »

33. Στο τρίτο ερώτημα που υποβλήθηκε στην υπόθεση C-359/88 προτείνω να δοθεί, εφόσον είναι αναγκαίο, η εξής απάντηση:

« Τα κράτη μέλη, συνιστώντας ή υποδεικνύοντας την ή τις αρμόδιες αρχές κατά την έννοια του άρθρου 5 της οδηγίας 75/442, δεν δεσμεύονται παρά μόνο από την ανάγκη διασφάλισης της πραγματοποιήσεως των επιδιωκόμενων από την οδηγία σκοπών, δηλαδή της προστασίας της υγείας των ανθρώπων και της διαφύλαξης του περιβάλλοντος. Κατά συνέπεια, τα κράτη μέλη δεν πρέπει να κατατέμνουν τις αρμοδιότητες για την εκτέλεση των αναφερόμενων στο άρθρο 5 καθηκόντων σε τέτοιο βαθμό, ώστε να διακυβεύεται η πραγματοποίηση των εν λόγω σκοπών. »