

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ

F. G. JACOBS

της 10ης Ιανουαρίου 1991 *

*Κύριε Πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,*

1. Στο πλαίσιο της υποθέσεως αυτής η Επιτροπή ζητεί να αναγνωρισθεί ότι το Βασίλειο του Βελγίου, απαγορεύοντας την εναποθήκευση, απόθεση ή απόρριψη στη Βαλλωνία αποβλήτων από άλλα κράτη μέλη ή από άλλες εκτός της Βαλλωνίας βελγικές περιφέρειες, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από

απαγορεύεται η αποθήκευση, απόθεση ή απόρριψη αποβλήτων από ξένες χώρες σε χώρους αποθέσεως, εναποθηκείσεως και απορρίψεως αποβλήτων της Βαλλωνίας για τους οποίους έχει χορηγηθεί σχετική άδεια, εκτός των χώρων καταστροφής, εξουδετερώσεως και διαθέσεως τοξικών αποβλήτων.

Με το άρθρο 1, παράγραφος 2, απαγορεύεται στις επιχειρήσεις διαθέσεως αποβλήτων η αποθήκευση κ.λπ. ξένων αποβλήτων στις εγκαταστάσεις τους.

1) την οδηγία 75/442/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Ιουλίου 1985, περί των στερεών αποβλήτων (ΕΕ ειδ. έκδ. 15/001, σ. 86)·

Κατά το άρθρο 2, η κυβέρνηση της Βαλλωνίας μπορεί να επιτρέπει εξαιρέσεις από το άρθρο 1 για περιορισμένη περίοδο, μη υπερβαίνουσα τα δύο έτη, εφόσον δικαιολογούνται από σοβαρές και εξαιρετικές περιστάσεις. Κατά το άρθρο 3, απαγορεύεται επίσης η αποθήκευση, απόθεση ή απόρριψη αποβλήτων από τις άλλες περιφέρειες του Βελγίου, ήτοι την περιφέρεια της Φλάνδρας και την περιφέρεια των Βρυξελλών, είναι όμως δυνατόν να γίνουν εξαιρέσεις βάσει συμφωνιών που μπορούν να συναφθούν με αυτές τις άλλες περιφέρειες. Επιπλέον, κατά το άρθρο 4, φυσικά ή νομικά πρόσωπα που παράγουν, συλλέγουν ή μεταφέρουν απόβλητα μπορούν να ζητούν να τους επιτραπεί να ενεργήσουν κατά παρέκκλιση από το άρθρο 3. Το άρθρο 5, παράγραφος 1, ορίζει ότι ως απόβλητα προερχόμενα από ξένο κράτος ή από άλλη βελγική περιφέρεια θεωρούνται εκείνα τα οποία δεν παράγονται στη Βαλλωνία.

2) την οδηγία 84/631/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 6ης Δεκεμβρίου 1984, για την επιτήρηση και τον έλεγχο των διασυνοριακών μεταφορών επικινδύνων αποβλήτων εντός της Κοινότητας (ΕΕ L 321, σ. 31), και

3) τα άρθρα 30 και 36 της Συνθήκης ΕΟΚ.

2. Οι απαγορεύσεις κατά των οποίων βάλλει η Επιτροπή περιλαμβάνονται σε απόφαση της κυβέρνησεως της Βαλλωνίας της 19ης Μαρτίου 1987, περί αποθέσεως ορισμένων αποβλήτων στην περιφέρεια της Βαλλωνίας (Moniteur belge της 28.3.1987, σ. 4671). Με το άρθρο 1, παράγραφος 1, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 130 της αποφάσεως της 23ης Ιουλίου 1987 (Moniteur belge της 29.9.1984, σ. 14078),

3. Η απόφαση της 19ης Μαρτίου 1987 κατάρτησε και αντικατέστησε μία απόφαση της 17ης Μαρτίου 1983, (Moniteur belge της 14.1.1983, σ. 7717), η οποία περιελάμβανε στην ουσία

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

όμοιες διατάξεις. Δεν αμφισβητείται ότι αποτέλεσμα της απόφασης της 19ης Μαρτίου 1987 είναι η επιβολή γενικής απαγορεύσεως εισαγωγής κάθε είδους αποβλήτων στη Βαλλωνία, επιτρεπομένων μόνο των εξαιρέσεων που ορίζονται στο διάταγμα αυτό, προβλέπεται δε η δυνατότητα υπάρξεως περαιτέρω παρεκκλίσεων.

4. Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι με τον τρόπο αυτό διαπράττεται παράβαση δύο κοινοτικών οδηγιών. Η πρώτη από αυτές, η οδηγία 75/442, περί των στερεών αποβλήτων, περιλαμβάνει ορισμένες γενικές διατάξεις και θεσπίζει γενικές αρχές όσον αφορά τη διάθεση των αποβλήτων. Επιβάλλει στα κράτη μέλη υποχρέωση λήψεως των καταλλήλων μέτρων για τον περιορισμό, την ανακύκλωση και την επεξεργασία των στερεών αποβλήτων (άρθρο 3) και λήψεως των αναγκαίων μέτρων για τη διάθεση των αποβλήτων χωρίς κίνδυνο για την υγεία ή για το περιβάλλον (άρθρο 4). Τα κράτη μέλη οφείλουν να δημιουργούν ή να υποδεικνύουν την ή τις αρμόδιες αρχές που επιφορτίζονται, εντός ορισμένης ζώνης, να σχεδιάζουν, να οργανώνουν, να επιτρέπουν και να επιβλέπουν τις εργασίες διαθέσεως των αποβλήτων (άρθρο 5). Κάθε εγκατάσταση ή επιχείρηση που ασχολείται με την επεξεργασία, εναποθήκευση ή απόθεση αποβλήτων για λογαριασμό τρίτων πρέπει να έχει άδεια της αρμόδιας αρχής (άρθρο 8) και να ελέγχεται περιοδικά από την αρχή αυτή (άρθρο 9). Οι επιχειρήσεις που μεταφέρουν, περισυλλέγουν, εναποθηκεύουν, αποθέτουν ή επεξεργάζονται τα δικά τους απόβλητα, καθώς και εκείνες οι οποίες περισυλλέγουν ή μεταφέρουν για λογαριασμό τρίτων απόβλητα, πρέπει να εποπτεύονται από την αρμόδια αρχή (άρθρο 10). Στο άρθρο 1, περίπτωση α', ως « στερεό απόβλητο » ορίζεται ότι νοείται κάθε ουσία ή αντικείμενο το οποίο ο κάτοχος του αποβάλλει ή υποχρεούται να αποβάλει δυνάμει των διατάξεων της ισχύουσας εθνικής νομοθεσίας.

5. Η οδηγία 84/631, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 86/279/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 12ης Ιουνίου 1986 (ΕΕ L 181, σ. 13) και την οδηγία 87/112/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 23ης Δεκεμβρίου 1986 (ΕΕ L 48, σ. 31), θεσπίζει ένα σύστημα επιτηρήσεως και ελέγχου των διασυννοριακών μεταφορών επικινδύνων αποβλήτων. Όταν ο κάτοχος αποβλήτων προτίθεται να μεταφέρει απόβλητα από ένα κράτος μέλος σε άλλο ή να τα διαμετακομίσει μέσω ενός ή περισσοτέρων κρατών μελών, οφείλει να αποστείλει σχετική κοινοποίηση στις αρμόδιες αρχές των ενδιαφερομένων κρατών μελών μέσω ενός ενιαίου δελτίου αποστολής (άρθρο 3). Η διασυννοριακή μεταφορά μπορεί να πραγματοποιηθεί μόνο αφού η αρμόδια αρχή του γνωστοποιήσει ότι παρέλαβε την κοινοποίηση. Οι αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους προορισμού ή της διαμετακομίσεως μπορούν να διατυπώσουν, εντός μηνός από της κοινοποίησης, αντιρρήσεις όσον αφορά τη μεταφορά. Οι αντιρρήσεις αυτές πρέπει να αιτιολογούνται με βάση τις νομοθετικές και κανονιστικές διατάξεις για την προστασία του περιβάλλοντος, την ασφάλεια ή τη δημόσια τάξη που συμφωνούν με την οδηγία ή με άλλες σχετικές κοινοτικές πράξεις (άρθρο 4). Η οδηγία καλύπτει (με ορισμένες μικρής σημασίας εξαιρέσεις) τα τοξικά και τα επικινδύνα απόβλητα, όπως αυτά καθορίζονται με την οδηγία 78/319/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 20ής Μαρτίου 1978, περί των τοξικών και επικινδύνων αποβλήτων (ΕΕ ειδ. έκδ. 15/001, σ. 161), και τα PCB, όπως καθορίζονται με την οδηγία 76/403/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 6ης Απριλίου 1976, περί της εξαλείψεως των πολυχλωροδιφαινυλίων και των πολυχλωροτριφαινυλίων (ΕΕ ειδ. έκδ. 15/001, σ. 136).

Παράβαση των οδηγιών

6. Η Επιτροπή διατείνεται ότι δεν υπάρχει διάταξη στις δύο οδηγίες επιτρέπουσα στα κράτη μέλη να επιβάλλουν απαγορεύσεις όπως αυτές που ορίζει η απόφαση της 19ης Μαρτίου

1987. Προσθέτει ότι τέτοιες απαγορεύσεις είναι αντίθετες προς την οικονομία και τους σκοπούς των οδηγιών, οι οποίες αποβλέπουν κυρίως στην ελεύθερη κυκλοφορία των αποβλήτων, προστατεύοντας παράλληλα την υγεία και το περιβάλλον.

7. Το Βέλγιο αντιτείνει ότι, και αν δεν υπάρχει ειδική διάταξη που να επιτρέπει την άποψη αυτή, καμία από τις σχετικές διατάξεις δεν αποκλείει τέτοια ενέργεια, διατείνεται δε ότι η απαγόρευση είναι σύμφωνη προς τον κύριο σκοπό και των δύο οδηγιών, ήτοι προς την προστασία της υγείας των ανθρώπων και την προστασία του περιβάλλοντος.

8. Κατά τη γνώμη μου, δεν έχει αποδειχθεί η διάπραξη παραβάσεως της οδηγίας 75/442. Πράγματι, στόχος της οδηγίας, όπως σημειώνεται στην πρώτη αιτιολογική της σκέψη, είναι όχι μόνο η προστασία της υγείας και του περιβάλλοντος αλλά και ο περιορισμός των διαφορών μεταξύ των εθνικών νομοθεσιών που μπορούν να δημιουργήσουν άνισους όρους ανταγωνισμού και να επηρεάσουν τη λειτουργία της κοινής αγοράς: μπορεί λοιπόν να λεχθεί ότι η οδηγία έχει ως βάση την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων. Ωστόσο, πέραν τούτου, η οδηγία απλώς θεσπίζει ένα γενικό πλαίσιο κανόνων για την επίβλεψη της διαθέσεως των αποβλήτων· δεν περιλαμβάνει ουσιαστικές διατάξεις αφορώσες ειδικά τις διασυνοριακές συναλλαγές αποβλήτων απαγορευόμενες ρητά ή αποκλείουσες σιωπηρά τη λήψη μέτρων όπως εκείνα τα οποία έλαβε η κυβέρνηση της Βαλλονίας.

9. Το ζήτημα είναι διαφορετικό όσον αφορά την οδηγία 84/631. Σκοπός και της οδηγίας αυτής είναι, όπως προκύπτει από την τέταρτη

αιτιολογική της σκέψη, η αποφυγή της νοθεύσεως των όρων του ανταγωνισμού λόγω της υπάρξεως διαφορών μεταξύ των διατάξεων περί διαθέσεως των επικινδύνων αποβλήτων και του αμέσου εντεύθεν επηρεασμού της λειτουργίας της κοινής αγοράς. Όμως, αντίθετα προς την οδηγία 75/442, η οδηγία 84/631 αφορά επίσης ειδικά τις διασυνοριακές μεταφορές επικινδύνων αποβλήτων, θεσπίζοντας ένα λεπτομερικό ενιαίο σύστημα επιτηρήσεως και ελέγχου, περιλαμβάνον ειδικότερα την υποχρέωση προηγούμενης κοινοποίησεως κάθε σκοπούμενης σχετικής μεταφοράς. Κατά την άποψή μου, το γεγονός ότι η οδηγία θεσπισε ένα σύστημα προηγούμενης κοινοποίησησεως, δυνάμει του οποίου το κράτος μέλος προορισμού βαρύνεται με την προβολή αντιρρήσεων, αποκλείει από μόνο του τη δυνατότητα θεσπίσεως άλλου εναλλακτικού συστήματος ελέγχου, προβλεπόμενος για παράδειγμα μια γενική απαγόρευση εισαγωγών, με δυνατότητα υπάρξεως παρεκκλίσεων.

10. Το γεγονός ότι η οδηγία 84/631 προβλέπει τη δυνατότητα προβολής αντιρρήσεων από το κράτος μέλος προορισμού σημαίνει ότι η οδηγία προβλέπει *πράγματι* τη δυνατότητα υπάρξεως περιορισμών στις εισαγωγές επικινδύνων αποβλήτων. Ωστόσο, από τη διατύπωση και την οικονομία των διατάξεων περί κοινοποίησεως και περί προβολής αντιρρήσεων προκύπτει σαφώς ότι τέτοιοι περιορισμοί πρέπει να είναι μικρής εκτάσεως. Από το γράμμα του άρθρου 3 και, ειδικότερα, την παράθεση των πληροφοριακών στοιχείων τα οποία πρέπει να περιέχει το δελτίο αποστολής προκύπτει ότι η διαδικασία της προηγούμενης κοινοποίησεως αφορά την πρόθεση μεταφοράς συγκεκριμένων αποβλήτων. Κατά το άρθρο 4, παράγραφος 1, αντιρρήσεις μπορούν να προβληθούν το αργότερο εντός μηνός από την παραλαβή της κοινοποίησεως. Κατά τη γνώμη μου, αυτό σημαίνει ότι οι προβαλλόμενες από το κράτος μέλος προορισμού αντιρρήσεις πρέπει να αφορούν τη συγκεκριμένη μεταφορά ή οποία αποτελεί το αντικείμενο της κοινοποίησεως και να σχετίζεται με πληροφορίες περί των αποβλήτων οι

οποίες περιέχονται στο δελτίο αποστολής. Επομένως, ένα κράτος μέλος μπορεί να καθυστερήσει μια μεταφορά εάν δεν θεωρήσει ικανοποιητικά τα ληφθέντα για την εξασφάλιση της ασφαλούς μεταφοράς μέτρα ή αν ο τόπος προορισμού των αποβλήτων δεν έχει επαρκή τεχνική δυνατότητα να δεχθεί τα εν λόγω απόβλητα, ζητήματα ως προς τα οποία ο κάτοχος των αποβλήτων οφείλει να παράσχει επαρκείς πληροφορίες (άρθρο 3, παράγραφος 3, τρίτη και τέταρτη περίπτωση). Εντούτοις, οι διατάξεις αυτές αποκλείουν μια γενική α ριγοί απαγόρευση εισαγωγής αποβλήτων.

11. Η ερμηνεία αυτή των σχετικών διατάξεων ενισχύεται από τον σκοπό της οδηγίας, ο οποίος συνίσταται, μεταξύ άλλων, στο να εξασφαλιστεί ότι το σύστημα επιτηρήσεως και ελέγχου των διασυνοριακών μεταφορών επικινδύνων αποβλήτων δεν θα δημιουργήσει εμπόδια στο διακοινοτικό εμπόριο ούτε θα επηρεάσει τον ανταγωνισμό (έκτι αιτιολογική σκέψη). Επιβεβαιώνεται επίσης, κατά τη γνώμη μου, και από το άρθρο 30 της Συνθήκης.

12. Συνεπώς, η γνώμη μου είναι ότι η Επιτροπή απέδειξε τη διάπραξη παραβάσεως της οδηγίας 84/631.

Παράβαση του άρθρου 30 της Συνθήκης

13. Με την προσφυγή της η Επιτροπή ζητεί να αναγνωρισθεί ότι το Βασίλειο του Βελγίου παρέβη τα άρθρα 30 και 36 της Συνθήκης. Δεδομένου ότι η ουσιαστική απαγόρευση ορίζεται στο άρθρο 30, ενώ το άρθρο 36 απλώς προβλέπει ορισμένες εξαιρέσεις, θεωρώ ότι δεν

είναι υποστηρίξιμη η αιτίαση όσον αφορά την παράβαση του άρθρου 36 αυτού καθαυτού. Επομένως, θα συνεχίσω την εξέτασή μου θεωρώντας ότι το ζήτημα αφορά την παράβαση μόνο του άρθρου 30.

14. Η Επιτροπή διατείνεται ότι η απαγόρευση εναποθηκέυσεως, αποθέσεως ή απορρίψεως αποβλήτων από άλλες χώρες συνιστά μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικούς περιορισμούς των εισαγωγών, κατά την έννοια του άρθρου 30 της Συνθήκης. Ισχυρίζεται επίσης ότι η εφαρμογή του άρθρου 36 αποκλείεται, επειδή η οδηγία θεσπίζει ένα ενιαίο εναρμονισμένο σύστημα επιτηρήσεως της διαθέσεως των αποβλήτων και της διασυνοριακής διακινήσεώς τους, αποκλείον την επικουρική άσκηση εξουσίας εκ μέρους των κρατών μελών. Προσθέτει ότι, εν πάση περιπτώσει, η απαγόρευση εισαγωγής αποβλήτων από άλλα κράτη μέλη εισάγει αυθαίρετες δυσμενείς διακρίσεις υπό την έννοια της δεύτερης φράσεως του άρθρου 36, καθόσον δεν μπορεί να υποστηριχθεί ότι τα απόβλητα από άλλα κράτη μέλη είναι πλέον επικίνδυνα από τα παραγόμενα στη Βαλλαονία.

15. Το Βέλγιο αμφισβητεί τον ισχυρισμό ότι τα απόβλητα — εν πάση περιπτώσει, όσα δεν μπορούν να ανακυκλωθούν ή να επαναχρησιμοποιηθούν — στερούνται εμπορικής αξίας και, επομένως, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των διατάξεων περί ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων. Στηρίζεται συναφώς στην απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση 7/68, Επιτροπή κατά Ιταλίας (ECR 1968, σ. 423, συγκεκριμένα σ. 428), με την οποία έγινε δεκτό, ότι ως εμπορεύματα κατά την έννοια του άρθρου 9 της Συνθήκης « πρέπει να θεωρούνται τα αποτιμητά σε χρήμα προϊόντα τα οποία είναι ικανά, ως τέτοια, να αποτελέσουν το αντικεί-

μενο εμπορικών συναλλαγών». Το Βέλγιο ισχυρίζεται ακόμη ότι οι περιλαμβανόμενες στην απόφαση της κυβερνήσεως της Βαλωνίας απαγορεύσεις επηρεάζουν όχι μόνο τα παραγόμενα στα άλλα κράτη μέλη απόβλητα αλλά και εκείνα των άλλων βελγικών περιφερειών. Τέλος, το Βέλγιο διατείνεται ότι η απαγόρευση δικαιολογείται δυνάμει του άρθρου 36 και ότι πρέπει να θεωρηθεί ως ένα επείγον και προσωρινό μέτρο διασφάλισης, το οποίο ελήφθη με σκοπό να μην αποτελέσει η Βαλωνία «τον σκουπιδοτοπο της Ευρώπης» λόγω της εισροής αποβλήτων από χώρες στις οποίες η απόρριψή τους διέπεται από αυστηρότερες διατάξεις και φορολογείται περισσότερο.

16. Κατά την άποψή μου, οι διατάξεις της Συνθήκης περί ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων πρέπει να έχουν εφαρμογή εφ' όλων των ειδών αποβλήτων, ακόμη και εκείνων που δεν μπορούν να ανακυκλωθούν ή να επαναχρησιμοποιηθούν. Ενώ είναι σαφές ότι τέτοια προϊόντα δεν έχουν εμπορική αξία — στην πραγματικότητα έχουν μάλλον αρνητική αξία — ωστόσο μπορούν ασφαλώς να αποτελέσουν το αντικείμενο εμπορικών συναλλαγών, καθόσον οι επιχειρήσεις διαθέσας αποβλήτων πληρώνονται για να προβούν στη διάθεσή τους. Όντως, όπως υπογράμμισε κατά την προφορική διαδικασία ο εκπρόσωπος της Επιτροπής, ένα σοβαρό μέρος της βιομηχανικής δραστηριότητας αφορά τη διάθεση των αποβλήτων. Πρέπει επίσης να ληφθεί υπόψη ο σκοπός των κοινοτικών διατάξεων περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, ήτοι η κατάργηση όλων των εσωτερικών συνόρων: αν γίνει δεκτό ότι ορισμένες κατηγορίες προϊόντων δεν καλύπτονται από τις διατάξεις αυτές, θα συνεπαγόταν στην πράξη την εκ νέου δημιουργία εσωτερικών συνόρων. Προσθέτω ότι υπέρ της απόψεως αυτής συνηγορεί, καθώς φαίνεται, η απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση 172/82, *Inter-Huiles* (Συλλογή 1983, σ. 555), με την οποία το Δικαστήριο έκρινε ότι οι κοινοτικοί κανόνες περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων

και η οδηγία 75/439 του Συμβουλίου περί της διαθέσεως των χρησιμοποιημένων ορυκτελαίων δεν επιτρέπουν στα κράτη μέλη να οργανώνουν ένα σύστημα συλλογής και διαθέσεως χρησιμοποιημένων ορυκτελαίων στο έδαφός τους κατά τρόπον ώστε να απαγορευτούν οι εξαγωγές σε εγκατεστημένες σε άλλα κράτη μέλη επιχειρήσεις διαθέσεως ή αναγεννήσεως χρησιμοποιημένων ορυκτελαίων οι οποίες διαθέτουν σχετική άδεια.

17. Εφόσον γίνεται δεκτό ότι οι διατάξεις της Συνθήκης περί ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων καλύπτουν όλα τα είδη των αποβλήτων, τότε είναι κατά τη γνώμη μου σαφές ότι ένα μέτρο που απαγορεύει την εναποθήκευση, απόθεση και απόρριψη αποβλήτων, έχοντας ως αποτέλεσμα τον περιορισμό των εισαγωγών αποβλήτων από άλλα κράτη μέλη, πρέπει να θεωρηθεί ως μέτρο ισοδύναμο αποτελέσματος. Συναφώς, δεν έχει σημασία το γεγονός ότι η απαγόρευση καλύπτει επίσης τα απόβλητα από άλλες βελγικές περιφέρειες. Το γεγονός ότι ένα μέτρο που περιορίζει τις ενδοκοινοτικές συναλλαγές επιβάλλει επίσης περιορισμούς στις συναλλαγές μεταξύ περιφερειών του ίδιου κράτους μέλους δεν μπορεί να σημαίνει ότι το μέτρο αυτό πάυει να εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 30. Ακόμη, όπως προαναφέρθηκε, ενώ είναι δυνατόν να υπάρξουν εξαιρέσεις από την απαγόρευση αυτή με τη σύναψη συμφωνιών με τις άλλες βελγικές περιφέρειες, δεν υφίσταται τέτοια δυνατότητα όσον αφορά τις εισαγωγές από άλλα κράτη μέλη. Εν πάση περιπτώσει, όπως υπογράμμισε η Επιτροπή απαντώντας σε γραπτό ερώτημα του Δικαστηρίου, η απαγόρευση εισαγωγών από άλλες βελγικές περιφέρειες μπορεί να ενισχύσει την απαγόρευση εισαγωγών από άλλα κράτη μέλη, δεδομένου ότι αποτρέπει την επεξεργασία αποβλήτων από άλλα κράτη μέλη στην περιφέρεια της Φλάνδρας και στην περιφέρεια των Βρυξελλών, όταν τελικός τόπος διαθέσεως είναι η Βαλωνία.

18. Είναι επίσης κατά τη γνώμη μου άσχετο το γεγονός ότι, δυνάμει του άρθρου 2 του διατάγματος, μπορούν να επιτραπούν εξαιρέσεις από την απαγόρευση εισαγωγής αποβλήτων από άλλες χώρες. Κατά πάγια νομολογία, η επιβάρυνση απλώς και μόνο των εμπόρων και των εισαγωγέων με την υποχρέωση εκπληρώσεως διοικητικών διατυπώσεων μπορεί να αποτελεί μέτρο ισοδύναμου αποτελέσματος προς ποσοτικό περιορισμό (βλ. για παράδειγμα την απόφαση της 24ης Ιανουαρίου 1978, υπόθεση 82/77, Van Tiggele, ECR 1978, σ. 25).

19. Ανακύπτει τότε το ζήτημα αν είναι δυνατή η εφαρμογή του άρθρου 36. Η οδηγία 75/442, η οποία δεν προβλέπει παρά ένα γενικό πλαίσιο επιτηρήσεως της διαθέσεως των αποβλήτων, δεν αντικαθιστά, κατά τη γνώμη μου, το άρθρο 36. Ωστόσο, θεωρώ ότι η οδηγία 84/631 αποκλείει την εφαρμογή του άρθρου 36, εν πάση περιπτώσει όσον αφορά τις κατηγορίες των *επικινδύνων* αποβλήτων για τις οποίες ισχύει η οδηγία αυτή. Όπως προαναφέρθηκε, η οδηγία 84/631 θεσπίζει ένα λεπτομερές ενιαίο σύστημα επιτηρήσεως και ελέγχου των διασυνοριακών μεταφορών επικινδύνων αποβλήτων. Όπως έχει κρίνει το Δικαστήριο, όταν κοινοτικές οδηγίες προβλέπουν, κατ' εφαρμογή του άρθρου 100 της Συνθήκης, την εναρμόνιση των απαραίτητων μέτρων για την εξασφάλιση της προστασίας της υγείας των ανθρώπων και των ζώων και όταν θεσπίζουν κοινοτικές διαδικασίες για τη διενέργεια των σχετικών ελέγχων, δεν δικαιολογείται πλέον η επίκληση του άρθρου 36, οι δε σχετικοί έλεγχοι πρέπει να διενεργούνται και τα μέτρα προστασίας να λαμβάνονται στο πλαίσιο που καθορίζεται από τη σχετική με την εναρμόνιση οδηγία (βλ. την απόφαση της 5ης Οκτωβρίου 1977, υπόθεση 5/77, Tedeschi (ECR 1977, σ. 1555, σκέψη 35), και την απόφαση της 5ης Απριλίου 1979, υπόθεση 148/78, Ratti (ECR 1979, σ. 1629, σκέψη 36).

20. Κατά τη γνώμη μου, το Βέλγιο δεν μπορεί εν πάση περιπτώσει να επικαλεστεί το άρθρο 36 για να επιβάλει περιορισμούς στις εισαγωγές των μη επικινδύνων αποβλήτων. Κατά πάγια νομολογία, το άρθρο 36 πρέπει να ερμηνεύεται συσταλτικά (βλ. για παράδειγμα την υπόθεση 46/76, Bauhuis, (ECR 1977, σ. 5), για αυτό και δεν νομίζω ότι είναι δυνατό να γίνει δεκτή μια ευρεία ερμηνεία της σχετικής με την υγεία των ανθρώπων εξαιρέσεως, ώστε να επιτραπούν περιορισμοί ουσιών οι οποίες δεν απειλούν την υγεία ή τη ζωή αλλά κυρίως την « ποιότητα ζωής ». Δεν είναι επίσης δυνατή η επίκληση των εξαιρέσεων από το άρθρο 30 λόγω επιτακτικών αναγκών όπως η προστασία του περιβάλλοντος (βλ. την απόφαση της 20ής Σεπτεμβρίου 1988, υπόθεση 302/86, Επιτροπή κατά Δανίας, Συλλογή 1988, σ. 4607). Τέτοιες εξαιρέσεις γίνονται δεκτές μόνον εφόσον τα λαμβανόμενα μέτρα δεν εισάγουν δυσμενείς διακρίσεις. Το εν λόγω μέτρο όμως, το οποίο ευνοεί τα απόβλητα που παράγονται σε συγκεκριμένη περιφέρεια κράτους μέλους, σαφώς δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι ισχύει αδιακρίτως για τα εγχώρια και τα εισαγόμενα προϊόντα.

21. Το αποτέλεσμα είναι ότι το Βέλγιο μπορεί, καταρχήν, να επικαλείται το άρθρο 36 μόνον όσον αφορά τις κατηγορίες εκείνες των επικινδύνων αποβλήτων οι οποίες δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 84/631, όπως είναι τα ραδιενεργά απόβλητα, τα οποία εξαιρούνται βάσει του άρθρου 3 της οδηγίας 78/319, ή οι χλωριούχοι και οι οργανικοί διαλύτες, οι οποίοι εξαιρούνται βάσει του άρθρου 2, παράγραφος 1, στοιχείο α', της οδηγίας 84/631. Χωρίς να είναι απαραίτητο να εξετασθεί η ενδεχόμενη ύπαρξη δικαιολογιών για την επιβολή περιορισμών στις εισαγωγές τέτοιων προϊόντων στη Βαλλονία, αρκεί να λεχθεί ότι μια γενική α priori απαγόρευση των εισαγωγών αποβλήτων από άλλα κράτη μέλη σαφώς δεν είναι ούτε απαραίτητο ούτε ανάλογο προς τον επιδιωκόμενο σκοπό μέτρο,

ο οποίος συνίσταται στην αποτροπή κινδύνου εις βάρος της δημόσιας υγείας που θα μπορούσε ενδεχομένως να προκύψει από την ύπαρξη των προϊόντων αυτών.

22. Πριν καταλήξω, θα εξετάσω συνοπτικά ορισμένα επιχειρήματα γενικής φύσεως τα οποία προέβαλε το Βέλγιο κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση στην υπόθεση αυτή.

23. Το Βέλγιο ισχυρίζεται ότι το μέτρο που έλαβε η κυβέρνηση της Βαλлонίας είναι σύμφωνο προς ορισμένες αρχές περί διαθήσεως των αποβλήτων οι οποίες ισχύουν στο διεθνές δίκαιο και οι οποίες πρόκειται να εισαχθούν στο κοινοτικό δίκαιο. Πρόκειται, πρώτον, για την αρχή της αυτάρκειας όσον αφορά τη διάθεση των αποβλήτων και, δεύτερον, την αρχή της γειτνιάσεως, που σημαίνει ότι τα απόβλητα πρέπει να διατίθενται στον εγγύτερο δυνατό τόπο σε σχέση με τον τόπο της παραγωγής τους ώστε να μειώνεται στο ελάχιστο η μεταφορά αποβλήτων. Το Βέλγιο διατείνεται ότι στις αρχές αυτές στηρίζεται η σύμβαση της Βασιλείας, της 22ας Μαρτίου 1989, περί του ελέγχου των διασυνοριακών διακινήσεων επικινδύνων αποβλήτων και της διαθέσεώς τους, την οποία έχει υπογράψει η Κοινότητα και οι οποίες έγιναν δεκτές με το ψήφισμα του Συμβουλίου, της 7ης Μαΐου 1990, σχετικά με την πολιτική στον τομέα των αποβλήτων (ΕΕ C 122, σ. 2), και με την υποβληθείσα στις 10 Οκτωβρίου 1990 από την Επιτροπή πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου σχετικά με την παρακολούθηση και τον έλεγχο της μεταφοράς αποβλήτων στο εσωτερικό της Κοινότητας, καθώς και κατά την είσοδο και την έξοδο τους (ΕΕ 1990 C 289, σ. 9).

24. Στο προοίμιο του ψηφίσματος του Συμβουλίου της 7ης Μαΐου 1990 ορίζεται ότι είναι σημαντικό να αποκτήσει η Κοινότητα, ως

σύνολο, αυτάρκεια στον τομέα της διαθήσεως των αποβλήτων και ότι είναι επιθυμητό να επιδιώκουν την αυτάρκεια αυτή και τα κατ' ιδίαν κράτη μέλη (πέμπτη αιτιολογική σκέψη). Η παράγραφος 7 του ψηφίσματος κάνει μνεία της ανάγκης αναπτύξεως ενός καταλλήλου ολοκληρωμένου δικτύου εγκαταστάσεων για τη διάθεση των αποβλήτων εντός της Κοινότητας σε περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο (όχι όμως σε εθνικό) που να διευκολύνει τη διάθεση των αποβλήτων σε μια από τις πλησιέστερες κατάλληλες εγκαταστάσεις. Πέραν αυτού, στο προοίμιο του ψηφίσματος (έβδομη αιτιολογική σκέψη) και στην παράγραφο 11 γίνεται μνεία για την ανάγκη περιορισμού στο ελάχιστο της διακινήσεως των αποβλήτων. Ωστόσο, ακόμα και αν το ψήφισμα αποτελούσε δεσμευτική νομική πράξη, δεν υπάρχει, κατά τη γνώμη μου, κανένα στοιχείο στο κείμενό του που να δικαιολογεί ένα τόσο πολύ περιοριστικό μέτρο όπως αυτό το οποίο έλαβε η κυβέρνηση της Βαλлонίας.

25. Η πρόταση κανονισμού αποσκοπεί, μεταξύ άλλων, στη θέση σε εφαρμογή της Συμβάσεως της Βασιλείας. Βασίζεται στα άρθρα 100 Α και 113 της Συνθήκης και σκοπεί στην αντικατάσταση της οδηγίας 84/631. Η όγδοη αιτιολογική σκέψη της προτάσεως αυτής ορίζει ότι η κοινοτική στρατηγική για τη διάθεση των αποβλήτων βασίζεται στον περιορισμό της μεταφοράς αποβλήτων στο εντελώς απαραίτητο επίπεδο. Ο τίτλος II του κειμένου αυτού, ο οποίος αφορά τη διακίνηση αποβλήτων στο εσωτερικό της Κοινότητας, ενισχύει το σύστημα της προηγούμενης κοινοποιήσεως το οποίο θεσπίστηκε με την οδηγία 84/631. Κατά το άρθρο 4, παράγραφοι 1 έως και 3, της προτάσεως αυτής, το κράτος μέλος αποστολής των αποβλήτων ή εκείνο του προορισμού τους μπορεί να προβάλει αντιρρήσεις στη μετακίνηση των αποβλήτων ή και να αρνηθεί να παράσχει τη σχετική άδεια, εφόσον το κρίνει απαραίτητο, εάν υπάρχει κατάλληλο κέντρο, διαθέτον τη σχετική άδεια, σε σημαντικά μικρότερη απόσταση κέντρο από αυτό που επέλεξε αυτός που προέβη στην κοινοποίηση. Ενώ το σύστημα αυτό είναι ασφαλώς περιοριστικότερο του ισχύοντος και προβλεπομένου

στην οδηγία 84/631, ακόμα και αν η πρόταση κανονισμού είχε ήδη τεθεί σε ισχύ, δεν θα μπορούσε να ληφθεί υπόψη ως βάση για να δικαιολογήσει τη γενική απαγόρευση που έχει επιβάλει η κυβέρνηση της Βαλλωνίας.

ακριβώς είναι η πρόθεση και των δύο ανωτέρω κανονισμών του Συμβουλίου, καθώς και της προαναφερθείσας προτάσεως κανονισμού. Συνεπώς, αυτά τα τελικά επιχειρήματα δεν επηρεάζουν το συμπέρασμα στο οποίο έχω καταλήξει.

26. Προσθέτω ότι, κατά την άποψή μου, δεν υπάρχει καταρχήν ασυμβίβαστο μεταξύ των διατάξεων της Συνθήκης περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων και των αρχών της αυτάρκειας και της γειτνιάσεως, εφόσον, οι αρχές αυτές εφαρμόζονται στο πλαίσιο ενός κοινοτικού και όχι ενός καθαρά εθνικού συστήματος· όπως φαίνεται, αυτή

27. Παρά το γεγονός ότι, όπως προανέφερα, η Επιτροπή δεν κατόρθωσε να αποδείξει, κατά την άποψή μου, τη διάπραξη παραβάσεως της οδηγίας 75/442, κρίνω ότι είχε κατ' ουσία βασίμους λόγους να ασκήσει την προσφυγή της και ότι, επομένως, πρέπει να της αποδοθούν τα δικαστικά της έξοδα.

Συμπέρασμα

28. Επομένως, προτείνω στο Δικαστήριο:

- 1) να αναγνωρίσει ότι το Βασίλειο του Βελγίου, απαγορεύοντας την εναποθήκευση, απόθεση ή απόρριψη στη Βαλλωνία αποβλήτων από άλλα κράτη μέλη και, όσον αφορά τα προερχόμενα από άλλα κράτη μέλη απόβλητα, των αποβλήτων από άλλες περιφέρειες του Βελγίου εκτός της Βαλλωνίας, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την οδηγία 84/631/ΕΟΚ του Συμβουλίου και το άρθρο 30 της Συνθήκης ΕΟΚ·
- 2) κατά τα λοιπά, να απορρίψει την προσφυγή·
- 3) να καταδικάσει το Βασίλειο του Βελγίου στα δικαστικά έξοδα.