

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ

PHILIPPE LÉGER

της 23ης Σεπτεμβρίου 2004¹

1. Με την παρούσα υπόθεση εγείρεται ζήτημα ερμηνείας του κανονισμού (ΕΟΚ) 259/93², με τον οποίο καθορίζονται οι προϋποθέσεις και οι κανόνες μεταφοράς αποβλήτων μεταξύ των κρατών μελών. Αφορά το αν και κατά πόσον η αρμόδια διοικητική αρχή του κράτους από το οποίο πρέπει να ξεκινήσει η μεταφορά των αποβλήτων, ήτοι η «αρμόδια αρχή αποστολής», δικαιούται να αντιταχθεί στην εν λόγω μεταφορά, όταν οι προϋποθέσεις υπό τις οποίες επιβάλλεται να γίνει η αξιοποίηση των αποβλήτων στο κράτος προορισμού δεν συνάδουν προς τα ισχύοντα στο δικό της κράτος κριτήρια ή προς την αντίστοιχη εθνική κανονιστική ρύθμιση, αμφότερα πιο αυστηρά από τα ισχύοντα στο κράτος μέλος προορισμού.

2. Επομένως, στο πλαίσιο της παρούσας υποθέσεως, το Δικαστήριό σας πρέπει να διευκρινίσει ποιες είναι οι εξουσίες της αρμόδιας αρχής αποστολής στο πλαίσιο της διαδικασίας μεταφοράς των αποβλήτων και, ενδεχομένως, αν η ελεύθερη κυκλοφορία

των αποβλήτων προς αξιοποίηση, η οποία κατοχυρώνεται με τον κανονισμό αυτόν, απαγορεύει στην αρχή αυτή να προκρίνει τους ισχύοντες στο δικό της κράτος κανόνες προστασίας της υγείας και του περιβάλλοντος, όταν οι εν λόγω κανόνες είναι αυστηρότεροι από τους ισχύοντες στο κράτος μέλος προορισμού.

3. Πριν την παρουσίαση του ιστορικού της κύριας δίκης, θα υπενθυμίσουμε ακροθιγώς την εξέλιξη και τις αρχές της κοινοτικής πολιτικής στο τομέα του περιβάλλοντος, καθώς και τις διατάξεις του παράγωγου δικαίου που είναι οι πλέον κατάλληλες για να δοθεί απάντηση στα ερωτήματα που θέτει το αιτούν δικαστήριο.

I — Το κοινοτικό δίκαιο

A — Η κοινοτική πολιτική περιβάλλοντος

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

2 — Κανονισμός του Συμβουλίου, της 1ης Φεβρουαρίου 1993, σχετικά με την παρακολούθηση και τον έλεγχο των μεταφορών αποβλήτων στο εσωτερικό της Κοινότητας καθώς και κατά την είσοδο και έξοδό τους (ΕΕ L 30, σ. 1), όπως τροποποιήθηκε με την απόφαση 98/368/ΕΚ της Επιτροπής, της 18ης Μαΐου 1998 (ΕΕ L 165, σ. 20, στο εξής: κανονισμός).

4. Η προστασία του περιβάλλοντος καθιερώθηκε πρόσφατα και σταδιακά στο κοινο-

τικό δίκαιο. Η έννοια αυτή ήταν πράγματι σχεδόν απύσχα στις αρχικές Συνθήκες³. Με την απόφαση της 7ης Φεβρουαρίου 1985, στην υπόθεση ADBHU⁴, το Δικαστήριο, δίκην νομοθέτη, αποφάνθηκε ότι η προστασία του περιβάλλοντος είναι «ένας από τους ουσιώδεις στόχους της Κοινότητας», αναδεικνύοντάς την σε επιτακτική επιταγή, ικανή να δικαιολογήσει εθνικά μέτρα περιοριστικά της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων. Το 1987, όταν τέθηκε σε ισχύ η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη, η δράση της Κοινότητας στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος απέκτησε νομική βάση στο πρωτογενές δίκαιο, με την εισαγωγή των άρθρων 130 Ρ, 130 Σ και 130 Τ στη Συνθήκη ΕΚ⁵. Με τη Συνθήκη περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Ένωσης η οποία υπογράφηκε στο Μaastricht στις 7 Φεβρουαρίου 1992, η προστασία του περιβάλλοντος αναβαθμίστηκε σε χωριστή κοινοτική πολιτική. Η Συνθήκη του Άμστερνταμ, η οποία τέθηκε σε ισχύ την 1η Μαΐου 1999, έδωσε μεγαλύτερη προτεραιότητα στην πολιτική αυτή, καθιερώνοντας την αρχή της ενσωματώσεως των σχετικών με το περιβάλλον απαιτήσεων στις λοιπές πολιτικές της Κοινότητας, βάσει του άρθρου 6, το οποίο εντάχθηκε για τον σκοπό αυτό στο τμήμα της Συνθήκης περί θεμελιωδών αρχών της Κοινότητας.

5. Η πολιτική της Κοινότητας για το περιβάλλον πρέπει να κατατείνει στην επιδίωξη τεσσάρων στόχων, οι οποίοι απαριθμούνται

3 — Από τις Συνθήκες της Ρώμης, η Συνθήκη ΕΚ δεν περιείχε καμιά ειδική διάταξη για το περιβάλλον, η δε Συνθήκη Ευρατόμ περιείχε ειδικό κεφάλαιο για την προστασία της υγείας του πληθυσμού και των εργαζομένων από τους κινδύνους που προέρχονται από τις ιονίζουσες ακτινοβολίες. Η Συνθήκη ΕΚΑΧ περιείχε το άρθρο 55 περί ασφάλειας των εργαζομένων.

4 — 240/83, Συλλογή 1985, σ. 531, σκέψη 13.

5 — Μετά την τροποποίηση, τα άρθρα 130 Ρ και 130 Σ έγιναν αντιστοίχως άρθρα 174 ΕΚ και 175 ΕΚ, το δε άρθρο 130 Τ έγινε άρθρο 176 ΕΚ.

στο άρθρο 174 ΕΚ. Ο πρώτος αφορά τη διατήρηση, προστασία και βελτίωση της ποιότητας του περιβάλλοντος. Ο δεύτερος συνίσταται στην προστασία της υγείας του ανθρώπου. Ο τρίτος, στη συνετή και ορθολογική χρήση των φυσικών πόρων. Ο τέταρτος, στην προώθηση, σε διεθνές επίπεδο, μέτρων για την αντιμετώπιση των περιφερειακών ή παγκόσμιων περιβαλλοντικών προβλημάτων.

6. Η πολιτική αυτή στηρίζεται στις εξής τέσσερις αρχές: στην αρχή της προφύλαξης, δυνάμει της οποίας λαμβάνονται άμεσα μέτρα σε περίπτωση που απειλείται σοβαρή και αναπότρεπτη βλάβη του περιβάλλοντος· στην αρχή της προληπτικής δράσεως, η οποία επιβάλλει την εξαρχής αποτροπή ρυπάνσεων ή βλαβών στο περιβάλλον με τη λήψη μέτρων ικανών να εκριζώσουν τον κίνδυνο που έχει εντοπιστεί· στην αρχή της επανορθώσεως των καταστροφών του περιβάλλοντος, κατά προτεραιότητα στην πηγή, η οποία επιτάσσει ότι η παρέμβαση πρέπει να στρέφεται στην πηγή από την οποία προέρχονται έμμεσα ή άμεσα οι επιπτώσεις στο περιβάλλον και, στο πλαίσιο της κοινοτικής νομοθεσίας περί μεταφοράς αποβλήτων, εκφράζεται με τις λεγόμενες αρχές της «αυτάρκειας και της εγγύτητας»· και στην αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει», η οποία επιτάσσει ότι όποιος προκαλεί κίνδυνο ρυπάνσεως ή ρύπανση βαρύνεται με τις δαπάνες της προλήψεως ή της αποκαταστάσεως.

7. Επιβάλλεται επίσης να τονιστεί ότι οι δράσεις της Κοινότητας στον τομέα του περιβάλλοντος πρέπει να αποσκοπούν στην εμπέδωση υψηλού επιπέδου προστασίας. Η επιταγή αυτή κατοχυρώνεται, μετά τη Συνθήκη του Άμστερνταμ, με το άρθρο 2 ΕΚ και επαναλαμβάνεται σε πολλά άρθρα της Συνθήκης ΕΚ⁶.

και να θεσπίζουν εξαιρετικές εθνικές διατάξεις, υπό την προϋπόθεση ότι αυτές στηρίζονται σε νέα επιστημονικά στοιχεία⁷.

8. Τέλος, η αρμοδιότητα της Κοινότητας στον τομέα του περιβάλλοντος δεν είναι αποκλειστική. Αφενός, υπόκειται στην αρχή της επικουρικότητας. Αφετέρου, τα κράτη μέλη έχουν αρμοδιότητα συντρέχουσα με αυτήν της Κοινότητας. Ως εκ τούτου, σύμφωνα με το άρθρο 176 ΕΚ, όταν η Κοινότητα λαμβάνει μέτρα προστασίας του περιβάλλοντος, τα κράτη μέλη δύνανται να διατηρούν ή και να θεσπίζουν μέτρα ενισχυμένης προστασίας. Εκδήλωση της συντρέχουσας αυτής αρμοδιότητας αποτελούν και οι ρήτρες διασφάλισης, οι οποίες επιτρέπουν στα κράτη μέλη, όταν η Κοινότητα θεσπίζει μέτρα εναρμόνισης σχετικά με την εγκαθίδρυση και τη λειτουργία της κοινής αγοράς, να διατηρούν τα κατ' εξαίρεση εθνικά μέτρα που δικαιολογούνται από τις απαραίτητες ανάγκες, ή σχετικά με την προστασία του περιβάλλοντος, ακόμη δε

9. Στο μέλλον, οι αρχές που διέπουν το δίκαιο του περιβάλλοντος αναμένεται να αποκτήσουν μεγαλύτερη σημασία, δεδομένου ότι στο σχέδιο Συνθήκης για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης, στο οποίο κατέληξαν οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων των κρατών μελών στις 18 Ιουνίου 2004, μεταξύ των σκοπών της Ευρωπαϊκής Ένωσης περιλαμβάνεται η αειφόρος ανάπτυξη της Ευρώπης και του πλανήτη, καθώς και η επίτευξη υψηλού επιπέδου προστασίας και βελτιώσεως του περιβάλλοντος⁸. Ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ο οποίος διακηρύχθηκε στις 7 Δεκεμβρίου 2000 στη Νίκαια και περιλαμβάνεται στο δεύτερο μέρος του ως άνω σχεδίου Συνθήκης, ορίζει ότι «[τ]ο υψηλό επίπεδο προστασίας του περιβάλλοντος και η βελτίωση της ποιότητάς του πρέπει να ενσωματώνονται στις πολιτικές της Ένωσης και να διασφαλίζονται σύμφωνα με την αρχή της αειφόρου ανάπτυξης»⁹. Επίσης, πρέπει να σημειωθεί ότι η προστασία του περιβάλλοντος περιλαμβάνεται στο Σύνταγμα πολλών κρατών μελών¹⁰.

6 — Άρθρα 2 ΕΚ, 95, παράγραφος 3, ΕΚ και 174, παράγραφος 2, ΕΚ.

7 — Άρθρο 95, παράγραφοι 4 και 5, ΕΚ. Βλ. επίσης τη ρήτρα διασφάλισης του άρθρου 174, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, ΕΚ.

8 — Άρθρο 3, παράγραφοι 3 και 4.

9 — Άρθρο 37.

10 — Βλ., μεταξύ άλλων, το Σύνταγμα του Βασιλείου του Βελγίου, της Ελληνικής Δημοκρατίας, του Βασιλείου της Ισπανίας, της Δημοκρατίας της Φινλανδίας και της Δημοκρατίας της Ουγγαρίας. Να προστεθεί ακόμη ότι η Γαλλική Εθνοσυνέλευση ενέκρινε πρόσφατα την προσθήκη στο Σύνταγμα Χάρτη για το Περιβάλλον.

B — Η κοινοτική νομοθεσία περί μεταφοράς των αποβλήτων

1. Η οδηγία

10. Η οδηγία 75/442/ΕΟΚ¹¹, της οποίας οι εφαρμοστέες διατάξεις θεσπίστηκαν δυνάμει του άρθρου 130 Σ της Συνθήκης, το οποίο εξουσιοδοτεί το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ενώσεως να λαμβάνει μέτρα για την υλοποίηση της κοινοτικής πολιτικής στον τομέα του περιβάλλοντος, αποσκοπεί στην επίτευξη υψηλού επιπέδου προστασίας του περιβάλλοντος¹². Προς επίτευξη του σκοπού αυτού, η οδηγία επιβάλλει στα κράτη μέλη, πέραν των ενεργειών για την υπεύθυνη συλλογή και αξιοποίηση των αποβλήτων, να λαμβάνουν μέτρα για τον περιορισμό της παραγωγής αποβλήτων, ιδίως με την προώθηση των καθαρών τεχνολογιών και των ανακυκλώσιμων και αναχρησιμοποιήσιμων προϊόντων¹³. Αποσκοπεί επίσης στη μείωση των μεταφορών αποβλήτων με τη δημιουργία ολοκληρωμένου και κατάλληλου δικτύου διαθέσεώς τους, ικανού να διασφαλίσει ότι η Κοινότητα θα διαθέτει τα απόβλητα που παράγει και ότι τα κράτη μέλη θα συμβάλουν επίσης στην υλοποίηση του σκοπού αυτού.

11. Το άρθρο 4, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας ορίζει ότι «[τ]α 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 [...]».

12. Κατά το άρθρο 7, τα κράτη μέλη, για την επίτευξη ιδίως των σκοπών του άρθρου 4, υποχρεούνται να καταρτίσουν, το ταχύτερο δυνατόν, ένα ή περισσότερα σχέδια διαχείρισεως των αποβλήτων.

13. Ορίζει επίσης ότι οι επιχειρήσεις που αναλαμβάνουν τη διάθεση και την αξιοποίηση των αποβλήτων πρέπει να υπόκεινται σε έγκριση και ελέγχους¹⁴.

2. Ο κανονισμός

14. Το άρθρο 130 Σ της Συνθήκης αποτελεί επίσης τη νομική βάση του κανονισμού. Αυτός αντικατέστησε την οδηγία 84/631/ΕΟΚ¹⁵, σκοπός της οποίας ήταν, μεταξύ άλλων, να τεθεί σε ισχύ εντός της

11 — Οδηγία του Συμβουλίου, της 15ης Ιουλίου 1975, περί των στερεών αποβλήτων (ΕΕ ειδ. εκδ. 15/001, σ. 8), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 91/156/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 18ης Μαρτίου 1991 (ΕΕ L 78, σ. 32), και με την απόφαση 96/350/ΕΚ της Επιτροπής, της 24ης Μαΐου 1996 (ΕΕ L 135, σ. 32, στο εξής: οδηγία).

12 — Πρώτη και τέταρτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 91/156.

13 — Τέταρτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 91/156.

14 — Δέκατη αιτιολογική σκέψη και άρθρα 9 έως 14 της οδηγίας.

15 — Οδηγία του Συμβουλίου, της 6ης Δεκεμβρίου 1984, για την επιτήρηση και τον έλεγχο εντός της Ευρωπαϊκής Κοινότητας των διασυνοριακών μεταφορών επικίνδυνων αποβλήτων (ΕΕ L 326, σ. 31).

Κοινότητας η Σύμβαση της Βασιλείας, της 22ας Μαρτίου 1989, για τον έλεγχο της διασυνοριακής διακινήσεως επικίνδυνων αποβλήτων και της διαθέσεώς τους¹⁶. Αποσκοπεί στη θέσπιση ενός εναρμονισμένου συστήματος διαδικασιών για να μειωθεί η κυκλοφορία των αποβλήτων, ώστε να διασφαλίζεται η προστασία του περιβάλλοντος¹⁷.

ελέγχου των αποβλήτων προς αξιοποίηση δεν εφαρμόζονται, καταρχήν, στα απόβλητα που περιλαμβάνονται στον «πράσινο κατάλογο» του παραρτήματος II του κανονισμού, διότι θεωρείται ότι αυτά δεν αποτελούν κίνδυνο για το περιβάλλον. Ορισμούς των εννοιών της διαθέσεως και της αξιοποιήσεως των αποβλήτων περιέχει η οδηγία, στην οποία παραπέμπει ρητώς ο κανονισμός¹⁹.

15. Ο κανονισμός ορίζει, υπό τον τίτλο II, την ακολουθητέα διαδικασία για τις μεταφορές αποβλήτων μεταξύ των κρατών μελών. Τα άρθρα 3 έως 5 του κεφαλαίου A του τίτλου II αφορούν τα προς διάθεση απόβλητα ενώ τα άρθρα 6 έως 11 του κεφαλαίου B του ίδιου τίτλου αφορούν τα προς αξιοποίηση απόβλητα. Οι κανόνες που εφαρμόζονται στις μεταφορές των προς αξιοποίηση αποβλήτων είναι λιγότερο περιοριστικοί σε σχέση με αυτούς που διέπουν τις μεταφορές για σκοπούς διαθέσεως. Η διαφορετική αυτή μεταχείριση των προς διάθεση και των προς αξιοποίηση αποβλήτων οφείλεται στη βούληση του νομοθέτη να δοθεί προτεραιότητα στην αξιοποίηση¹⁸. Περαιτέρω, οι διαδικασίες

16. Το φυσικό ή νομικό πρόσωπο που προτίθεται να μεταφέρει απόβλητα προς διάθεση ή προς αξιοποίηση από ένα κράτος μέλος καλείται «κοινοποιών» και οφείλει, κατά τον κανονισμό, να γνωστοποιεί το σχέδιο μεταφοράς στην αρμόδια αρχή του κράτους μέλους προορισμού, καθώς και στις αρμόδιες αρχές αποστολής και διαμετακομίσεως και στον παραλήπτη των αποβλήτων²⁰. Ωστόσο, κάθε κράτος μέλος μπορεί να ορίζει ότι την κοινοποίηση πραγματοποιεί η αρχή αποστολής, αντί του κοινοποιούντος²¹.

16 — Στο εξής: Σύμβαση της Βασιλείας. Η σύμβαση αυτή, στην οποία μετέχουν τα κράτη μέλη, συνήφθη στο πλαίσιο του προγράμματος των Ηνωμένων Εθνών για το περιβάλλον. Εγκρίθηκε εξ ονόματος της Κοινότητας με την απόφαση 93/98/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 1ης Φεβρουαρίου 1993 (ΕΕ L 39, σ. 1). Το κείμενο της συμβάσεως είναι προσαρτημένο στην απόφαση. Η Σύμβαση της Βασιλείας στηρίζεται στις εξής τέσσερις αρχές: πρώτον, της μείωσης στο ελάχιστο της παραγωγής αποβλήτων (άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο α'), δεύτερον, της μείωσης στο ελάχιστο των διασυνοριακών μετακινήσεων των αποβλήτων (άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο δ'), τρίτον, της αυτάρκειας, κατά την οποία κάθε συμβαλλόμενο μέρος δεσμεύεται να διαθέτει τα απόβλητα στο κράτος όπου αυτά παρήχθησαν (άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο β') και, τέταρτον, της ορθολογικής διαχείρισεως των αποβλήτων, η οποία διασφαλίζει την προστασία της ανθρώπινης υγείας και του περιβάλλοντος (άρθρο 2, σημείο 8).

17 — Απόφαση της 28ης Ιουνίου 1994, C-187/93, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1994, σ. I-2857, σκέψη 26).

18 — Απόφαση της 25ης Ιουνίου 1998, C-203/96, Dusseldorp κ.λπ. (Συλλογή 1998, σ. I-4075, σκέψη 33).

17. Σύμφωνα με την ένατη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού, σκοπός της κοινοποιήσεως είναι οι διάφορες αρμόδιες αρχές να «είναι ενήμερες, ιδίως για το είδος, τη διακίνηση και τη διάθεση ή αξιοποίηση των αποβλήτων, έτσι ώστε να μπορούν να λαμβάνουν όλα τα αναγκαία μέτρα για την προστασία της ανθρώπινης υγείας και του

19 — Άρθρο 2, στοιχεία θ' και ια'.

20 — Άρθρα 3, παράγραφος 1, και 6, παράγραφος 1.

21 — Άρθρα 3, παράγραφος 8, και 6, παράγραφος 8.

περιβάλλοντος, συμπεριλαμβανομένης της δυνατότητας να προβάλουν αιτιολογημένες αντιρρήσεις ως προς τη μεταφορά». Προς τούτο, το άρθρο 7, παράγραφος 4, του κανονισμού, το οποίο, υπενθυμίζω, αφορά τις μεταφορές για σκοπούς αξιοποίησως, ορίζει:

— εάν ο κοινοποιών ή ο παραλήπτης έχει καταδικαστεί στο παρελθόν για παράνομη διακίνηση [...],

ή

«α) Οι αρμόδιες αρχές προορισμού και αποστολής δύνανται να προβάλουν αιτιολογημένες αντιρρήσεις για τη σχεδιαζόμενη μεταφορά:

— εάν η μεταφορά αντίκειται προς τις υποχρεώσεις που απορρέουν από διεθνείς συμβάσεις οι οποίες έχουν συναφθεί από το ενδιαφερόμενο ή τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη,

— σύμφωνα με την οδηγία 75/442/ΕΟΚ, και ιδίως το άρθρο 7,

ή

ή

— εάν ο λόγος αξιοποιήσιμων προς μη αξιοποιήσιμα απόβλητα, η εκτιμώμενη αξία των υλικών που θα αξιοποιηθούν εν τέλει ή το κόστος της αξιοποίησης και το κόστος της διάθεσης του μη αξιοποιηθέντος μέρους δεν δικαιολογούν την αξιοποίηση από οικονομική και περιβαλλοντική άποψη.

— εάν δεν είναι σύμφωνη με τις εθνικές νομοθετικές και κανονιστικές διατάξεις σχετικά με την προστασία του περιβάλλοντος, τη δημόσια τάξη, τη δημόσια ασφάλεια ή την προστασία της υγείας,

β) οι αρμόδιες αρχές διαμετακόμισης μπορούν να προβάλουν αιτιολογημένες αντιρρήσεις κατά της σχεδιαζόμενης μεταφοράς, βάσει της δεύτερης, της τρίτης και της τέταρτης περίπτωσης του στοιχείου α'»

ή

II — Τα πραγματικά περιστατικά και η κύρια δίκη

18. Στις 23 Νοεμβρίου 1999, η EU-Wood-Trading GmbH²², με έδρα τη Φρανκφούρτη (Γερμανία), κοινοποίησε στη Sonderabfall-Management-Gesellschaft Rheinland-Pfalz mbH, αρμόδια αρχή αποστολής, την πρόθεσή της να μεταφέρει 3 500 τόνους αποβλήτων ξυλείας στην Ιταλία. Επρόκειτο, μεταξύ άλλων, για χρωματισμένη ή κατεργασμένη ξυλεία, προερχόμενη από κατεδαφίσεις, από έπιπλα και κατάλοιπα επεξεργασίας ξύλου. Η ξυλεία προοριζόταν για αξιοποίηση στην παραγωγή σανίδων. Σύμφωνα με τα πορίσματα της ανάλυσης που πραγματοποιήθηκε στα μέσα Νοεμβρίου 1999, η περιεκτικότητα των αποβλήτων ξύλου σε μόλυβδο ανέρχεται σε 47 mg ανά χιλιόγραμμα ξηράς ουσίας²³.

19. Η αρμόδια αρχή αποστολής, επιφορτισμένη βάσει της εθνικής νομοθεσίας με τη διαβίβαση σχεδίων μεταφοράς, κοινοποίησε το επίμαχο σχέδιο στην αρμόδια αρχή προορισμού την 1η Φεβρουαρίου 2000. Η τελευταία δεν προέβαλε καμία αντίρρηση κατά του σχεδίου μεταφοράς. Αντιθέτως, η αρμόδια αρχή αποστολής προέβαλε η ίδια αντίρρηση κατά του σχεδίου αυτού στις 17

Ιανουαρίου 2000. Νομική βάση της αντιρρήσεως ήταν το άρθρο 7, παράγραφος 4, στοιχείο α', πρώτη και δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού.

20. Ως εκ τούτου, η αρμόδια αρχή αποστολής, στηριζόμενη καταρχάς στην ως άνω πρώτη περίπτωση, έκρινε ότι η σχεδιαζόμενη μεταφορά συνιστά παράβαση του άρθρου 4 της οδηγίας, κατά το οποίο τα απόβλητα πρέπει να αξιοποιούνται ή να διατίθενται χωρίς να τίθεται σε κίνδυνο η ανθρώπινη υγεία, διότι η περιεκτικότητα σε μόλυβδο των αποβλήτων αυτών υπερβαίνει την ενδεικτική τιμή που έχει καθορίσει το Υπουργείο Περιβάλλοντος του ομόσπονδου κράτους της Ρηνανίας-Παλατινάτου για εργασίες αξιοποιήσεως. Συνεπώς, η χρήση των αποβλήτων αυτών για την παραγωγή σανίδων συνεπάγεται την αύξηση του μολύβδου στο κύκλωμα των πρώτων υλών και θέτει σε κίνδυνο την υγεία των εργαζομένων που απασχολούνται σε εργασίες αξιοποιήσεως, καθώς και όσων πρόκειται να χρησιμοποιήσουν τις σανίδες.

21. Κατόπιν, η αρμόδια αρχή αποστολής έκρινε, δυνάμει του άρθρου 7, παράγραφος 4, στοιχείο α', δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού, ότι η σχεδιαζόμενη μεταφορά αντιβαίνει σε διάταξη του εθνικού δικαίου, σχετική με την προστασία της υγείας και του περιβάλλοντος²⁴, η οποία απαγορεύει παντελώς την αξιοποίηση αποβλήτων που

22 — Στο εξής Wood Trading.

23 — Κατά το κρίσιμο χρονικό διάστημα το είδος αυτό αποβλήτων αναγραφόταν στον «πορτοκαλή κατάλογο αποβλήτων» του παραρτήματος III του κανονισμού, υπό τον τίτλο AC 170, με αποτέλεσμα η μεταφορά τους για σκοπούς αξιοποιήσεως να υπόκειται στην υποχρεωτική διαδικασία ελέγχου που προβλέπει ο κανονισμός.

24 — Σύμφωνα με την απόφαση περί παραπομπής, πρόκειται για το άρθρο 5, παράγραφος 3, του Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Beseitigung von Abfällen (νόμου περί ενισχύσεων της οικονομίας της ανακύκλωσης και προς διασφάλιση της διαθέσεως των αποβλήτων κατά τρόπο μη επικίνδυνο για το περιβάλλον), της 27ης Σεπτεμβρίου 1994 (BGBl. I, S. 2705).

οδηγεί σε αύξηση της παρουσίας επιβλαβών ουσιών στο κύκλωμα των πρώτων υλών.

22. Η Wood Trading υπέβαλε διοικητική ένσταση κατά της αποφάσεως περί προβολής αντιρρήσεων, επικαλούμενη τα πορίσματα νέας αναλύσεως των αποβλήτων, από τα οποία προκύπτει ότι η περιεκτικότητα σε μόλυβδο ανέρχεται σε 23 mg και η περιεκτικότητα σε αρσενικό σε 3,4 mg ανά χιλιόγραμμο ξηράς ουσίας. Η αρμόδια αρχή αποστολής ενέμεινε στις αντιρρήσεις της, θεωρώντας ότι οι δύο λόγοι αρνήσεως της μεταφοράς των αποβλήτων ξυλείας παραμένουν ισχυροί λόγω της περιεκτικότητας των εν λόγω αποβλήτων σε αρσενικό.

23. Μετά την απόρριψη της προσφυγής της από το Verwaltungsgericht Mainz, η Wood Trading άσκησε έφεση ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, με αίτημα να αναγνωριστεί ότι είναι παράνομη η προβολή αντιρρήσεων εκ μέρους της αρμόδιας αρχής αποστολής. Υποστήριξε ότι το άρθρο 7, παράγραφος 4, στοιχείο α', του κανονισμού περί μεταφοράς αποβλήτων παρέχει στις αρμόδιες αρχές αποστολής το δικαίωμα να προβάλλουν αντιρρήσεις για λόγους που αφορούν αποκλειστικώς και μόνον τους όρους μεταφοράς των αποβλήτων, και όχι τους όρους αξιοποιήσεως των αποβλήτων στο κράτος μέλος προορισμού. Κατά τη Wood Trading, τυχόν αντίθετη κρίση θα επέτρεπε σε κάθε κράτος μέλος να ενεργεί ως θεματοφύλακας της προστασίας του περιβάλλοντος σε άλλο κράτος μέλος και θα αντέβαινε στην αρχή της αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ των κρατών. Επομένως, μόνον η αρμόδια αρχή προορισμού έχει δικαίωμα να προβάλλει αντιρρήσεις σχετικές με το τμήμα της μεταφοράς που

αφορά το κράτος προορισμού. Εξάλλου, η προβολή τέτοιων αντιρρήσεων εκ μέρους της αρμόδιας αρχής αποστολής, καθ' υπέρβαση των εξαντλητικών διατάξεων του κανονισμού, θα συνιστούσε παράνομο περιορισμό της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων. Η Wood Trading υποστήριξε επίσης ότι η προβολή τέτοιων αντιρρήσεων δεν μπορεί να στηριχθεί ούτε στις διατάξεις του άρθρου 176 ΕΚ, δυνάμει του οποίου οι πράξεις που εκδίδει το Συμβούλιο βάσει του άρθρου 175 ΕΚ δεν εμποδίζουν τη διατήρηση και τη θέσπιση από το κάθε κράτος μέλος μέτρων αυξημένης προστασίας, διότι η λήψη τέτοιων μέτρων επιτρέπεται μόνο για την προστασία εθνικών συμφερόντων.

24. Η αρμόδια αρχή αποστολής αντέτεινε ότι η έννοια της μεταφοράς στο άρθρο 7, παράγραφος 4, στοιχείο α', του κανονισμού περιλαμβάνει όχι μόνον τη μεταφορά, αλλά και όλα τα ενδιάμεσα στάδια μέχρι τον τελικό τόπο προορισμού και, ως εκ τούτου, όλες οι εμπλεκόμενες αρχές έχουν αρμοδιότητα να διαπιστώνουν αν η αξιοποίηση παρουσιάζει οποιονδήποτε κίνδυνο για την υγεία και το περιβάλλον. Υποστήριξε επίσης ότι η μετατροπή των εν λόγω αποβλήτων σε σανίδες συνεπάγεται κινδύνους για την υγεία και το περιβάλλον, λόγω της ενδεχόμενης εισαγωγής των σανίδων στη Γερμανία. Περαιτέρω, η αρχή αποστολής υποστηρίζει ότι, από τη νομολογία και, ιδίως, από την απόφαση της 27ης Φεβρουαρίου 2002, ASA²⁵, συνάγεται ότι η διαδικασία αξιοποιήσεως επίσης υπόκειται στον έλεγχο της αρμόδιας αρχής αποστολής.

25 — C-6/00, Συλλογή 2002, σ. I-1961.

III — Τα προδικαστικά ερωτήματα

25. Στο πλαίσιο των εκτιμήσεων αυτών, το Oberverwaltungsgericht Rheinland Pfalz (Γερμανία) αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα εξής προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Μπορούν δυνάμει του άρθρου 7, παράγραφος 4, στοιχείο α', πρώτη περίπτωση, του κανονισμού [...], να προβληθούν αντιρρήσεις κατά της μεταφοράς αποβλήτων προς αξιοποίηση, με το αιτιολογικό ότι η προβλεπόμενη αξιοποίηση αντίκειται προς τη διατυπούμενη με το άρθρο 4, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας [...] επιταγή της αξιοποίησης των αποβλήτων χωρίς να τίθεται σε κίνδυνο η υγεία του ανθρώπου και χωρίς να βλάπτεται το περιβάλλον;

2) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, μπορούν τις αντιρρήσεις αυτές να τις προβάλλουν, εκτός από τις αρχές προορισμού, και οι αρχές αποστολής;

3) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, δύνανται οι αρχές αποστολής, κατά την εκτίμηση των κινδύνων που συνεπάγεται για την υγεία και το

περιβάλλον η σχεδιαζόμενη αξιοποίηση των αποβλήτων στο κράτος προορισμού, να λαμβάνουν υπόψη τους, επίσης, τα ισχύοντα στο κράτος αποστολής πρότυπα, όταν αυτά είναι επίπεδου υψηλότερου, σε σύγκριση με τα ισχύοντα στο κράτος προορισμού, πρότυπα;

4) Μπορούν, δυνάμει του άρθρου 7, παράγραφος 4, στοιχείο α', δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού περί μεταφοράς αποβλήτων, να προβληθούν αντιρρήσεις κατά της μεταφοράς αποβλήτων προς αξιοποίηση με το αιτιολογικό ότι η σχεδιαζόμενη αξιοποίηση αντίκειται προς νομοθετικές και διοικητικές διατάξεις του εθνικού δικαίου περί προστασίας του περιβάλλοντος και περί διασφάλισης της δημοσίας ασφάλειας και τάξεως ή περί προστασίας της υγείας;

5) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, μπορούν οι αρχές του κράτους αποστολής να προβάλλουν τέτοιες αντιρρήσεις με το αιτιολογικό ότι η αξιοποίηση αντίκειται σε νομοθετικές και διοικητικές διατάξεις του κράτους αποστολής;»

IV — Εκτίμηση

26. Τα πέντε προδικαστικά ερωτήματα που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο αφορούν όλα την ερμηνεία των διατάξεων του άρθρου 7, παράγραφος 4, στοιχείο α', πρώτη και δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού, και

συνοψίζονται σε τρία ερωτήματα. Πρώτον, αν οι διατάξεις αυτές επιτρέπουν την προβολή αντιρρήσεων κατά της μεταφοράς αποβλήτων με βάση τη σχεδιαζόμενη αξιοποίησή τους στο κράτος προορισμού (πρώτο και δεύτερο προδικαστικό ερώτημα), δεύτερον, αν η αρμόδια αρχή αποστολής έχει δικαίωμα να προβάλλει τέτοιες αντιρρήσεις (δεύτερο ερώτημα και πρώτο μέρος του πέμπτου προδικαστικού ερωτήματος) και, τρίτον, αν η αρχή αυτή έχει δικαίωμα να στηρίζει τις αντιρρήσεις της στους κανόνες που ισχύουν στο δικό της κράτος, ακόμη και όταν οι κανόνες αυτοί είναι αυστηρότεροι από τους ισχύοντες στο κράτος προορισμού (τρίτο ερώτημα και τελευταίο τμήμα του πέμπτου προδικαστικού ερωτήματος).

27. Θα ξεκινήσω εξετάζοντας το πρώτο και το τέταρτο προδικαστικό ερώτημα, που αφορούν τη δυνατότητα προβολής αντιρρήσεων σχετικών με την αξιοποίηση.

A — Επί της δυνατότητας προβολής αντιρρήσεων σχετικών με την αξιοποίηση

28. Με το πρώτο και το τέταρτο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ερωτά, κατ' ουσίαν, αν το άρθρο 7, παράγραφος 4, στοιχείο α', του κανονισμού πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι κατά της μεταφοράς αποβλήτων προς αξιοποίηση μπορούν να προβληθούν αντιρρήσεις σχετικές με τους όρους αξιοποίησης, στηριζόμενες, αφενός, στην πρώτη περίπτωση της

διατάξεως αυτής, με το αιτιολογικό ότι η σχεδιαζόμενη αξιοποίηση αντιβαίνει στην επιταγή του άρθρου 4, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας ότι τα απόβλητα πρέπει να αξιοποιούνται χωρίς να τίθεται σε κίνδυνο η ανθρώπινη υγεία και το περιβάλλον και, αφετέρου, στη δεύτερη περίπτωση της διατάξεως αυτής, με το αιτιολογικό ότι η σχεδιαζόμενη αξιοποίηση αντιβαίνει στις εθνικές νομοθετικές και κανονιστικές διατάξεις περί προστασίας του περιβάλλοντος, περί δημοσίας τάξεως, περί δημοσίας ασφάλειας ή περί προστασίας της υγείας.

29. Το αιτούν δικαστήριο υποβάλλει ερώτημα σχετικό με το άρθρο 7, παράγραφος 4, στοιχείο α', πρώτη περίπτωση, του κανονισμού διότι η διάταξη αυτή μνημονεύει ρητώς μόνον το άρθρο 7 της οδηγίας, το οποίο επιβάλλει στα κράτη μέλη να καταρτίζουν σχέδια διαχείρισεως των αποβλήτων και αναφέρεται το ίδιο στη διακίνηση αποβλήτων.

30. Όσον αφορά το άρθρο 7, παράγραφος 4, στοιχείο α', δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού, το αιτούν δικαστήριο εξηγεί ότι οι αμφιβολίες του αφορούν τη διατύπωση της διατάξεως, η οποία αφήνει να εννοηθεί ότι αντιρρήσεις μπορούν να προβληθούν μόνον κατά της μεταφοράς των αποβλήτων. Υπογραμμίζει επίσης ότι το άρθρο 7, παράγραφος 4, στοιχείο α', του κανονισμού επιτρέπει στις αρμόδιες αρχές αποστολής να προβάλλουν αντιρρήσεις μόνο βάσει του άρθρου 7, παράγραφος 4, στοιχείο α',

δεύτερη, τρίτη και τέταρτη περίπτωση. Αυτό συνεπάγεται ενδεχομένως ότι η δεύτερη περίπτωση δεν επιτρέπει την προβολή αντιρρήσεων σχετικών με τους όρους αξιοποίησης των αποβλήτων, διότι οι αρχές αυτές δεν έχουν καταρχήν συμφέρον να προβάλλουν τέτοιες αντιρρήσεις.

31. Το αιτούν δικαστήριο υπενθυμίζει επίσης ότι, με την προπαρατεθείσα απόφαση Dusseldorp κλπ.²⁶, το Δικαστήριό σας έκρινε, σχετικά με τη μεταφορά αποβλήτων προς αξιοποίηση, ότι «[α]κριβώς προς ενίσχυση της αξιοποίησης στο σύνολο της Κοινότητας, ιδίως διά της αναπτύξεως πλέον αποτελεσματικών μεθόδων, ο κοινοτικός νομοθέτης προέβλεψε ότι αυτού του είδους τα απόβλητα μπορούν να κυκλοφορούν ελεύθερα μεταξύ των κρατών μελών, με σκοπό την επεξεργασία τους, *εφόσον η μεταφορά τους δεν συνεπάγεται κινδύνους για το περιβάλλον*»²⁷.

32. Καταρχάς, θεωρώ απαραίτητο να τοποθετηθώ επί της ερμηνείας της σκέψης αυτής της προπαρατεθείσας αποφάσεως Dusseldorp κ.λπ. Δεν πιστεύω ότι το Δικαστήριό σας θέλησε, με τη σκέψη αυτή, να αποφανθεί ότι αντίρρηση κατά μεταφοράς αποβλήτων προς αξιοποίηση μπορεί να προβληθεί αποκλειστικά για λόγους σχετικούς με τους όρους μεταφοράς των αποβλήτων. Η κύρια δίκη, στο πλαίσιο της οποίας εκδόθηκε η

απόφαση αυτή, αφορούσε διάταξη σχεδίου διαχειρίσεως απορριμμάτων στις Κάτω Χώρες, δυνάμει της οποίας απαγορεύεται η εξαγωγή φίλτρων λαδιού σε άλλο κράτος μέλος προς αξιοποίηση, εφόσον η ποιότητα της επεξεργασίας των φίλτρων στην αλλοδαπή δεν είναι ανώτερη απ' ό,τι στις Κάτω Χώρες. Προκειμένου να αποφανθεί επί της συμβατότητας ενός τέτοιου κανόνα με το κοινοτικό δίκαιο, το Raad van State (Κάτω Χώρες) ρώτησε το Δικαστήριό σας αν οι αρχές της αυτάρκειας και της εγγύτητας, όπως υλοποιούνται με το εν λόγω σχέδιο διαχειρίσεως, έχουν εφαρμογή στη μεταφορά αποβλήτων προς αξιοποίηση. Αφού εξέτασε τις οικείες διατάξεις της οδηγίας και του κανονισμού, το Δικαστήριό σας έκρινε ότι οι αρχές αυτές έχουν εφαρμογή μόνο στις μεταφορές αποβλήτων προς διάθεση. Διευκρίνισε τους λόγους της διαφορετικής μεταχειρίσεως των αποβλήτων προς διάθεση σε σχέση με τα απόβλητα προς αξιοποίηση, αποφαινόμενο, μεταξύ άλλων, ότι η αρχή της προτεραιότητας της αξιοποίησης μπορεί να έχει εφαρμογή μόνον ως προς τα τελευταία. Αυτό είναι το πλαίσιο της διευκρίνισης την οποία παραθέτει το αιτούν δικαστήριο ως προς τον λόγο για τον οποίον ο κοινοτικός νομοθέτης επιδίωξε να ενθαρρύνει την κυκλοφορία των αποβλήτων προς αξιοποίηση.

33. Φρονώ ότι, με την προσθήκη της φράσεως ότι η κυκλοφορία των αποβλήτων πρέπει να ενθαρρύνεται «μόνον εφόσον η μεταφορά τους δεν συνεπάγεται κινδύνους για το περιβάλλον», πρόθεση του Δικαστηρίου σας ήταν απλώς να υπομνήσει ότι η ελεύθερη κυκλοφορία υπόκειται σε προϋποθέσεις ασφαλείας. Κατά την άποψή μου, από το ότι η φράση αυτή αναφέρεται μόνο στην

26 — Σκέψη 33.

27 — Υπογράμμιση του αιτούντος δικαστηρίου.

ασφάλεια της «μεταφοράς» δεν μπορεί να συναχθεί ότι δεν επιτρέπεται στις οικείες αρμόδιες αρχές να προβάλλουν αντιρρήσεις κατά σχεδιαζόμενης μεταφοράς αποβλήτων λόγω των όρων αξιοποιήσεώς τους, δεδομένου ότι δεν ήταν τέτοιο το ερώτημα που υπέβαλε το Raad van State.

34. Θα εξετάσω τώρα τις δύο επίμαχες διατάξεις.

1. Άρθρο 7, παράγραφος 4, στοιχείο α', πρώτη περίπτωση

35. Όπως και το σύνολο των παρεμβαινόντων, εκτός της Wood Trading, φρονώ ότι το άρθρο 7, παράγραφος 4, στοιχείο α', πρώτη περίπτωση, του κανονισμού πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι η διάταξη αυτή επιτρέπει την προβολή αντιρρήσεων σχετικών με τους όρους της σχεδιαζόμενης αξιοποιήσεως στο κράτος υποδοχής. Η ερμηνεία αυτή απορρέει, φρονώ, από τη διατύπωση της διατάξεως αυτής και στηρίζεται τόσο στην οικονομία όσο και στους σκοπούς του κανονισμού του οποίου αποτελεί τμήμα.

36. Όσον αφορά τη διατύπωση της διατάξεως αυτής, σημειώτεον ότι, κατά το άρθρο 7, παράγραφος 4, στοιχείο α', πρώτη περι-

πτωση, του κανονισμού, οι αρμόδιες αρχές αποστολής και προορισμού μπορούν να προβάλλουν αιτιολογημένες αντιρρήσεις κατά σχεδιαζόμενης μεταφοράς «σύμφωνα με την οδηγία [...] και, ιδίως, με το άρθρο 7». Βέβαια, η φράση «σύμφωνα με την οδηγία» δεν είναι, εν προκειμένω, ιδιαίτερα σαφής και είναι αληθές ότι αναφέρεται συγκεκριμένα στο άρθρο 7 της οδηγίας. Ωστόσο, φρονώ ότι η πλέον λογική ερμηνεία της διατάξεως αυτής είναι ότι είναι δυνατή η προβολή αντιρρήσεων «σύμφωνα με την οδηγία». Περαιτέρω, η χρήση του επιρρηματός «ιδίως» μπροστά από την αναφορά στο άρθρο 7 σημαίνει ότι η αναφορά στο άρθρο αυτό είναι καθαρά ενδεικτική και ότι είναι δυνατή η προβολή αντιρρήσεως βάσει και άλλων διατάξεων της οδηγίας. Άλλως ειπείν, η ερμηνευτέα διάταξη πρέπει να εκληφθεί, κατά την άποψή μου, υπό την έννοια ότι η προβολή αντιρρήσεων κατά σχεδιαζόμενης μεταφοράς είναι δυνατή εφόσον η μεταφορά αυτή δεν συνάδει προς τις διατάξεις της οδηγίας. Η ανάλυση αυτή επιβεβαιώνεται και από τις περισσότερες γλωσσικές εκδοχές της εν λόγω διατάξεως²⁸.

37. Είδαμε άλλωστε ότι το άρθρο 4 της οδηγίας ορίζει ότι «[τ]α κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα για να εξασφαλίσουν ότι τα στερεά απόβλητα θα διατίθενται χωρίς να θέτουν σε κίνδυνο την υγεία του ανθρώπου και χωρίς να βλάπτουν το περιβάλλον [...]». Ο συνδυασμός του άρθρου

28 — «in accordance with Directive 75/442/EEC, in particular Article 7 thereof» στα αγγλικά, «gemäß der Richtlinie 75/442/EWG, insbesondere auf Artikel 7» στα γερμανικά, «con arreglo a lo dispuesto en la Directiva [75]/442/CEE, en particular su artículo 7» στα ισπανικά, «conformemente alla direttiva 75/442/CEE, in particolare all'articolo 7, oppure» στα ιταλικά κ.λπ.

αυτού της οδηγίας με το άρθρο 7, παράγραφος 4, στοιχείο α', πρώτη περίπτωση, του κανονισμού μας οδηγεί στη σκέψη ότι η τελευταία αυτή διάταξη επιτρέπει την προβολή αντιρρήσεων κατά σχεδίου μεταφοράς, εφόσον υπάρχει κίνδυνος οι όροι αξιοποιήσεως των αποβλήτων να προξενήσουν βλάβη στην ανθρώπινη υγεία ή στο περιβάλλον.

38. Η ερμηνεία αυτή συνάδει με την οικονομία του κανονισμού. Είδαμε πράγματι ότι κάθε σχέδιο μεταφοράς αποβλήτων προς αξιοποίηση, εκτός καταρχήν αυτών που περιλαμβάνει ο πράσινος κατάλογος του παραρτήματος II του κανονισμού, πρέπει να κοινοποιηθεί στις αρμόδιες αρχές αποστολής, προορισμού και διαμετακομίσεως. Γνωρίζουμε επίσης ότι οι αρχές αυτές δύνανται, βάσει της κοινοποίησης, να προβάλουν αντιρρήσεις κατά της μεταφοράς για τους λόγους που απαριθμούνται περιοριστικά στο άρθρο 7, παράγραφος 4, του κανονισμού²⁹. Η εξέταση του άρθρου 6 του κανονισμού, στην παράγραφο 5 του οποίου ορίζονται τα πληροφοριακά στοιχεία που πρέπει να περιλαμβάνει το συνοδευτικό της κοινοποίησης έγγραφο, δείχνει ότι, εκτός των στοιχείων για τη σύνθεση και τον όγκο των αποβλήτων προς αξιοποίηση³⁰, καθώς και για τους τρόπους μεταφοράς τους³¹, ο

κοινοποιών πρέπει να παράσχει και ορισμένα στοιχεία σχετικά με τους όρους αξιοποίησεως των αποβλήτων αυτών³². Επομένως, τα στοιχεία αυτά αφορούν το σύνολο της σχεδιαζόμενης από τον κοινοποιούντα διαδικασίας επεξεργασίας των αποβλήτων, μέχρις ότου τα απόβλητα δεν θα είναι πλέον επικίνδυνα για την υγεία και το περιβάλλον. Συνεπώς, βούληση του κοινοτικού νομοθέτη ήταν να ενημερώνονται όλες οι αρμόδιες αρχές, πριν την πραγματοποίηση της σχεδιαζόμενης μεταφοράς, σχετικά με το σύνολο της σχεδιαζόμενης διαδικασίας αξιοποίησεως μέχρι την ολοκλήρωσή της³³. Δεν μπορώ να αντιληφθώ ποια η χρησιμότητα τέτοιων στοιχείων εκτός από το να δοθεί η δυνατότητα στις αρμόδιες αρχές να εκτιμήσουν τους όρους αξιοποίησεως και, εφόσον είναι απαραίτητο, να αντιταχθούν στη μεταφορά, αν θεωρούν ότι οι όροι της εν λόγω αξιοποίησεως ενδέχεται να προξενήσουν βλάβη στην ανθρώπινη υγεία ή στο περιβάλλον.

39. Προς στήριξη της αναλύσεως αυτής, επιβάλλεται επίσης να τονιστεί ότι ο κανονι-

32 — Τα στοιχεία αυτά απαριθμούνται στο άρθρο 6, παράγραφος 5, περιπτώσεις τέταρτη έως όγδοη, του κανονισμού. Ο κοινοποιών πρέπει να αναφέρει την ταυτότητα του παραλήπτη των αποβλήτων, τον τοποθεσία του κέντρου αξιοποίησεως, καθώς και τον τύπο και τη διάρκεια της άδειας βάσει της οποίας λειτουργεί τις δραστηριότητες αξιοποίησεως, όπως αναφέρονται στο παράρτημα II Β της οδηγίας, την προβλεπόμενη διαδικασία διαθέσεως των αποβλήτων που θα απομεινούν μετά την ανακύκλωση και την ποσότητα του ανακυκλωμένου υλικού σε σχέση με τα εναπομείνοντα απόβλητα. Περαιτέρω, στην τέταρτη περίπτωση διευκρινίζεται ότι «το κέντρο πρέπει να διαθέτει τα κατάλληλα τεχνικά μέσα για την αξιοποίηση των εν λόγω αποβλήτων, υπό συνθήκες που δεν εγκλείουν κινδύνους ούτε για την ανθρώπινη υγεία ούτε για το περιβάλλον».

33 — Για να διασφαλιστεί ότι η διαδικασία επεξεργασίας των αποβλήτων θα ολοκληρωθεί χωρίς να προκληθεί βλάβη στην υγεία και το περιβάλλον, το άρθρο 27 του κανονισμού ορίζει ότι η μεταφορά αποβλήτων που εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του ως άνω κανονισμού υπόκειται σε χρηματική εγγύηση ή άλλη ανάλογη ασφάλεια που να καλύπτει τα έξοδα διαθέσεως και αξιοποίησεως, η οποία επιστρέφεται εφόσον αποδειχθεί ότι τα απόβλητα έφτασαν στον προορισμό τους και διατέθηκαν ή αξιοποιήθηκαν με τις οικολογικές δέουσες μεθόδους.

29 — Απόφαση της 13ης Δεκεμβρίου 2001, C-324/99, DaimlerChrysler (Συλλογή 2001, σ. I-9897, σκέψη 50).

30 — Άρθρο 6, παράγραφος 5, πρώτη περίπτωση.

31 — Ibidem, δεύτερη και τρίτη περίπτωση.

σμός περιέχει πολλές διατάξεις που αναμφισβήτητα επιβεβαιώνουν ότι οι αρμόδιες αρχές δύνανται να εξετάζουν τους όρους αξιοποίησής των αποβλήτων και να προβάλλουν αντιρρήσεις κατά σχεδίου μεταφοράς για λόγους σχετικούς με τη σχεδιαζόμενη αξιοποίηση³⁴. Επομένως, το ίδιο το άρθρο 7, παράγραφος 4, στοιχείο α', περιέχει λόγο για προβολή αντιρρήσεως, ο οποίος σχετίζεται ρητώς με την αξιοποίηση των αποβλήτων³⁵. Ομοίως, το άρθρο 26, παράγραφος 1, στοιχείο ε', ορίζει ότι θεωρείται παράνομη κάθε μεταφορά αποβλήτων που συνεπάγεται διάθεση ή αξιοποίηση αποβλήτων κατά παράβαση των κοινοτικών ή διεθνών κανόνων³⁶.

40. Τέλος, επιβάλλεται να γίνει μνεία των σκοπών που διακηρύσσονται στην ένατη

34 — Το άρθρο 9, π.χ., του κανονισμού ορίζει ότι οι αρμόδιες αρχές, στη δικαιοδοσία των οποίων υπάγονται συγκεκριμένες εγκαταστάσεις αξιοποίησής, μπορούν να αποφασίζουν, παρά το άρθρο 7, ότι δεν θα προβάλλουν αντιρρήσεις σχετικά με τις μεταφορές αποβλήτων ορισμένων τύπων προς μια συγκεκριμένη εγκατάσταση αξιοποίησής. Βλ. επίσης το άρθρο 34 του κανονισμού.

35 — Κατά τη διάταξη αυτή, επιτρέπεται η προβολή αντιρρήσεως «εάν ο λόγος αξιοποίησής προς μη αξιοποίησιμα απόβλητα, η εκτιμώμενη αξία των υλικών που θα αξιοποιηθούν εν τέλει ή το κόστος της αξιοποίησης και το κόστος της διάθεσης του μη αξιοποιηθέντος μέρους δεν δικαιολογούν την αξιοποίηση από οικονομική και περιβαλλοντική άποψη».

36 — Κατά τη συζήτηση στο ακροατήριο, οι διάδικοι κλήθηκαν να διατυπώσουν την άποψή τους επί του αν οι διατάξεις του άρθρου 26, παράγραφος 1, στοιχείο ε', του κανονισμού έχουν εφαρμογή και σε περιπτώσεις όπως αυτές της κύριας δίκης. Συντασσόμενοι με την πλειονότητα εξ αυτών, εκτός της Sonderabfall-Management-Gesellschaft Rheinland-Pfalz mbH, φρονούμε ότι αυτό δεν συμβαίνει εν προκειμένω. Με την προπαρατεθείσα απόφαση ASA, το Δικαστήριο έκρινε ότι το άρθρο 26 του κανονισμού δύναται να συνιστά τη βάση της υποχρέωσής των αρμοδίων αρχών να προβάλλουν αντιρρήσεις κατά σχεδιαζόμενης μεταφοράς λόγω εσφαλμένου χαρακτηρισμού (σκέψη 41). Υπό το πρίσμα της διατάξεως της 27ης Φεβρουαρίου 2003, C-307/00 έως C-311/00, Oltjenhandel Koeweit κ.λπ. (Σύλλογή 2003, σ. I-1821), το άρθρο 26 εφαρμόζεται επίσης όταν η επεξεργασία των επίμαχων αποβλήτων αποτελεί αντικείμενο πράξεως του παράγωγου δικαίου. Αντιθέτως, όταν οι αντιρρήσεις της αρμόδιας αρχής αποστολής στηρίζονται στους λόγους αρνήσεως του άρθρου 7, παράγραφος 4, του κανονισμού, όπως συμβαίνει εν προκειμένω, ή του άρθρου 4, παράγραφος 3, φρονούμε ότι οι διατάξεις του άρθρου 26 δεν έχουν εφαρμογή.

αιτιολογική σκέψη του κανονισμού. Κατά τη διατύπωσή της, η κοινοποίηση της σχεδιαζόμενης μεταφοράς αποσκοπεί στην ενημέρωση των αρμοδίων αρχών όχι μόνο για τις μετακινήσεις των αποβλήτων, αλλά και για τη διάθεση και την αξιοποίησή τους, ώστε να μπορούν να λάβουν όλα τα αναγκαία μέτρα για την προστασία της ανθρώπινης υγείας και του περιβάλλοντος. Με την αιτιολογική σκέψη αυτή επιβεβαιώνεται επομένως ότι ο κοινοτικός νομοθέτης, εναρμονίζοντας τις προϋποθέσεις και τους κανόνες των διαδικασιών διασυνοριακών μεταφορών αποβλήτων εντός της Κοινότητας, επιδίωξε να διασφαλίσει την προστασία της υγείας και του περιβάλλοντος όχι μόνον κατά τη μεταφορά των αποβλήτων, αλλά και κατά την επεξεργασία τους, με διάθεση ή με αξιοποίηση. Η επίτευξη του σκοπού αυτού θα κινδύνευε αν δεν επιτρεπόταν στις αρμόδιες αρχές να διατυπώσουν αντιρρήσεις κατά της μεταφοράς αποβλήτων προς αξιοποίηση, όταν διαπιστώνουν, βάσει της κοινοποιηθείσας σχεδίου μεταφοράς, ότι η σχεδιαζόμενη αξιοποίηση δύναται να προξενήσει βλάβη στην ανθρώπινη υγεία ή στο περιβάλλον.

2. Το άρθρο 7, παράγραφος 4, στοιχείο α', δεύτερη περίπτωση

41. Η ερμηνεία της διατάξεως αυτής προκαλεί επιπλέον δυσκολίες. Τόσο η Wood Trading όσο και η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων συμμερίζονται τις αμφιβολίες του αιτούντος δικαστηρίου και φρονούν ότι, βάσει της διατυπώσεως και του περιεχομένου του άρθρου 7, παράγραφος 4,

στοιχείο β', του κανονισμού, το άρθρο 7, παράγραφος 4, στοιχείο α', δεύτερη περίπτωση, δεν μπορεί να αποτελέσει νομική βάση για την προβολή αντιρρήσεων κατά σχεδιαζόμενης αξιοποιήσεως στο κράτος προορισμού. Δεν συμφωνώ με την ανάλυση αυτή. Συμφωνώ με τις Κυβερνήσεις της Δανίας και της Αυστρίας και με τη Sonderrabfall-Management-Gesellschaft Rheinland-Pfalz mbH ότι και το άρθρο 7, παράγραφος 4, στοιχείο α', δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού επιτρέπει στις αρμόδιες αρχές να προβάλλουν αντιρρήσεις κατά μεταφοράς αποβλήτων προς αξιοποίηση, όταν η σχεδιαζόμενη αξιοποίηση αντιβαίνει στις εθνικές νομοθετικές και κανονιστικές διατάξεις περί προστασίας του περιβάλλοντος, δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφάλειας ή προστασίας της υγείας.

42. Πρώτον, δεν βρίσκω κάποιο στοιχείο στη διατύπωση της διατάξεως αυτής που να αποκλείει την ερμηνεία αυτή. Υπενθυμίζω ότι το άρθρο 7, παράγραφος 4, στοιχείο α', δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού ορίζει ότι «[ο]ι αρμόδιες αρχές προορισμού και αποστολής δύνανται να προβάλλουν αιτιολογημένες αντιρρήσεις για τη σχεδιαζόμενη μεταφορά [...] εάν δεν είναι σύμφωνη με τις εθνικές, νομοθετικές και κανονιστικές διατάξεις σχετικά με την προστασία του περιβάλλοντος, τη δημόσια τάξη, τη δημόσια ασφάλεια ή την προστασία της υγείας». Όσον αφορά, καταρχάς, την έννοια της «μεταφοράς», κατέδειξα, εξετάζοντας το άρθρο 7, παράγραφος 4, στοιχείο α', πρώτη περίπτωση, του κανονισμού για ποιο λόγο, κατά την άποψή μου, δεν πρέπει να δοθεί η ερμηνεία ότι οι απαριθμούμενες στο άρθρο αυτό αντιρρήσεις αφορούν μόνον τη μεταφορά των αποβλήτων. Εν συνεχεία, φρονώ

ότι το άρθρο 7, παράγραφος 4, στοιχείο α', δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού αναφέρεται πολύ γενικά στις εθνικές διατάξεις περί προστασίας του περιβάλλοντος, δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφάλειας και προστασίας της υγείας, χωρίς να διευκρινίζει ότι οι διατάξεις αυτές έχουν εφαρμογή μόνο για τη μεταφορά και όχι για την αξιοποίηση των αποβλήτων.

43. Δεύτερον, δεν θεωρώ καθοριστικό το επιχείρημα που αντλείται από το άρθρο 7, παράγραφος 4, στοιχείο β', του κανονισμού, κατά το οποίο, υπενθυμίζω, οι αρμόδιες αρχές διαμετακομίσεως δύνανται να προβάλλουν αιτιολογημένες αντιρρήσεις μόνο βάσει των διατάξεων της δεύτερης, της τρίτης και της τέταρτης περιπτώσεως του άρθρου 7, παράγραφος 4, στοιχείο α', και, επομένως, όχι βάσει της πρώτης και της πέμπτης περιπτώσεως. Είδαμε, βεβαίως, ότι η πέμπτη περίπτωση περιέχει λόγο προβολής αντιρρήσεων ο οποίος ρητώς αφορά την αξιοποίηση των αποβλήτων και επισήμανα ότι η πρώτη περίπτωση επίσης επιτρέπει την προβολή αντιρρήσεως κατά της σχεδιαζόμενης αξιοποιήσεως. Ωστόσο, δεν είμαι πεπεισμένος ότι από το άρθρο 7, παράγραφος 4, στοιχείο β', του κανονισμού προκύπτει ότι αποκλείεται η προβολή αντιρρήσεων κατά σχεδιαζόμενης αξιοποιήσεως βάσει του άρθρου 7, παράγραφος 4, στοιχείο α', δεύτερη περίπτωση, και τούτο για τους εξής λόγους.

44. Καταρχάς, δεν συμμερίζομαι την άποψη ότι οι αρμόδιες αρχές διαμετακομίσεως δεν έχουν το ίδιο συμφέρον με τις λοιπές αρμόδιες αρχές να προβάλλουν αντιρρήσεις σχετικές με τους όρους αξιοποίησεως. Η ρύπανση δεν γνωρίζει σύνορα. Η ρύπανση μέσω του αέρα ή του νερού, η οποία ενδέχεται να προκύψει κατόπιν της αξιοποίησεως των αποβλήτων στο κράτος προορισμού υπό όρους βλαπτικούς για το περιβάλλον, είναι πιθανό να επηρεάσει το κράτος ή τα κράτη από τα οποία πρέπει διέλθουν τα απόβλητα εξίσου με το κράτος αποστολής, ή και περισσότερο από αυτό, αν ληφθεί υπόψη η μεγαλύτερη γεωγραφική εγγύτητα με το κράτος προορισμού. Γι' αυτό θεωρώ ότι ο περιορισμός, δυνάμει του άρθρου 7, παράγραφος 4, στοιχείο β', του κανονισμού, των λόγων για τους οποίους οι αρμόδιες αρχές διαμετακομίσεως δύνανται να προβάλλουν αντιρρήσεις δεν οφείλεται τόσο στο ότι οι αρχές αυτές έχουν περιορισμένο συμφέρον να πραγματοποιηθεί η αξιοποίηση κατά τρόπο μη βλαπτικό για την ανθρώπινη υγεία ή το περιβάλλον, αλλά μάλλον στη βούληση του κοινοτικού νομοθέτη να αναθέσει στις αρχές αυτές μικρότερη ευθύνη όσον αφορά τον έλεγχο της αξιοποίησεως.

45. Δηλαδή, τα κράτη διαμετακομίσεως έχουν, κατ' εφαρμογή του άρθρου 7, παράγραφος 4, στοιχείο β', του κανονισμού, μικρότερη ευθύνη ως προς τον έλεγχο των αποβλήτων προς αξιοποίηση, σε σχέση με

τις αρμόδιες αρχές αποστολής και προορισμού³⁷. Από το ότι οι αρμόδιες αρχές διαμετακομίσεως δεν μπορούν να επικαλεστούν, για την προβολή αντιρρήσεων, τους λόγους της πρώτης και της πέμπτης περιπτώσεως του άρθρου 7, παράγραφος 4, θα μπορούσε ενδεχομένως να συναχθεί ότι, αντιθέτως προς τις αρμόδιες αρχές αποστολής και προορισμού, οι αρχές διαμετακομίσεως δεν υποχρεούνται να διαπιστώνουν αν η επεξεργασία των αποβλήτων γίνεται στο κράτος προορισμού σύμφωνα με την οδηγία (πρώτη περίπτωση) ούτε αν η αξιοποίηση δικαιολογείται από οικονομικής και περιβαλλοντικής απόψεως (πέμπτη περίπτωση). Αυτό δεν σημαίνει οπωσδήποτε ότι το κράτος διαμετακομίσεως δεν επιτρέπεται να προβάλλει αντιρρήσεις κατά μεταφοράς αποβλήτων προς αξιοποίηση, όταν η σχεδιαζόμενη αξιοποίηση δεν συνάδει προς τις εθνικές διατάξεις περί προστασίας του περιβάλλοντος, περί δημόσιας τάξεως, περί δημόσιας ασφάλειας και περί προστασίας της υγείας. Επομένως, κατά το μέτρο αυτό, το άρθρο 7, παράγραφος 4, στοιχείο α', δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού επιτρέπει στις αρμόδιες αρχές αποστολής, διαμετακομίσεως και προορισμού να προβάλλουν αντιρρήσεις κατά μεταφοράς αποβλήτων βάσει σχεδιαζόμενης αξιοποίησεως.

46. Επιπλέον, είναι σαφές ότι το σύστημα του κανονισμού προβλέπει ότι κάθε σχέδιο μεταφοράς αποβλήτων προς αξιοποίηση, το οποίο εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του, πρέπει προηγουμένως να κοινοποιείται, πριν την υλοποίησή του, σε όλες τις αρμόδιες

37 — Η ευθύνη της αρμόδιας αρχής προορισμού απορρέει λογικά από το ότι η αξιοποίηση λαμβάνει χώρα εντός της περιοχής δικαιοδοσίας της. Η ευθύνη της αρμόδιας αρχής αποστολής προκύπτει από το ότι τα απόβλητα παρήχθησαν εντός της δικής της δικαιοδοσίας. Θα επανέλθουμε στο ζήτημα αυτό στο δεύτερο μέρος των προτάσεών μας.

αρχές των εμπλεκόμενων κρατών, περιλαμβανομένων των αρμόδιων αρχών διαμετακομίσεως, και ότι οι αρχές αυτές πρέπει να λαμβάνουν τα ίδια πληροφοριακά στοιχεία³⁸. Θεσπίζοντας αυτό το σύστημα, ο κοινοτικός νομοθέτης θέλησε κάθε μία από τις αρχές αυτές να είναι σε θέση να εκτιμήσει το σύνολο της διαδικασίας και όχι μόνον το τμήμα αυτής που λαμβάνει χώρα στο έδαφος του δικού της κράτους. Η κάθε αρχή, δηλαδή, έχει αρμοδιότητα να ελέγχει μήπως η σχεδιαζόμενη μεταφορά αποβλήτων, εξεταζόμενη συνολικά, ήτοι από το σημείο εκκινήσεως των αποβλήτων στο κράτος αποστολής μέχρι το τέλος της επεξεργασίας τους στο κράτος μέλος προορισμού, προξενήσει βλάβη στην υγεία και στο περιβάλλον. Επομένως, δεν είναι παράλογο να επιτρέπεται και στις αρμόδιες αρχές διαμετακομίσεως να προβάλλουν αντιρρήσεις κατά μεταφοράς αποβλήτων σε σχέση με τη σχεδιαζόμενη αξιοποίηση, βάσει του άρθρου 7, παράγραφος 4, στοιχείο α', δεύτερη περίπτωση.

47. Για τον λόγο αυτό φρονώ ότι η προβολή αντιρρήσεων κατά σχεδίου μεταφοράς αποβλήτων σε σχέση με την αξιοποίησή τους επιτρέπεται και βάσει του άρθρου 7, παράγραφος 4, στοιχείο α', δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού.

48. Κατόπιν των εκτιμήσεων αυτών, προτείνω στο Δικαστήριό σας να απαντήσει στο πρώτο και στο τέταρτο προδικαστικό ερώτημα ότι το άρθρο 7, παράγραφος 4, στοιχείο α', του κανονισμού πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι αντιρρήσεις

κατά μεταφοράς αποβλήτων προς αξιοποίηση σε σχέση με τους όρους της αξιοποίησεως αυτής δύνανται να προβληθούν, αφενός, βάσει της πρώτης περιπτώσεως της διατάξεως αυτής, με το αιτιολογικό ότι η σχεδιαζόμενη αξιοποίηση παραβιάζει την υποχρέωση που απορρέει από το άρθρο 4 της οδηγίας, κατά το οποίο τα απόβλητα πρέπει να αξιοποιούνται χωρίς να προκαλείται κίνδυνος για την ανθρώπινη υγεία και το περιβάλλον, και, αφετέρου, βάσει της δεύτερης περιπτώσεως της διατάξεως αυτής, με το αιτιολογικό ότι η σχεδιαζόμενη αξιοποίηση παραβιάζει τις εθνικές νομοθετικές και κανονιστικές διατάξεις περί προστασίας του περιβάλλοντος, περί δημόσιας τάξεως, περί δημόσιας ασφάλειας ή περί προστασίας της υγείας.

B — Ως προς τη δυνατότητα της αρμόδιας αρχής αποστολής να προβάλλει αντιρρήσεις κατά της σχεδιαζόμενης αξιοποίησεως

49. Με το δεύτερο ερώτημα και το πρώτο μέρος του πέμπτου ερωτήματος, το αιτούν δικαστήριο ερωτά αν οι διατάξεις του άρθρου 7, παράγραφος 4, στοιχείο α', πρώτη και δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού πρέπει να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι η αρμόδια αρχή αποστολής δύναται να προβάλλει αντίρρηση κατά μεταφοράς αποβλήτων σε σχέση με τους όρους της αξιοποίησεως.

50. Συμφωνώντας με τους λοιπούς παρεμβαίνοντες και αντιθέτως προς τη Wood Trading, φρονώ ότι η αρμόδια αρχή απο-

38 — Άρθρο 6 του κανονισμού.

στολής δύναται να προβάλλει αντιρρήσεις σχετικές με τη σχεδιαζόμενη αξιοποίηση στο κράτος προορισμού. Η ανάλυση αυτή δικαιολογείται καταρχάς από τη διατύπωση του άρθρου 7, παράγραφος 4, στοιχείο α', του κανονισμού, όπου ρητώς ορίζεται ότι «[ο]ι αρμόδιες αρχές προορισμού και αποστολής δύναται να προβάλουν αιτιολογημένες αντιρρήσεις για τη σχεδιαζόμενη μεταφορά», βάσει των λόγων που απαριθμούνται στη διάταξη αυτή. Το προπαρατεθέν απόσπασμα παρέχει, επομένως, στις δύο αυτές αρχές αναμφισβήτητη και χωρίς διαφοροποίηση μεταξύ τους τη δυνατότητα προβολής αντιρρήσεων κατά σχεδίου μεταφοράς αποβλήτων για τους λόγους που περιλαμβάνονται στη διάταξη αυτή και, ιδίως, για τους διαλαμβανόμενους στην πρώτη και τη δεύτερη περίπτωση.

κάθε μία εξ αυτών στο τμήμα της μεταφοράς που λαμβάνει χώρα στο εθνικό τους έδαφος. Κατά τη λογική του συστήματος που θεσπίζει ο κανονισμός, κάθε διασυνοριακή μετακίνηση αποβλήτων στο εσωτερικό της Κοινότητας που εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του είναι υπόθεση όλων των εμπλεκόμενων αρμόδιων αρχών. Επομένως, η διατύπωση εκτιμήσεως εκ μέρους της αρμόδιας αρχής κράτους μέλους επί του αν η σχεδιαζόμενη μεταφορά δύναται να προξενήσει βλάβη στην υγεία και στο περιβάλλον στο έδαφος άλλου κράτους μέλους αποτελεί εγγενές στοιχείο του συστήματος. Η αρμόδια αρχή του κράτους αποστολής έχει, επομένως, δικαίωμα να προβάλλει αντιρρήσεις κατά μεταφοράς αποβλήτων, όταν η σχεδιαζόμενη αξιοποίηση δύναται να προξενήσει βλάβη στην υγεία ή στο περιβάλλον, έστω και αν η εν λόγω αξιοποίηση λαμβάνει χώρα στο έδαφος του κράτους μέλους προορισμού.

51. Η γραμματική αυτή ερμηνεία συνάδει προς την οικονομία του κανονισμού. Είδαμε ότι ο κανονισμός προβλέπει ότι κάθε αρμόδια αρχή οφείλει να εκτιμά κάθε σχέδιο μεταφοράς στο σύνολό του, από το σημείο εκκινήσεως των αποβλήτων στο κράτος αποστολής μέχρι το τέλος της επεξεργασίας στο κράτος προορισμού. Προς διασφάλιση της προστασίας της ανθρώπινης υγείας και του περιβάλλοντος, ο κοινοτικός νομοθέτης προτίμησε να θεσπίσει ένα σύστημα στο πλαίσιο του οποίου όλες οι αρμόδιες αρχές συμπράττουν κατά την εξέταση της μεταφοράς, με τον κίνδυνο οι αρχές αυτές να διατυπώσουν δισταγμένες εκτιμήσεις επί του ίδιου σχεδίου³⁹, παρά να περιορίσει τον έλεγχο που οφείλει να πραγματοποιήσει

52. Στο πλαίσιο του συστήματος του κανονισμού, η δυνατότητα αυτή της αρμόδιας αρχής αποστολής επιβεβαιώνεται, εφόσον είναι απαραίτητο, και από το ότι το κράτος στο έδαφος του οποίου παράγονται τα απόβλητα φέρει ιδιαίτερη ευθύνη ως προς την επεξεργασία τους. Η ιδιαίτερη αυτή ευθύνη εμφανίζεται ως συμπλήρωμα της υποχρέωσης που υπέχουν τα κράτη μέλη τόσο από τις διεθνείς συμβάσεις όσο και από την κοινοτική κανονιστική ρύθμιση στον τομέα αυτό να μειώσουν την παραγωγή αποβλήτων στο ελάχιστο⁴⁰. Η ευθύνη αυτή εκδηλώνεται, π.χ., με την αρχή της αυτάρκειας ως προς τα απόβλητα προς διάθεση.

39 — Το Δικαστήριο σας διαπίστωσε ότι ο κίνδυνος δισταγμών εκτιμήσεων είναι εγγενής του συστήματος του κανονισμού (προπαρατεθείσα απόφαση ASA, σκέψη 44, και προπαρατεθείσα διάταξη *Oliehandel Koewiet κ.λπ.*, σκέψη 102).

40 — Βλ. άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο α', της Συμβάσεως της Βασιλείας και την τέταρτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας.

Τερματίζεται μόνον όταν τα απόβλητα τύχουν επεξεργασίας υπό τις προϋποθέσεις που επιβάλλει η προστασία της ανθρώπινης υγείας ή του περιβάλλοντος. Ως εκ τούτου, το κράτος αποστολής των αποβλήτων βαρύνεται με την υποχρέωση ανακτίσεως των αποβλήτων όταν η διάθεσή τους ή η αξιοποίησή τους στο κράτος προορισμού δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί σύμφωνα με τις προβλεπόμενες προϋποθέσεις⁴¹. Η ευθύνη αυτή διακηρύσσεται επίσης με τις διατάξεις του κανονισμού περί μεταφοράς αποβλήτων προς διάθεση ή αξιοποίηση⁴².

53. Περαιτέρω, τείνω προς την άποψη ότι δεν πρόκειται απλώς για δυνατότητα, αλλά μάλλον για υποχρέωση της αρμόδιας αρχής αποστολής να προβάλλει αντιρρήσεις, όταν εκτιμά ότι η σχεδιαζόμενη αξιοποίηση στο κράτος προορισμού ενδέχεται να προξενήσει βλάβη στην ανθρώπινη υγεία και στο περιβάλλον. Πράγματι, φρονούμε ότι ο κοινοτικός νομοθέτης, με το άρθρο 7, παράγραφος 4, στοιχείο α', του κανονισμού, το οποίο ορίζει ότι οι αρμόδιες αρχές αποστολής και προορισμού «δύνανται να προβάλουν αιτιολογημένες αντιρρήσεις», δεν έδωσε στις αρμόδιες αρχές απλώς μια ευχέρεια, την οποία ασκούν κατ' εκτίμηση όταν υπάρχει κίνδυνος η σχεδιαζόμενη μεταφορά να προξενήσει βλάβη στην ανθρώπινη υγεία και στο περιβάλλον.

Μεταξύ των χαρακτηριστικών καταστάσεων που εμπίπτουν στις πέντε περιπτώσεις της διατάξεως αυτής, μπορώ να επισημάνω ορισμένες όπου η υποχρεωτική προβολή αντιρρήσεων θα ήταν δύσκολο να δικαιολογηθεί υπό το πρίσμα των σκοπών του κανονισμού⁴³.

54. Αντιθέτως, ο κανονισμός περιέχει και άλλες διατάξεις από τις οποίες συνάγεται ο επιτακτικός χαρακτήρας της υποχρέωσης των αρμοδίων αρχών να αντιταχθούν σε μεταφορά αποβλήτων, η οποία ενδέχεται να προξενήσει βλάβη στην ανθρώπινη υγεία ή στο περιβάλλον. Έτσι, εκτός του άρθρου 26 του κανονισμού, το άρθρο 30 ορίζει ότι «[τ]α κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να διασφαλίσουν ότι τα απόβλητα μεταφέρονται σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος κανονισμού». Ομοίως, η παράγραφος 1 του άρθρου 34 ορίζει ότι, ανεξαρτήτως διαθέσεως ή αξιοποιήσεως των αποβλήτων, ο παραγωγός των αποβλήτων λαμβάνει όλα τα απαραίτητα μέτρα για τη διάθεση ή την αξιοποίηση των αποβλήτων, κατά τρόπον ώστε να προστατεύεται η ποιότητα του περιβάλλοντος, η δε παράγραφος 2 ορίζει ότι τα κράτη μέλη λαμβάνουν όλα τα απαιτούμενα μέτρα για να διασφαλίζουν την τήρηση των προβλεπομένων στην παράγραφο 1 υποχρεώσεων. Υπό το πρίσμα της επιτακτικής διατυπώσεως των διατάξεων αυτών, θεωρώ ότι ευσταθεί η εκτίμηση ότι οι αρμόδιες αρχές αποστολής και προορισμού υπέχουν γνήσια υποχρέωση

41 — Άρθρο 25 του κανονισμού.

42 — Άρθρα 14, παράγραφος 2, στοιχείο β', και 16, παράγραφος 3, στοιχείο β', του κανονισμού.

43 — Η τρίτη περίπτωση, π.χ., βασίζεται στην υπόθεση ότι ο κοινοποιών ή ο παραλήπτης έχει καταδικαστεί στο παρελθόν για παράνομες μεταφορές· ομοίως, η πέμπτη περίπτωση βασίζεται στην υπόθεση ότι η σχεδιαζόμενη αξιοποίηση δεν δικαιολογείται από οικονομικής και περιβαλλοντικής απόψεως.

να αντιταχθούν σε μεταφορά αποβλήτων βάσει των διατάξεων του άρθρου 7, παράγραφος 4, στοιχείο α', πρώτη και δεύτερη περίπτωση, όταν κρίνουν ότι οι σχεδιαζόμενη μεταφορά ενδέχεται, ως εκ της φύσεώς της, να προξενήσει βλάβη στην ανθρώπινη υγεία και στο περιβάλλον.

55. Η ερμηνεία αυτή στηρίζεται επίσης στον σκοπό του κανονισμού. Είδαμε ότι, όπως προκύπτει από την ένατη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού και όπως έχει επανειλημμένως κρίνει το Δικαστήριό σας, θεμελιώδης σκοπός του κανονισμού είναι η διασφάλιση της τηρήσεως των σχετικών με την προστασία της ανθρώπινης υγείας και του περιβάλλοντος υποχρεώσεων⁴⁴. Δεν ήταν διαφορετική η άποψη του Δικαστηρίου σας στην προπαρατεθείσα υπόθεση *Dusseldorp κ.λπ.*, όταν έκρινε ότι η κυκλοφορία στο εσωτερικό της Κοινότητας των αποβλήτων προς αξιοποίηση πρέπει να πραγματοποιείται μόνον εφόσον δεν γεννά κινδύνους για το περιβάλλον⁴⁵. Επομένως, σκοπός του κανονισμού είναι να μην πραγματοποιείται καμία μεταφορά αποβλήτων δυνάμενη να θέσει σε κίνδυνο την επιδίωξη των σκοπών αυτών. Κατά συνέπεια, η υποχρέωση που επιβάλλεται στις αρμόδιες αρχές να αντιτάσσονται σε μεταφορά αποβλήτων δυνητικά επικίνδυνη για την ανθρώπινη υγεία ή το περιβάλλον αντιστοιχεί σε αυτήν που επιβάλλει το άρθρο 4 της οδηγίας, δυνάμει του οποίου τα κράτη μέλη δεσμεύονται για την επιδίωξη του ίδιου σκοπού⁴⁶. Φρονώ η ερμηνεία των εν λόγω διατάξεων του κανονισμού υπό την έννοια ότι παρέχουν στις αρμόδιες αρχές

αποστολής ή προορισμού μία απλή ευχέρεια, η οποία δεν έχει καθόλου υποχρεωτικό χαρακτήρα, δεν θα ήταν συνεπής με την υποχρέωση που επιβάλλει στα κράτη μέλη το άρθρο 4 της οδηγίας να λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να διασφαλίσουν ότι η διάθεση ή η αξιοποίηση των αποβλήτων δεν θα προξενήσουν βλάβη στην ανθρώπινη υγεία ή στο περιβάλλον.

56. Εξάλλου, όπως θα δούμε υπό τον τίτλο Γ των προτάσεών μου, οι εθνικοί κανόνες που δύνανται να αποτελέσουν τη νομική βάση της προβολής εκ μέρους αρμόδιας αρχής αντιρρήσεων κατά σχεδίου μεταφοράς των αποβλήτων προς αξιοποίηση στο κράτος προορισμού θα πρέπει να τηρούν την αρχή της αναλογικότητας, κατά τρόπον ώστε να μην υπερβαίνουν το αναγκαίο για την προστασία της ανθρώπινης υγείας ή του περιβάλλοντος μέτρο. Επίσης, η εκτίμηση του κινδύνου δεν πρέπει να στηρίζεται σε αυθαίρετες εκτιμήσεις, αλλά σε επιστημονική βάση. Υπό το πρίσμα των προϋποθέσεων αυτών, φρονώ ότι η αρμόδια αρχή αποστολής υποχρεούται να αντιταχθεί όταν διαπιστώνει, βάσει των σχετικών κανόνων, ότι η σχεδιαζόμενη αξιοποίηση ενδέχεται να προξενήσει βλάβη στην ανθρώπινη υγεία ή στο περιβάλλον, κατ' εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 7, παράγραφος 4, στοιχείο α', πρώτη και δεύτερη περίπτωση του κανονισμού.

57. Η υποχρέωση αυτή της αρμόδιας αρχής αποστολής, όπως και της αρμόδιας αρχής προορισμού, συμβαδίζει και με τη νομολογία

44 — Προπαρατεθείσα απόφαση Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου, σκέψη 18, και απόφαση της 27ης Φεβρουαρίου 2003, C-389/00, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Συλλογή 2003, σ. I-2001, σκέψη 34).

45 — Σκέψη 33.

46 — Απόφαση της 9ης Νοεμβρίου 1999, C-365/97, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 1999, σ. I-7773, σκέψη 67).

σας σχετικά με την τήρηση των επιταγών του κανονισμού. Πράγματι, από τη νομολογία αυτή προκύπτει ότι, όταν δεν λαμβάνεται υπόψη η γενική οικονομία του κανονισμού λόγω εσφαλμένου χαρακτηρισμού της σχεδιαζόμενης μεταφοράς, απόκειται σε όλες τις αρμόδιες αρχές, και ιδίως στην αρχή αποστολής, να αντιταχθούν στη μεταφορά⁴⁷. Ομοίως, το Δικαστήριό σας έκρινε ότι, όταν η μεταφορά αποβλήτων συνεπάγεται διάθεση ή αξιοποίηση κατά παράβαση των κοινοτικών κανόνων που καθορίζουν τις προϋποθέσεις διαθέσεως ενός επικίνδυνου προϊόντος, τα κράτη μέλη δεσμεύονται, δυνάμει του άρθρου 26 του κανονισμού, να λάβουν κάθε κατάλληλο νόμιμο μέτρο για να απαγορεύσουν και να τιμωρήσουν την παράνομη αυτή μεταφορά⁴⁸.

58. Επομένως, προτείνω να δοθεί στο δεύτερο ερώτημα και στο πρώτο μέρος του πέμπτου προδικαστικού ερωτήματος η απάντηση ότι το άρθρο 7, παράγραφος 4, στοιχείο α', πρώτη και δεύτερη περίπτωση του κανονισμού πρέπει να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι η αρμόδια αρχή αποστολής υποχρεούται να προβάλλει αντιρρήσεις κατά μεταφοράς αποβλήτων, σχετικές με τους όρους της αξιοποίησής, οσάκις εκτιμά ότι η σχεδιαζόμενη αξιοποίηση στο κράτος προορισμού ενδέχεται να προξενήσει βλάβη στην ανθρωπινή υγεία ή στο περιβάλλον.

47 — Προπαρατεθείσα απόφαση ASA, σκέψη 40· αποφάσεις της 13ης Φεβρουαρίου 2003, C-228/00, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Συλλογή 2003, σ. I-1439, σκέψη 33), και C-458/00, Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου (Συλλογή 2003, σ. I-1553, σκέψη 21).

48 — Προπαρατεθείσα διάταξη *Oliehandel Koeweit κ.λπ.*, σκέψη 117.

Γ — *Επί του δικαιώματος της αρμόδιας αρχής αποστολής να προβάλλει αντιρρήσεις βάσει των ισχυόντων στο δικό της κράτος κανόνων*

59. Με το τρίτο και το πέμπτο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ερωτά κατ' ουσίαν εάν το άρθρο 7, παράγραφος 4, στοιχείο α', πρώτη και δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι η αρμόδια αρχή αποστολής δύναται να αντιταχθεί σε σχεδιαζόμενη αξιοποίηση στο κράτος προορισμού, βάσει κριτηρίων ή νομοθετικών και κανονιστικών διατάξεων που ισχύουν στο δικό της κράτος, ακόμη και όταν αυτά είναι αυστηρότερα από τα ισχύοντα στο κράτος προορισμού.

60. Αφετηρία του συλλογισμού μου είναι η υπόθεση ότι, όπως συμβαίνει εν προκειμένω, οι προϋποθέσεις αξιοποιήσεως των επίμαχων αποβλήτων δεν έχουν εναρμονιστεί σε κοινοτικό επίπεδο. Σε μια τέτοια περίπτωση, κάθε κράτος μέλος οφείλει, σύμφωνα με το άρθρο 4, της οδηγίας, να λάβει τα αναγκαία μέτρα στην εσωτερική του έννομη τάξη, προκειμένου τα απόβλητα να αξιοποιηθούν χωρίς να προκληθεί κίνδυνος στην ανθρωπινή υγεία και χωρίς να χρησιμοποιηθούν διαδικασίες ή μέθοδοι ικανές να προξενήσουν βλάβη στο περιβάλλον. Το άρθρο αυτό, αν και δεσμεύει τα κράτη μέλη ως

προς τον επιδιωκόμενο σκοπό, εντούτοις δεν διευκρινίζει το περιεχόμενο των συγκεκριμένων μέτρων που πρέπει να ληφθούν και αφήνει στα κράτη μέλη περιθώριο εκτιμήσεως ως προς την αξιολόγηση και την αναγκαιότητα τέτοιων μέτρων⁴⁹. Εξάλλου, στο πλαίσιο της πρωτογενούς αρμοδιότητάς τους στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος, τα κράτη μέλη δύνανται να θεσπίσουν κανονιστική ή νομοθετική ρύθμιση περί των όρων υπό τους οποίους επιβάλλεται να γίνει η αξιοποίηση ορισμένων ειδών αποβλήτων. Τα ερωτήματα που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο αφορούν, επομένως, το αν η αρμόδια αρχή αποστολής δικαιούται να προβάλλει αντιρρήσεις κατά σχεδίου μεταφοράς βάσει των εθνικών της κανόνων, ακόμη και όταν οι κανόνες αυτοί είναι αυστηρότεροι από τους ισχύοντες στο κράτος μέλος προορισμού.

61. Κατόπιν των επιχειρημάτων που αναπτύχθηκαν κατά την εξέταση των προηγούμενων ερωτημάτων και των απαντήσεων που πρότεινα στο Δικαστήριό σας, φρονώ ότι η αρμόδια αρχή αποστολής πρέπει να έχει τη δυνατότητα να προβάλλει αντιρρήσεις κατά σχεδιαζόμενης μεταφοράς στηριζόμενη στους εθνικούς κανόνες, κατεχοχόν οσάκις οι ισχύοντες στο κράτος αποστολής κανόνες προστασίας είναι αυστηρότεροι από τους ισχύοντες στο κράτος προορισμού. Πράγματι, στην περίπτωση αυτή η εξουσία που παρέχεται στην αρμόδια αρχή αποστολής αποκτά τη μεγαλύτερη χρησιμότητα, διότι, εάν η σχεδιαζόμενη αξιοποίηση αντιβαίνει στους ισχύοντες στο κράτος υποδοχής

κανόνες, η αρμόδια αρχή του κράτους αυτού θα μπορεί να αντιταχθεί η ίδια. Επομένως, σε μία κατάσταση όπως η επίδικη, όπου η αξιοποίηση των επίμαχων αποβλήτων θα επιτρεπόταν βάσει των κανόνων του κράτους προορισμού, αλλά θα απαγορευόταν δυνάμει αυτών που ισχύουν στο κράτος αποστολής, ο κανονισμός θα πρέπει να επιτρέπει να υπερισχύσουν οι κανόνες που παρέχουν υψηλότερη προστασία.

62. Η ερμηνεία αυτή των διατάξεων του άρθρου 7, παράγραφος 4, στοιχείο α', του κανονισμού στηρίζεται επίσης στους σκοπούς της κοινοτικής πολιτικής στον τομέα του περιβάλλοντος, στο πλαίσιο της οποίας εντάσσεται ο κανονισμός⁵⁰. Είδαμε ότι η πολιτική αυτή αποσκοπεί στην εμπέδωση υψηλού επιπέδου προστασίας. Η σημασία του σκοπού αυτού εκδηλώνεται, αφενός, με την επιταγή του άρθρου 2 ΕΚ, η οποία επαναλαμβάνεται και σε άλλα άρθρα της Συνθήκης, καθώς και στην οδηγία η οποία αποτελεί τη νομοθετική βάση στον τομέα διαχείρισεως των αποβλήτων, αλλά και στην πέμπτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού. Εκδηλώνεται επίσης στις διατάξεις του άρθρου 176 ΕΚ το οποίο παρέχει στα κράτη μέλη το δικαίωμα να θεσπίζουν μέτρα ενισχυμένης προστασίας, ακόμη και μετά τη λήψη κοινοτικών μέτρων, καθώς και στα άρθρα περί ρήτρης διασφαλίσεως. Επομένως, το ότι η σχεδιαζόμενη αξιοποίηση επιτρέπεται στο κράτος μέλος προορισμού δεν εμποδίζει την αρμόδια αρχή αποστολής να αντιταχθεί σε αυτήν, εφόσον κρίνει ότι η

49 — Προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας, σκέψη 67.

50 — Προπαρατεθείσα απόφαση Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου, σκέψη 23.

αξιοποίηση αντιβαίνει στους εθνικούς κανόνες. Αντιθέτως, το υψηλό επίπεδο προστασίας που επιδιώκει ο κανονισμός δικαιολογεί το να μπορεί η αρμόδια αρχή αποστολής να στηρίζεται στους αυστηρότερους κανόνες που ισχύουν στο δικό της κράτος, ώστε να εκτιμήσει το αν η σχεδιαζόμενη αξιοποίηση ενδέχεται να προξενήσει βλάβη στην ανθρώπινη υγεία και στο περιβάλλον. Ως προς αυτό, συμμερίζομαι την άποψη των Κυβερνήσεων της Δανίας και της Αυστρίας, κατά την οποία η αντίθετη λύση θα ευνοούσε τις μεταφορές αποβλήτων σε εγκαταστάσεις επεξεργασίας υποκείμενες σε λιγότερο αυστηρούς κανόνες, με αποτέλεσμα την εξίσωση προς τα κάτω των προϋποθέσεων αξιοποίησης των εν λόγω αποβλήτων.

63. Ωστόσο, όπως έχω επισημάνει, το δικαίωμα αυτό της αρμόδιας αρχής αποστολής δεν υφίσταται χωρίς προϋποθέσεις. Πράγματι, επιβάλλεται να ληφθεί υπόψη ότι ο κανονισμός ορίζει ότι τα απόβλητα πρέπει να κυκλοφορούν ελεύθερα εντός της Κοινότητας⁵¹. Η ελεύθερη κυκλοφορία αποσκοπεί στην υλοποίηση της αρχής της προτεραιότητας των αποβλήτων, την οποία κατοχυρώνει ο κανονισμός. Η διαφορετική μεταχείριση που επιφυλάσσει ο κανονισμός για τη διάθεση των αποβλήτων, η οποία πρέπει, καταρχήν, να λαμβάνει χώρα πλησίον του τόπου παραγωγής τους, σε σχέση με την αξιοποίηση δικαιολογείται από το ότι τα απόβλητα προς αξιοποίηση έχουν κάποια χρησιμότητα. Μπορούν να υποκαταστήσουν άλλες πρώτες ύλες και να αποτελέσουν, π.χ., την πρώτη ύλη για ορισμένες βιομηχανίες,

επιτρέποντας έτσι τη διατήρηση των φυσικών πόρων⁵².

64. Εξάλλου, όπως τονίζει το αιτούν δικαστήριο, το Δικαστήριό σας έκρινε ότι ο κανονισμός ορίζει το σύνολο των προϋποθέσεων και των διαδικαστικών κανόνων που διέπουν τη μεταφορά των αποβλήτων στο εσωτερικό της Κοινότητας, οπότε κάθε εθνικό μέτρο σχετικό με τέτοια μεταφορά πρέπει να εκτιμάται υπό το πρίσμα των διατάξεων του κανονισμού αυτού και όχι αυτών των άρθρων 28 ΕΚ έως 30 ΕΚ⁵³. Σύμφωνα με τη γενική αρχή της αναλογικότητας, είναι σημαντικό τα εθνικά μέτρα που λαμβάνονται βάσει των διατάξεων του άρθρου 7, παράγραφος 4, στοιχείο α', πρώτη και δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού να είναι κατάλληλα για την υλοποίηση των επιδιωκόμενων σκοπών και να μην υπερβαίνουν το αναγκαίο για την επίτευξή τους μέτρο⁵⁴. Ως εκ τούτου, η προϋπόθεση αυτή δεν πληροίται αν η προστασία της ανθρώπινης υγείας και του περιβάλλοντος μπορεί να διασφαλιστεί κατά τρόπο εξίσου αποτελεσματικό με λιγότερο περιοριστικά μέτρα. Απόκειται στο εθνικό δικαστήριο που επιλαμβάνεται της προσφυγής κατά της αντιρρήσεως που προέβαλε η αρμόδια αρχή

52 — Προπαρατεθείσα διάταξη *Oliehandel Koeweit* κ.λπ., σκέψη 97.

53 — Προπαρατεθείσα απόφαση *DaimlerChrysler*, σκέψεις 41 έως 43.

54 — Βλ., κατά την έννοια αυτή, τις αποφάσεις της 18ης Νοεμβρίου 1987, 137/85, *Maizena* κ.λπ. (Συλλογή 1987, σ. 4587, σκέψη 15), της 7ης Δεκεμβρίου 1993, C-339/92, *ADM Ölmühlen* (Συλλογή 1993, σ. I-6473, σκέψη 15), της 11ης Ιουλίου 2002, C-210/00, *Käserer Champignon Hofmeister* (Συλλογή 2002, σ. I-6453, σκέψη 59), και της 10ης Δεκεμβρίου 2002, C-491/01, *British American Tobacco (Investments)* και *Imperial Tobacco* (Συλλογή 2002, σ. I-11453, σκέψη 122).

51 — Προπαρατεθείσα απόφαση *Dusseldorp* κ.λπ., σκέψη 33.

αποστολής να εκτιμά την τήρηση της αρχής της αναλογικότητας⁵⁵.

65. Εν προκειμένω, το αιτούν δικαστήριο δεν εξέφρασε αμφιβολία επ' αυτού. Επιπλέον, δεν παρέσχε πολλές ενδείξεις ως προς τις διατάξεις του εθνικού δικαίου, βάσει των οποίων η αρμόδια αρχή αποστολής αντιτάχθηκε στην επίμαχη μεταφορά ούτε ως προς τους λόγους που οδήγησαν στη θέσπιση των διατάξεων αυτών. Θεωρώ ωστόσο χρήσιμο για την επίλυση της διαφοράς στο πλαίσιο της κύριας δίκης να διευκρινισώ επιπλέον τα εξής.

66. Όπως επισήμανε η Επιτροπή, φαίνεται, καταρχάς, απαραίτητο οι κανόνες που εφαρμόζει η αρμόδια αρχή αποστολής να στηρίζονται σε επιστημονική αξιολόγηση του κινδύνου. Θα ήταν αντίθετο στον κανονισμό το να απαγορεύσει η αρμόδια αρχή αποστολής, βάσει γενικών εκτιμήσεων ή βάσει εντελώς υποθετικής αξιολογήσεως, τη μεταφορά αποβλήτων που πράγματι μπορούν να αξιοποιηθούν στο κράτος προορισμού σύμφωνα με το ισχύον στο τελευταίο δίκαιο⁵⁶. Όπως και για τους περιορισμούς στην ελεύθερη κυκλοφορία των ειδών διατροφής⁵⁷, ο κίνδυνος για την ανθρώπινη υγεία ή για το περιβάλλον πρέπει, κατά την άποψή μου, να εκτιμάται, όσον αφορά την

αξιοποίηση των αποβλήτων, βάσει των πορισμάτων της διεθνούς επιστημονικής έρευνας, καθώς και των εργασιών των κοινοτικών επιστημονικών επιτροπών⁵⁸. Ωστόσο, η απαίτηση αυτή δεν μπορεί να εμποδίσει την εφαρμογή της αρχής της προλήψεως, η οποία επίσης αποτελεί μία από τις αρχές στις οποίες στηρίζεται το δίκαιο του περιβάλλοντος. Επομένως, αν από την αξιολόγηση προκύπτει επιστημονική αβεβαιότητα ως προς την ύπαρξη ή το περιεχόμενο των πραγματικών κινδύνων για τη δημόσια υγεία, το κράτος μέλος πρέπει να έχει τη δυνατότητα, σύμφωνα με την αρχή της προλήψεως, να λαμβάνει μέτρα προστασίας, χωρίς να οφείλει να αναμένει να αποδειχθούν πλήρως η ύπαρξη και η σοβαρότητα των εν λόγω κινδύνων⁵⁹.

67. Περαιτέρω, η αρχή της αναλογικότητας επιτάσσει στην αρμόδια αρχή αποστολής να εκτιμά, σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση, αν η σχεδιαζόμενη αξιοποίηση στο κράτος μέλος προορισμού, μολονότι υπόκειται σε ελαστικότερους κανόνες, εγγυάται εντούτοις

55 — Απόφαση της 12ης Οκτωβρίου 2000, C-314/98, Snellers (Συλλογή 2000, σ. I-8633, σκέψη 59).

56 — Βλ., κατά την έννοια αυτή, απόφαση της 23ης Σεπτεμβρίου 2003, C-192/01, Επιτροπή κατά Δανίας (Συλλογή 2003, σ. I-9693, σκέψη 48).

57 — Βλ. απόφαση της 24ης Οκτωβρίου 2002, C-121/00, Hahn (Συλλογή 2002, σ. I-9193, σκέψη 40).

58 — Επιβάλλεται, συναφώς, να επισημανθεί ότι, κατόπιν της αξιολογήσεως των κινδύνων, η οποία παρουσιάστηκε στην επιστημονική επιτροπή για την τοξικότητα, την οικοτοξικότητα και το περιβάλλον, οι προϋποθέσεις της χρήσεως αرسενικού για την προστασία του ξύλου υπόκεινται σε εξαιρετικώς περιοριστικά μέτρα βάσει της οδηγίας 2003/2/EK της Επιτροπής, της 6ης Ιανουαρίου 2003, σχετικά με περιορισμούς κυκλοφορίας στην αγορά και χρήσεως αرسενικού (δέκατη προσαρμογή στην τεχνική πρόοδο της οδηγίας 76/769/ΕΟΚ) (ΕΕ L 4, σ. 9).

59 — Βλ., κατά την έννοια αυτή, την απόφαση της 5ης Μαΐου 1998, C-157/96, National Farmers' Union κ.λπ. (Συλλογή 1998, σ. I-2211, σκέψη 63), και την προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Δανίας, σκέψη 49.

προστασία συγκρίσιμη προς αυτήν που επιβάλλουν οι δικοί της εθνικοί κανόνες. Αυτό θα μπορούσε να συμβαίνει εν προκειμένω, αν, π.χ., οι μέθοδοι παραγωγής των σανίδων που εφαρμόζει η παραλήπτρια των αποβλήτων επιχείρηση στην Ιταλία ήταν ικανές να παράσχουν εξίσου υψηλή προστασία στους εργαζομένους που απασχολούνται στην αξιοποίηση και να εξαλείψουν την περιεκτικότητα των σανίδων σε αρσενικό ή να τη μειώσουν κάτω από το όριο που καθορίζουν οι γερμανικοί κανόνες.

68. Κατ' αντίθεση προς τη Wood Trading, δεν νομίζω ότι η εκτίμηση αυτή δεν είναι εφαρμόσιμη στην πράξη. Είδαμε ότι το συνοδευτικό της κοινοποίησης έγγραφο, το οποίο πρέπει να κοινοποιείται στην αρμόδια αρχή αποστολής, όπως και στις άλλες αρμόδιες αρχές, πρέπει να περιλαμβάνει διάφορες ενδείξεις σχετικές με τις μεθόδους αξιοποίησης. Ακόμη, σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφος 4, του κανονισμού, η αρμόδια αρχή αποστολής μπορεί να ζητήσει από τον κοινοποιούντα πρόσθετες πληροφορίες και έγγραφα, καθώς και τη σύμβαση περί αξιοποίησης των αποβλήτων που έχει συνάψει με την παραλήπτρια επιχείρηση. Εξάλλου, ο κοινοποιών, ο οποίος προέβη στη σύναψη της συμβάσεως αυτής, πρέπει λογικά να είναι σε θέση να αποδείξει ότι η σχεδιαζόμενη αξιοποίηση πληροί τις απαιτήσεις που επιβάλλουν οι ισχύοντες στο κράτος αποστολής κανόνες. Το ζήτημα αυτό

πρέπει, εφόσον είναι απαραίτητο, να αποτελέσει αντικείμενο ανταλλαγής απόψεων μεταξύ της αρμόδιας αρχής αποστολής και του κοινοποιούντος. Ο έλεγχος και η ανταλλαγή απόψεων είναι καλύτερο να διεξάγονται όταν, όπως εν προκειμένω, οι ισχύοντες στο κράτος αποστολής κανόνες προβλέπουν, κατ' εφαρμογή του άρθρου 3, παράγραφος 8, και 6, παράγραφος 8, του κανονισμού, ότι το σχέδιο μεταφοράς θα κοινοποιείται στις άλλες αρμόδιες αρχές, καθώς και στον παραλήπτη, από την αρμόδια αρχή αποστολής, διότι σε τέτοια περίπτωση η εν λόγω αρχή διαθέτει μεγαλύτερη προθεσμία προτού προβεί στην κοινοποίηση⁶⁰.

69. Κλείνοντας την ανάλυση αυτή, επιβάλλεται να προσθέσω ότι η απάντηση που προτείνω να δοθεί στα εξετασθέντα προδικαστικά ερωτήματα δεν θα ήταν, εκ πρώτης όψεως, διαφορετική, αν η αξιοποίηση των αποβλήτων είχε εναρμονιστεί σε κοινοτικό επίπεδο και, σύμφωνα με το άρθρο 176 ΕΚ, το κράτος μέλος αποστολής διατηρούσε ή θέσπιζε μέτρα ενισχυμένης προστασίας. Σε τέτοια περίπτωση, η αρμόδια αρχή αποστολής θα μπορούσε επίσης, κατά τη γνώμη μου, να αντιταχθεί, σε σχέδιο μεταφοράς αποβλήτων το οποίο δεν θα ήταν συμβατό προς τους εθνικούς κανόνες, υπό την προϋ-

60 — Εν προκειμένω, η αρμόδια αρχή αποστολής έλαβε το συνοδευτικό έγγραφο στις 23 Νοεμβρίου 1999, αλλά το κοινοποίησε στην αρμόδια αρχή προορισμού μόλις την 1η Φεβρουαρίου 2000. Η απόφαση περί παραπομπής δεν περιέχει καμιά εξήγηση ως προς την καθυστέρηση της κοινοποίησης εκ μέρους της αρμόδιας αρχής αποστολής. Με τις προτάσεις μας, της 15ης Ιουλίου 2004, στην υπόθεση C-472/02, Stomab, εκκρεμούσα ενώπιον του Δικαστηρίου, επισημάναμε ότι η προθεσμία εντός της οποίας η αρμόδια αρχή αποστολής οφείλει να διαβιβάσει την κοινοποίηση στις άλλες αρμόδιες αρχές και στον παραλήπτη δεν πρέπει να υπερβαίνει την προθεσμία που τάσσει στην αρμόδια αρχή προορισμού το άρθρο 7, παράγραφος 2, του κανονισμού.

πόθεση ότι τηρείται η αρχή της αναλογικότητας.

70. Λαμβάνοντας υπόψη όλα τα ανωτέρω στοιχεία, προτείνω να δοθεί στο τρίτο και στο πέμπτο προδικαστικό ερώτημα η απάντηση ότι το άρθρο 7, παράγραφος 4, στοιχείο α', πρώτη και δεύτερη περίπτωση,

του κανονισμού πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι η αρμόδια αρχή αποστολής μπορεί να αντιταχθεί σε σχεδιαζόμενη αξιοποίηση στο κράτος προορισμού βάσει κριτηρίων ή νομοθετικών και κανονιστικών διατάξεων που ισχύουν στο δικό της κράτος, ακόμη και όταν αυτά είναι αυστηρότερα από τα ισχύοντα στο κράτος προορισμού, υπό την προϋπόθεση ότι τηρείται η αρχή της αναλογικότητας.

V — Συμπέρασμα

71. Κατόπιν των σκέψεων που προηγήθηκαν, προτείνω στο Δικαστήριό σας να δώσει στα προδικαστικά ερωτήματα που υπέβαλε το Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz τις εξής απαντήσεις:

«1) Το άρθρο 7, παράγραφος 4, στοιχείο α', του κανονισμού (ΕΟΚ) 259/93 του Συμβουλίου, της 1ης Φεβρουαρίου 1993, σχετικά με την παρακολούθηση και τον έλεγχο των μεταφορών αποβλήτων στο εσωτερικό της Κοινότητας καθώς και κατά την είσοδο και έξοδό τους, όπως τροποποιήθηκε με την απόφαση

98/368/ΕΚ της Επιτροπής, της 18ης Μαΐου 1998, πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι οι αντιρρήσεις κατά μεταφοράς αποβλήτων προς αξιοποίηση, οι οποίες αφορούν τους όρους της αξιοποίησεως, μπορούν να στηρίζονται, αφενός, επί της πρώτης περιπτώσεως της διατάξεως αυτής, με το αιτιολογικό ότι η σχεδιαζόμενη αξιοποίηση αντιβαίνει στην επιταγή του άρθρου 4 της οδηγίας 75/442/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Ιουλίου 1975, περί των στερεών αποβλήτων (ΕΕ ειδ. εκδ. 15/001, σ. 8), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 91/156/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 18ης Μαρτίου 1991, και με την απόφαση 96/350/ΕΚ της Επιτροπής, της 24ης Μαΐου 1996, κατά την οποία τα απόβλητα πρέπει να αξιοποιούνται χωρίς να τίθεται σε κίνδυνο η ανθρώπινη υγεία και χωρίς να προκαλείται βλάβη στο περιβάλλον, και, αφετέρου, επί της δεύτερης περιπτώσεως της ίδιας διατάξεως, με το αιτιολογικό ότι η σχεδιαζόμενη αξιοποίηση αντιβαίνει στις εθνικές νομοθετικές και κανονιστικές διατάξεις περί προστασίας του περιβάλλοντος, δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφάλειας ή προστασίας της υγείας.

- 2) Η αρμόδια αρχή αποστολής υποχρεούται να προβάλλει αντιρρήσεις κατά μεταφοράς αποβλήτων, ως προς τους όρους της αξιοποίησεως, οσάκις εκτιμά ότι η σχεδιαζόμενη αξιοποίηση στο κράτος προορισμού ενδέχεται να προξενήσει βλάβη στην ανθρώπινη υγεία ή στο περιβάλλον.
- 3) Η αρμόδια αρχή αποστολής μπορεί να στηρίζει τις αντιρρήσεις της σε κριτήρια ή σε εθνικές νομοθετικές και κανονιστικές διατάξεις, οι οποίες ισχύουν στο δικό της κράτος μέλος, ακόμη και όταν αυτά είναι αυστηρότερα από τα ισχύοντα στο κράτος μέλος προορισμού, υπό την προϋπόθεση ότι τηρείται η αρχή της αναλογικότητας».