



Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ

JULIANE KOKOTT

της 16ης Φεβρουαρίου 2017¹

Υπόθεση C-129/16

Túrkevei Tejtermelő Kft.

κατά

Országos Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főfelügyelőség

[αίτηση του Szolnoki Közigazgatási és Munkaügyi Bírósága

(διοικητικού δικαστηρίου και εργατοδικείου του Szolnok, Ουγγαρία)

για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Περιβάλλον — Οδηγία 2004/35 — Περιβαλλοντική ευθύνη όσον αφορά την πρόληψη και την αποκατάσταση περιβαλλοντικής ζημίας — Οδηγία 2008/98 — Απόβλητα — Αρχή “ο ρυπαίνων πληρώνει” — Αναλογικότητα — Τεκμήριο αθωότητας — Ατμοσφαιρική ρύπανση λόγω παράνομης αποτεφρώσεως αποβλήτων — Από κοινού ευθύνη του ιδιοκτήτη του οικοπέδου επί του οποίου συνέβη το ρυπογόνο γεγονός και του ρυπαίνοντος»

I – Εισαγωγή

1. Το Δικαστήριο καλείται άλλη μια φορά² να διευκρινίσει τις συνέπειες της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει». Αυτή τη φορά πρόκειται για το ζήτημα αν επιτρέπεται να επιβληθούν κυρώσεις σε ιδιοκτήτη μισθωμένου οικοπέδου για τον λόγο ότι επί του οικοπέδου αυτού αποτεφρώθηκαν παρανόμως απόβλητα και ο ιδιοκτήτης δεν κατονομάζει τον πραγματικό χρήστη ούτε αποδεικνύει ότι δεν ευθύνεται ο ίδιος για την παράβαση.

2. Καίτοι το εθνικό δικαστήριο θέτει το εν λόγω ζήτημα υπό το πρίσμα της οδηγίας για την περιβαλλοντική ευθύνη³, εντούτοις πρέπει να διαπιστωθεί ότι η οδηγία αυτή δεν τυγχάνει εφαρμογής εκ του λόγου ότι δεν προβλέπει κυρώσεις. Η επιβολή κυρώσεων για την παράνομη αποτέφρωση αποβλήτων αποτελεί αντιθέτως αντικείμενο της οδηγίας περί αποβλήτων⁴. Η τελευταία έχει επίσης ως βάση της την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» και απαιτεί ρητώς την επιβολή αποτελεσματικών κυρώσεων. Επειδή δε πρόκειται για κυρώσεις, εκτός από την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» πρέπει να εξεταστεί και η αρχή της αναλογικότητας, η οποία θέτει περιορισμούς στην επιβολή κυρώσεων, καθώς και το τεκμήριο της αθωότητας.

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

2 — Βλ. αποφάσεις της 29ης Απριλίου 1999, Standley κ.λπ. (C-293/97, EU:C:1999:215), της 7ης Σεπτεμβρίου 2004, Van de Walle κ.λπ. (C-1/03, EU:C:2004:490), της 24ης Ιουνίου 2008, Commune de Mesquer (C-188/07, EU:C:2008:359), της 16ης Ιουλίου 2009, Futura Immobiliare κ.λπ. (C-254/08, EU:C:2009:479), της 9ης Μαρτίου 2010, ERG κ.λπ. (C-378/08, EU:C:2010:126, καθώς και C-379/08 και C-380/08, EU:C:2010:127), και της 4ης Μαρτίου 2015, Fira Group κ.λπ. (C-534/13, EU:C:2015:140).

3 — Οδηγία 2004/35/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Απριλίου 2004, σχετικά με την περιβαλλοντική ευθύνη όσον αφορά την πρόληψη και την αποκατάσταση περιβαλλοντικής ζημίας (ΕΕ 2004, L 143, σ. 56).

4 — Οδηγία 2008/98/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 19ης Νοεμβρίου 2008, για τα απόβλητα και την κατάργηση ορισμένων οδηγιών (ΕΕ 2008, L 312, σ. 3).

II – Το νομικό πλαίσιο

A – Το δίκαιο της Ένωσης

1. Ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης

3. Το άρθρο 48, παράγραφος 1, του Χάρτη κατοχυρώνει το τεκμήριο αθωότητας ως ακολούθως:

«Κάθε κατηγορούμενος τεκμαίρεται ότι είναι αθώος μέχρι αποδείξεως της ενοχής του σύμφωνα με τον νόμο.»

4. Η αρχή «ουδεμία ποινή άνευ νόμου» και η ισχύς της αρχής της αναλογικότητας όσον αφορά τις κυρώσεις προκύπτουν από το άρθρο 49 του Χάρτη:

«(1) Κανείς δεν μπορεί να καταδικασθεί για πράξη ή παράλειψη, η οποία δεν αποτελούσε, κατά τη στιγμή της τελέσεώς της, αδίκημα κατά το εθνικό ή το διεθνές δίκαιο. [...]

(2) [...]

(3) Η αυστηρότητα της ποινής δεν πρέπει να είναι δυσανάλογη προς το αδίκημα.»

2. Η οδηγία για την περιβαλλοντική ευθύνη

5. Το άρθρο 1 της οδηγίας για την περιβαλλοντική ευθύνη αφορά το αντικείμενο αυτής:

«Σκοπός της παρούσας οδηγίας είναι να διαμορφώσει ένα πλαίσιο για την περιβαλλοντική ευθύνη βάσει της αρχής “ο ρυπαίνων πληρώνει”, με σκοπό την πρόληψη και την αποκατάσταση περιβαλλοντικής ζημίας.»

6. Το άρθρο 2, παράγραφος 1, της οδηγίας για την περιβαλλοντική ευθύνη περιέχει τον ορισμό της έννοιας «περιβαλλοντική ζημία»:

«Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας ισχύουν οι ακόλουθοι ορισμοί:

1. Ως “περιβαλλοντική ζημία” νοείται:

α) Ζημία προστατευόμενων ειδών και φυσικών οικοτόπων, ήτοι οποιαδήποτε ζημία έχει σημαντικά δυσμενείς συνέπειες για την επίτευξη ή τη συντήρηση της ευνοϊκής καταστάσεως διατήρησης αυτών των οικοτόπων ή ειδών. Η σημασία αυτών των συνεπειών πρέπει να αξιολογείται σε σχέση με την αρχική κατάσταση, λαμβάνοντας υπόψη τα κριτήρια που περιλαμβάνονται στο Παράρτημα Ι.

Η ζημία προστατευόμενων ειδών και φυσικών οικοτόπων δεν καλύπτει τις δυσμενείς συνέπειες που είχαν προσδιορισθεί εκ των προτέρων και που προήλθαν από πράξη φορέα εκμεταλλεύσεως ο οποίος είχε εξουσιοδοτηθεί ρητώς από τις αρμόδιες αρχές, σύμφωνα με τις διατάξεις εφαρμογής του άρθρου 6, παράγραφοι 3 και 4 ή του άρθρου 16 της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ ή του άρθρου 9 της οδηγίας 79/409/ΕΟΚ ή, όταν πρόκειται για οικοτόπους και είδη που δεν καλύπτονται από το κοινοτικό δίκαιο, σύμφωνα με ισοδύναμες διατάξεις του εθνικού δικαίου για την προστασία της φύσεως.

- β) Ζημία των υδάτων, ήτοι οιαδήποτε ζημία επηρεάζει δυσμενώς, σε σημαντικό βαθμό, την οικολογική, χημική ή/και ποσοτική κατάσταση, ή/και το οικολογικό δυναμικό, όπως ορίζει η οδηγία 2000/60/EK, των συγκεκριμένων υδάτων, εξαιρουμένων των δυσμενών επιπτώσεων στις οποίες εφαρμόζεται το άρθρο 4, παράγραφος 7, της εν λόγω οδηγίας.
- γ) Ζημία του εδάφους, ήτοι οιαδήποτε ρύπανση του εδάφους η οποία δημιουργεί σοβαρό κίνδυνο δυσμενών συνεπειών για την ανθρώπινη υγεία, ως αποτέλεσμα της άμεσης ή έμμεσης εισαγωγής εντός του εδάφους, επί του εδάφους ή στο υπέδαφος, ουσιών, παρασκευασμάτων, οργανισμών ή μικροοργανισμών.

[...]»

7. Η έννοια της περιβαλλοντικής ζημίας διευκρινίζεται επίσης στην αιτιολογική σκέψη 4 της οδηγίας για την περιβαλλοντική ευθύνη:

«Η περιβαλλοντική ζημία περιλαμβάνει επίσης τη ζημία που προκαλείται από αεροφερόμενα στοιχεία, εφόσον η ζημία αφορά στα ύδατα, στο έδαφος ή σε προστατευόμενα είδη ή φυσικούς οικοτόπους.»

3. Η οδηγία περί αποβλήτων

8. Η αιτιολογική σκέψη 26 της οδηγίας περί αποβλήτων αφορά την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει»:

«Η αρχή “ο ρυπαίνων πληρώνει” συνιστά κατευθυντήρια αρχή σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο. [...]»

9. Το άρθρο 36 της οδηγίας περί αποβλήτων αφορά την επιβολή της εφαρμογής της νομοθεσίας περί αποβλήτων:

«(1) Τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα για την απαγόρευση της εγκατάλειψης, της απορρίψεως και της ανεξέλεγκτης διαθέσεως των αποβλήτων.

(2) Τα κράτη μέλη θεσπίζουν τις διατάξεις σχετικά με τις κυρώσεις που εφαρμόζονται σε περίπτωση παραβάσεως των διατάξεων της παρούσας οδηγίας και λαμβάνουν όλα τα αναγκαία μέτρα για να διασφαλίζουν την επιβολή των κυρώσεων αυτών. Οι κυρώσεις πρέπει να είναι αποτελεσματικές, αναλογικές και αποτρεπτικές.»

B – Το ουγγρικό δίκαιο

10. Σύμφωνα με την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως, οι κρίσιμες διατάξεις του ουγγρικού δικαίου έχουν ως εξής:

11. Βάσει του άρθρου 102, παράγραφος 1, του 1995. évi LIII. törvény a környezet védelmének általános szabályairól (νόμου LIII του 1995 περί γενικών κανόνων προστασίας του περιβάλλοντος), ευθύνονται εις ολόκληρον για την πρόκληση περιβαλλοντικών ζημιών ή περιβαλλοντικών κινδύνων –με την επιφύλαξη αποδείξεως του αντιθέτου– τα πρόσωπα τα οποία, αμέσως μετά την πρόκληση της περιβαλλοντικής ζημίας ή του περιβαλλοντικού κινδύνου, είναι οι εκάστοτε ιδιοκτήτες και οι κάτοχοι (χρήστες) του ακινήτου επί του οποίου προκλήθηκε η περιβαλλοντική ζημία ή εκτελέσθηκε η δραστηριότητα η οποία συνιστά κίνδυνο για το περιβάλλον. Κατά την παράγραφο 2, ο ιδιοκτήτης απαλλάσσεται από την εις ολόκληρον ευθύνη εάν προσδιορίσει το πρόσωπο που πράγματι χρησιμοποιεί το ακίνητο και αποδείξει πέραν πάσης αμφιβολίας ότι ο ίδιος δεν ευθύνεται.

12. Βάσει του άρθρου 27, παράγραφος 2, του 306/2010. (XII. 23.) kormányrendelet a levegő védelméről (διατάγματος της κυβέρνησης 306/2010, της 23ης Δεκεμβρίου 2010, περί προστασίας της ποιότητας του αέρα), απαγορεύεται η αποτέφρωση αποβλήτων σε ανοικτούς χώρους ή σε εγκαταστάσεις που δεν είναι σύμφωνες προς τις διατάξεις της νομοθεσίας στην οποία προβλέπονται οι προϋποθέσεις αποτεφρώσεως αποβλήτων, εξαιρουμένης της αποτεφρώσεως χάρτινων αποβλήτων οικιακής προελεύσεως και αποβλήτων ξύλου που δεν έχουν υποβληθεί σε επεξεργασία και δεν θεωρούνται επικίνδυνα, η οποία πραγματοποιείται σε οικιακές εγκαταστάσεις. Θεωρείται ότι πραγματοποιείται αποτέφρωση αποβλήτων σε ανοικτό χώρο όταν η καύση οφείλεται σε οποιαδήποτε άλλη αιτία εκτός φυσικών αιτίων.

13. Βάσει του άρθρου 34, παράγραφος 1, του προμνησθέντος διατάγματος της κυβέρνησης, εκτός αντίθετης διατάξεως, η αρχή περιβαλλοντικής προστασίας επιβάλλει χρηματικό πρόστιμο, προκειμένου να προστατευθεί η ποιότητα του αέρα, στο φυσικό ή νομικό πρόσωπο ή στη στερούμενη νομικής προσωπικότητας οντότητα που παραβαίνει τις διατάξεις περί της ποιότητας του αέρα, ενώ επιβάλλει συγχρόνως την υποχρέωση παύσεως της παράνομης δραστηριότητας ή άρσεως της παραλείψεώς του, εφόσον η ρύθμιση δεν ορίζει κάτι άλλο.

14. Σύμφωνα με τις πληροφορίες που διαβίβασε η Ουγγαρία, το καθεστώς των αποβλήτων ρυθμίζεται από άλλες νομοθετικές πράξεις και συγκεκριμένα από τον 2012. évi CLXXXV. törvény a hulladékról (νόμο CLXXXV του 2012 περί διαχείρισεως των αποβλήτων) και το 271/2001. (XII. 21.) Korm. rendelet a hulladékgazdálkodási bírság mértékéről, valamint kiszabásának és megállapításának módjáról (διάταγμα της κυβέρνησης 271/2001, της 21ης Δεκεμβρίου 2001, σχετικά με το ύψος των ποινών που επιβάλλονται στο πλαίσιο της διαχείρισεως των αποβλήτων και τις λεπτομέρειες της επιβολής και του προσδιορισμού αυτών).

III – Τα πραγματικά περιστατικά και η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως

15. Στις 2 Ιουλίου 2014, η πρωτοβάθμια αρχή περιβαλλοντικής προστασίας ενημερώθηκε από κάποια τελωνειακή και οικονομική αρχή ότι στις εγκαταστάσεις της Túrkevei Tejtermelő Kft. (στο εξής: TTK) στο Túrkeve πραγματοποιείται αποτέφρωση αστικών αποβλήτων.

16. Το προσωπικό της αρχής περιβαλλοντικής προστασίας διενήργησε επιτόπιο έλεγχο στο ακίνητο και συνέταξε σχετικό πρακτικό. Σε αυτό επισημαίνεται ότι σε καθένα από τα τρία αποθηκευτικά σιλό πραγματοποιούνταν αποτέφρωση 30 έως 40 m³ αστικών αποβλήτων, τα οποία περιλάμβαναν κονσέρβες και άλλα μεταλλικά απόβλητα. Επίσης αναφέρεται ότι ανευρέθηκαν μεταλλικά απόβλητα που είχαν απομείνει ως κατάλοιπα από την αποτέφρωση σε έκταση 5 x 5 μέτρων σε χώρο εκτός των αποθηκευτικών σιλό.

17. Κατά την άφιξή τους στη μονάδα, οι επιθεωρητές συνάντησαν τρία φορτηγά, τα οποία ετοιμάζονταν να μεταφέρουν τα υπολειπόμενα μεταλλικά απόβλητα μετά την αποτέφρωση. Οι οδηγοί των φορτηγών αυτών υπέδειξαν ως ιδιοκτήτρια των οχημάτων εμπορική εταιρία με έδρα τη Βουδαπέστη. Κατά δήλωση των οδηγών των οχημάτων, θα λάμβαναν οδηγίες σχετικά με τον τόπο στον οποίο έπρεπε να μεταφέρουν τα μεταλλικά απόβλητα μόνον μετά τη φόρτωσή τους.

18. Η πρωτοβάθμια αρχή περιβαλλοντικής προστασίας επεσήμανε ότι η TTK, κατά την από 12 Ιουλίου 2014 δήλωσή της, είχε εκμισθώσει το ακίνητο στις 15 Μαρτίου 2014 σε φυσικό πρόσωπο, το οποίο απεβίωσε την 1η Απριλίου 2014. Στην αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δεν διευκρινίζεται αν εξευρέθηκαν οι κληρονόμοι του εν λόγω προσώπου ή οι υπεύθυνοι της αποτεφρώσεως των αποβλήτων.

19. Η πρωτοβάθμια αρχή επέβαλε στην TTK πρόστιμο σε σχέση με την προστασία της ποιότητας του αέρα ύψους 500 000 ουγγρικών φιορινίων (περίπου 1 650 ευρώ), θεμελιώνοντας νομικά την επιβολή της κυρώσεως στο δικαίωμα ιδιοκτησίας της TTK.

20. Κατόπιν διοικητικής προσφυγής της TTK, η εν λόγω απόφαση της πρωτοβάθμιας αρχής επικυρώθηκε από την Országos Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főfelügyelőség (εθνική γενική διεύθυνση προστασίας του περιβάλλοντος και της φύσεως).

21. Οι αρμόδιες διοικητικές αρχές κατέληξαν ότι η αποτέφρωση αποβλήτων σε ανοικτό χώρο προκάλεσε την έκλυση ουσιών επιβλαβών για την ανθρώπινη υγεία και το περιβάλλον οι οποίες συνιστούσαν περιβαλλοντικό κίνδυνο. Υπεύθυνος για τον περιβαλλοντικό κίνδυνο είναι ο ιδιοκτήτης της εγκαταστάσεως. Η εθνική γενική διεύθυνση επισήμανε ότι η μονάδα στην οποία πραγματοποιείται η αποτέφρωση είναι ιδιοκτησία της προσφεύγουσας και ότι, βάσει του νόμου περί προστασίας του περιβάλλοντος, ευθύνονται εις ολόκληρον ο εκάστοτε ιδιοκτήτης και ο εκάστοτε κάτοχος του ακινήτου, εκτός εάν ο ιδιοκτήτης αποδείξει πέραν πάσης αμφιβολίας ότι δεν μπορεί να θεωρηθεί υπεύθυνος για τον περιβαλλοντικό κίνδυνο. Δεδομένου ότι ο μισθωτής του ακινήτου είχε αποβιώσει, η πρωτοβάθμια αρχή διεξήγαγε την απαραίτητη διαδικασία για την αποσαφήνιση των πραγματικών περιστατικών και εκτίμησε, επιπλέον, ότι συνέτρεχε περίπτωση αντιστροφής του βάρους αποδείξεως, ούτως ώστε να εναπόκειται στην προσφεύγουσα να αποδείξει ότι δεν ευθύνεται.

22. Η TTK προσέφυγε κατά της ως άνω αποφάσεως και το αρμόδιο δικαστήριο απεύθυνε στο Δικαστήριο τα ακόλουθα ερωτήματα:

1. Προσκρούει στο άρθρο 191 ΣΛΕΕ και στις διατάξεις της οδηγίας για την περιβαλλοντική ευθύνη εθνική ρύθμιση η οποία –υπερβαίνοντας την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει»– επιτρέπει στη διοικητική αρχή προστασίας του περιβάλλοντος να επιρρίπτει την ευθύνη για την αποκατάσταση της ζημίας του περιβάλλοντος με συγκεκριμένο τρόπο στον ιδιοκτήτη, χωρίς να χρειάζεται να διαπιστωθεί προηγουμένως επί της ουσίας η ύπαρξη αιτιώδους συνάφειας μεταξύ της συμπεριφοράς του εν λόγω προσώπου (εμπορικής εταιρίας) και του γεγονότος που αποτελεί την πηγή της ρυπάνσεως;
2. Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα και σε περίπτωση που δεν απαιτείται –λαμβανομένης υπόψη της ρυπάνσεως του αέρα– αποκατάσταση της περιβαλλοντικής ζημίας, δικαιολογείται η επιβολή προστίμου σε σχέση με την προστασία της ποιότητας του αέρα, βάσει ρυθμίσεως κράτους μέλους αυστηρότερης από εκείνη η οποία προβλέπεται στο άρθρο 16 της οδηγίας για την περιβαλλοντική ευθύνη και στο άρθρο 193 ΣΛΕΕ, ή ούτε η εν λόγω αυστηρότερη ρύθμιση μπορεί να οδηγήσει στην επιβολή στον ιδιοκτήτη, ο οποίος δεν ευθύνεται για την προκληθείσα ρύπανση, προστίμου αμιγώς τιμωρητικού χαρακτήρα;
23. Τις παρατηρήσεις τους επί των ανωτέρω ερωτημάτων, καθώς και επί μίας ακόμη ερωτήσεως του Δικαστηρίου σχετικά με τη σημασία που έχει η οδηγία περί αποβλήτων, εξέφρασαν εγγράφως η εθνική γενική διεύθυνση προστασίας του περιβάλλοντος και της φύσεως, η Ουγγαρία και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

IV – Νομική αξιολόγηση

24. Με την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως ζητείται να διευκρινιστεί εάν η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» που κατοχυρώνει το άρθρο 191, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ επιτρέπει την επιβολή κυρώσεως στον ιδιοκτήτη μισθωμένου ακινήτου, επί του οποίου αποτεφρώθηκαν παρανόμως απόβλητα, χωρίς να αποδεικνύεται αιτιώδης συνάφεια μεταξύ της συμπεριφοράς του και της παραβάσεως.

25. Εν προκειμένω, το εθνικό δικαστήριο ορθώς εκτιμά ότι η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» τυγχάνει εφαρμογής μόνον όταν συγκεκριμενοποιείται από το παράγωγο δίκαιο⁵. Ωστόσο, το εθνικό δικαστήριο κακώς αναζητά την εν λόγω συγκεκριμενοποίηση στην οδηγία για την περιβαλλοντική ευθύνη (βλ. συναφώς υπό Α). Όσον αφορά την υπό κρίση υπόθεση, αυτή βρίσκεται αντιθέτως στην οδηγία περί αποβλήτων (βλ. συναφώς υπό Β). Οι συνέπειες της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει», όπως επίσης, με τη σειρά τους, η αρχή της αναλογικότητας και το τεκμήριο της αθωότητας, πρέπει να εξεταστούν μέσα σε αυτό το πλαίσιο. Τέλος, πρέπει να εξεταστεί το δεύτερο ερώτημα, το οποίο αφορά την εξουσία των κρατών μελών να θεσπίζουν αυστηρότερα μέτρα προστασίας (βλ. συναφώς υπό Γ).

Α – Επί της οδηγίας για την περιβαλλοντική ευθύνη

26. Στην υπό κρίση υπόθεση επιβλήθηκαν κυρώσεις με σκοπό την προστασία της ποιότητας του αέρα λόγω παράνομης αποτεφρώσεως αποβλήτων. Όπως όμως ορθώς επισημαίνει η Επιτροπή, η οδηγία για την περιβαλλοντική ευθύνη δεν αφορά ούτε την επιβολή κυρώσεων για περιβαλλοντικές παραβάσεις ούτε την υποβάθμιση της ποιότητας του αέρα.

27. Σκοπός της οδηγίας για την περιβαλλοντική ευθύνη, κατά το άρθρο 1 αυτής, είναι να διαμορφώσει ένα πλαίσιο για την περιβαλλοντική ευθύνη βάσει της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει», προκειμένου να προλαμβάνονται και να αποκαθίστανται οι περιβαλλοντικές ζημιές.

28. Ασφαλώς ένα νομοθετικό πλαίσιο για την περιβαλλοντική ευθύνη όσον αφορά την πρόληψη και την αποκατάσταση των περιβαλλοντικών ζημιών θα μπορούσε, κατ' αρχήν, να προβλέπει και την επιβολή κυρώσεων σε περίπτωση παραβάσεων· ωστόσο τέτοια πρόβλεψη δεν υπάρχει στην οδηγία για την περιβαλλοντική ευθύνη. Η τελευταία περιορίζεται, ως προς τις περιβαλλοντικές ζημιές, σε ρυθμίσεις σχετικά με την υποχρέωση λήψεως μέτρων προλήψεως και αποκαταστάσεως και τον καθορισμό των προσώπων που πρέπει να επωμισθούν το κόστος των μέτρων αυτών.

29. Εξάλλου, σύμφωνα με τον ορισμό που παρέχει το άρθρο 2, σημείο 1, της οδηγίας για την περιβαλλοντική ευθύνη, η έννοια της περιβαλλοντικής ζημίας δεν καλύπτει την υποβάθμιση της ποιότητας του αέρα. Η εν λόγω έννοια περιορίζεται αντιθέτως στη ζημία προστατευόμενων ειδών και φυσικών οικοτόπων, των υδάτων ή του εδάφους.

30. Βεβαίως, στην αιτιολογική σκέψη 4 διευκρινίζεται ότι η έννοια «περιβαλλοντική ζημία» περιλαμβάνει επίσης τη ζημία που προκαλείται από αεροφερόμενα στοιχεία, εφόσον η ζημία αφορά τα ύδατα, το έδαφος ή προστατευόμενα είδη ή φυσικούς οικοτόπους. Ωστόσο στην υπόθεση της κύριας δίκης δεν υπάρχουν ενδείξεις για τέτοιου είδους επιπτώσεις.

31. Κατά τα λοιπά, ούτε η παράνομη αποτέφρωση αποβλήτων καθ' εαυτήν αποτελεί περιβαλλοντική ζημία κατά την έννοια της οδηγίας για την περιβαλλοντική ευθύνη.

32. Κατά συνέπεια, η οδηγία για την περιβαλλοντική ευθύνη δεν τυγχάνει εφαρμογής στην υπόθεση της κύριας δίκης και ως εκ τούτου δεν δύναται να χρησιμοποιηθεί ως συνδετικό στοιχείο για την εφαρμογή της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει» του άρθρου 191, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ.

Β – Επί της νομοθεσίας περί αποβλήτων

33. Από την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως προκύπτει, ωστόσο, ότι η υπό κρίση κύρωση επιβλήθηκε για την παράνομη αποτέφρωση αποβλήτων.

5 — Βλ. αποφάσεις της 9ης Μαρτίου 2010, ERG κ.λπ. (C-378/08, EU:C:2010:126, σκέψη 46), καθώς και ERG κ.λπ. (C-379/08 και C-380/08, EU:C:2010:127, σκέψη 39), και της 4ης Μαρτίου 2015, Fipa Group κ.λπ. (C-534/13, EU:C:2015:140, σκέψη 42).

34. Μολονότι η Ουγγαρία τονίζει ότι η κύρωση ερείδεται σε διάταξη σχετικά με την προστασία της ποιότητας του αέρα, εντούτοις, δεδομένου ότι η κύρωση συνδέεται με τη διάθεση αποβλήτων και ότι, σύμφωνα με το άρθρο 13, σημείο α', της οδηγίας περί αποβλήτων, μεταξύ των σκοπών αυτής περιλαμβάνεται και η προστασία του αέρα, πρέπει να θεωρηθεί ότι η ουγγρική ρύθμιση, κατ' εφαρμογήν της οποίας επιβλήθηκε η κύρωση, εντάσσεται στην εφαρμογή της διατάξεως του άρθρου 36, παράγραφος 2, της οδηγίας περί αποβλήτων. Σύμφωνα με την τελευταία αυτή διάταξη, τα κράτη μέλη θεσπίζουν τις διατάξεις σχετικά με τις κυρώσεις που εφαρμόζονται σε περίπτωση παραβάσεως των διατάξεων της οδηγίας και λαμβάνουν όλα τα αναγκαία μέτρα για να διασφαλίζουν την επιβολή των κυρώσεων αυτών. Οι κυρώσεις πρέπει να είναι αποτελεσματικές, αναλογικές και αποτρεπτικές.

35. Ως εκ τούτου, το Δικαστήριο πρέπει να εξετάσει την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως με βάση τη νομοθεσία περί αποβλήτων. Τούτο διότι, στο πλαίσιο της προβλεπόμενης από το άρθρο 267 ΣΛΕΕ διαδικασίας συνεργασίας μεταξύ εθνικών δικαστηρίων και Δικαστηρίου, στο τελευταίο εναπόκειται να δώσει στο αιτούν δικαστήριο λυσιτελή απάντηση που να του παρέχει τη δυνατότητα επιλύσεως της διαφοράς της οποίας έχει επιληφθεί. Υπό το πρίσμα αυτό, το Δικαστήριο μπορεί να αναδιατυπώσει, εφόσον είναι αναγκαίο, τα ερωτήματα που του έχουν υποβληθεί. Επίσης το Δικαστήριο ενδέχεται να προχωρήσει στη συνεκτίμηση κανόνων του δικαίου της Ένωσης στους οποίους δεν αναφέρθηκε το εθνικό δικαστήριο με το ερώτημά του⁶.

36. Κατά συνέπεια, στη συνέχεια θα επισημάνω, κατ' αρχάς, τις βασικές αρχές που πρέπει να τηρούνται κατά την επιβολή κυρώσεων με βάση το άρθρο 36, παράγραφος 2, της οδηγίας περί αποβλήτων. Ακολούθως πρέπει να προσδιοριστεί επακριβώς η βάση για την επιβολή κυρώσεων κατά της ΤΤΚ στην υπόθεση της κύριας δίκης, ήτοι το μαχητό τεκμήριο της συνυπευθυνότητάς της για τις παραβάσεις. Τέλος, πρέπει να προσδιοριστούν τα όρια του εν λόγω τεκμηρίου υπό το πρίσμα των προαναφερθεισών βασικών αρχών.

1. Ως προς τις βασικές αρχές επιβολής κυρώσεων υπό το πρίσμα του άρθρου 36, παράγραφος 2, της οδηγίας περί αποβλήτων

37. Όπως η οδηγία για την περιβαλλοντική ευθύνη, έτσι και η οδηγία περί αποβλήτων περιέχει ρητή αναφορά στην αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει». Η εν λόγω αρχή αναφέρεται στην αιτιολογική σκέψη 1 και στο άρθρο 14 μόνον σε σχέση με το κόστος της διαχειρίσεως των αποβλήτων, ενώ στην αιτιολογική σκέψη 26 τονίζεται η εν γένει λειτουργία της ως κατευθυντήρια αρχή σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο.

38. Περαιτέρω, σύμφωνα με το άρθρο 191, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, ο νομοθέτης της Ένωσης υποχρεούται *πάντοτε* κατά τη θέσπιση περιβαλλοντικών ρυθμίσεων να πραγματώνει την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει». Τέτοια ρύθμιση είναι και η οδηγία περί αποβλήτων, καθότι θεμελιώνεται στο άρθρο 175, παράγραφος 1, ΣΕΚ (νυν άρθρο 192, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ). Ως εκ τούτου, η εν λόγω οδηγία πρέπει να ερμηνεύεται υπό το πρίσμα της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει».

39. Κατά συνέπεια, και η περί επιβολής κυρώσεων σε περίπτωση παραβάσεως υποχρέωση του άρθρου 36, παράγραφος 2, της οδηγίας περί αποβλήτων πρέπει να ερμηνευθεί κατά τρόπο που να πραγματώνει την εν λόγω αρχή.

6 — Βλ., προσφάτως, απόφαση της 11ης Φεβρουαρίου 2015, Marktgemeinde Straßwalchen κ.λπ. (C-531/13, EU:C:2015:79, σκέψη 37), καθώς και απόφαση της 13ης Οκτωβρίου 2016, Μ. και Σ. (C-303/15, EU:C:2016:771, σκέψη 16). Βλ., επίσης, απόφαση της 26ης Σεπτεμβρίου 2013, Texdata Software (C-418/11, EU:C:2013:588, σκέψεις 43 έως 46).

40. Η υποχρέωση επιβολής κυρώσεων κατ' άρθρον 36, παράγραφος 2, της οδηγίας περί αποβλήτων συνδέεται στενά με την υποχρέωση που επιβάλλει το άρθρο 36, παράγραφος 1, σχετικά με την απαγόρευση της εγκαταλείψεως, της απορρίψεως ή της ανεξέλεγκτης διαχείρισεως των αποβλήτων. Εντεύθεν απορρέει η υποχρέωση προς ανάκτηση ή διάθεση των αποβλήτων κατά το άρθρο 15, παράγραφος 1, η οποία βαρύνει κατ' αρχήν τον παραγωγό ή τον κάτοχο των αποβλήτων⁷. Βάσει του άρθρου 14, αυτός είναι που πρέπει να βαρύνεται με το κόστος της διαθέσεως των αποβλήτων σύμφωνα με την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει», ενώ το Δικαστήριο έχει τονίσει ότι πρόκειται για αυτόν που προκάλεσε τα απόβλητα⁸.

41. Ως εκ τούτου, το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι η κατά το άρθρο 191, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ και κατά το άρθρο 15 της οδηγίας περί αποβλήτων αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» θα κινδύνευε να μην εφαρμοστεί αν τέτοια πρόσωπα εμπλεκόμενα στη δημιουργία αποβλήτων απαλλάσσονταν από οικονομικές υποχρεώσεις όπως οι προβλεπόμενες με την οδηγία⁹.

42. Ο ανωτέρω συλλογισμός σε σχέση με την οικονομική ευθύνη των παραγωγών των αποβλήτων έχει αξία και για την υποχρέωση προς επιβολή κυρώσεων για παραβάσεις. Η κύρωση πρέπει να στρέφεται κατά αυτού ο οποίος προκάλεσε την παράβαση. Επομένως, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να λαμβάνουν τα κατάλληλα μέτρα για τον εντοπισμό των προσώπων αυτών και την επιβολή κυρώσεων εναντίον τους. Στην υπόθεση της κύριας δίκης, τέτοιο πρόσωπο θα μπορούσε να είναι ιδίως αυτός που διέπραξε ή έδωσε εντολή σε άλλους να διαπράξουν την παράβαση, καθώς επίσης αυτός ο οποίος ενδεχομένως ασκούσε την πραγματική εξουσία επί του οικοπέδου κατά τη διάρκεια των παραβάσεων, που ίσως ήταν κληρονόμοι του αποθανόντος εκμισθωτή.

43. Αντιστρόφως θα ήταν ασυμβίβαστη με την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» τυχόν επιβολή κυρώσεων κατά προσώπων τα οποία δεν ευθύνονται¹⁰. Αυτό, εξάλλου, δεν θα ήταν αναγκαίο και, συνεπώς, θα αντέβαινε στην αρχή της αναλογικότητας¹¹, η οποία πρέπει να τηρείται κατά την εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης¹². Κατά το άρθρο 49, παράγραφος 3, του Χάρτη, η εν λόγω αρχή διέπει την αυστηρότητα της ποινής¹³, ενώ ρητή αναφορά στην αρχή αυτή υπάρχει και στο άρθρο 36, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας περί αποβλήτων.

44. Δεδομένου ότι πρόκειται για κύρωση, είναι κρίσιμες και άλλες βασικές αρχές, και συγκεκριμένα η αρχή της νομιμότητας των ποινών (*nulla poena sine lege*) κατά το άρθρο 49, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του Χάρτη, και το τεκμήριο αθωότητας που κατοχυρώνει το άρθρο 48, παράγραφος 1, του Χάρτη. Το τεκμήριο αθωότητας εμπερικλείει και την αρχή της υποκειμενικής ευθύνης (*nulla poena sine culpa*), σύμφωνα με την οποία απαιτείται υπαιτιότητα, δηλαδή ευθύνη για την παράβαση¹⁴.

7 — Απόφαση της 7ης Σεπτεμβρίου 2004, Van de Walle κ.λπ. (C-1/03, EU:C:2004:490, σκέψη 56).

8 — Αποφάσεις της 7ης Σεπτεμβρίου 2004, Van de Walle κ.λπ. (C-1/03, EU:C:2004:490, σκέψη 58), και της 24ης Ιουνίου 2008, Commune de Mesquer (C-188/07, EU:C:2008:359, σκέψη 71).

9 — Απόφαση της 24ης Ιουνίου 2008, Commune de Mesquer (C-188/07, EU:C:2008:359, σκέψη 72).

10 — Απόφαση της 29ης Απριλίου 1999, Standley κ.λπ. (C-293/97, EU:C:1999:215, σκέψη 51).

11 — Απόφαση της 29ης Απριλίου 1999, Standley κ.λπ. (C-293/97, EU:C:1999:215, σκέψεις 51 και 52).

12 — Απόφαση της 9ης Μαρτίου 2010, ERG κ.λπ. (C-379/08 και C-380/08, EU:C:2010:127, σκέψη 86).

13 — Απόφαση της 28ης Ιουλίου 2016, JZ (C-294/16 PPU, EU:C:2016:610, σκέψη 42).

14 — Αποφάσεις της 18ης Νοεμβρίου 1987, Maizena κ.λπ. (137/85, EU:C:1987:493, σκέψη 15), και της 11ης Ιουλίου 2002, Käserei Champignon Hofmeister (C-210/00, EU:C:2002:440, σκέψεις 35 και 44). Βλ., επίσης, προτάσεις μου στην υπόθεση Schenker κ.λπ. (C-681/11, EU:C:2013:126, σημεία 40 και 41).

45. Πρέπει ωστόσο να ληφθεί υπόψη ότι η συγκεκριμενοποίηση της αρχής της αναλογικότητας και της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει» επαφίεται εν γένει¹⁵, και ιδίως στον τομέα της επιβολής κυρώσεων για παραβάσεις¹⁶, στα κράτη μέλη τα οποία επομένως διαθέτουν κατά κανόνα ευρύ περιθώριο εκτιμήσεως. Αρμόδια να ελέγξουν το εν λόγω περιθώριο εκτιμήσεως είναι πρωτίστως τα εθνικά δικαστήρια.

2. Ως προς τη συγκεκριμενοποίηση της κατηγορίας

46. Στο πλαίσιο του καθορισμού της ευθύνης του ιδιοκτήτη ενός οικοπέδου για πράξεις άλλων στο μισθωμένο οικοπέδο θα μπορούσαν να εξεταστούν διάφορες μορφές συμμετοχής με βάση το ποινικό δίκαιο. Τέτοιες θα ήταν, ενδεικτικώς, η συναυτουργία, η ηθική αυτουργία, η συνέργεια καθώς και, μετά την τέλεση, η συγκάλυψη ή η υπόθαλψη. Ωστόσο δεν προκύπτει ότι στην κύρια δίκη διαπιστώθηκαν πραγματικά περιστατικά που να καταδεικνύουν μια τέτοια συμμετοχή.

47. Αντιθέτως, η κύρωση στηρίζεται αποκλειστικά και μόνον στο γεγονός ότι η ΤΤΚ είναι ιδιοκτήτρια του οικοπέδου, η οποία όμως δεν κατονόμασε τον πραγματικό χρήστη του οικοπέδου ούτε απέδειξε πειστικά ότι δεν φέρει την ευθύνη για τις παραβάσεις.

48. Επομένως εναπόκειται κατ' αρχάς στο εθνικό δικαστήριο να διαπιστώσει αν βάσει του ουγγρικού δικαίου στοιχειοθετείται μια τέτοια ευθύνη του ιδιοκτήτη του οικοπέδου η οποία είναι πράγματι σύμφωνη με την αρχή της νομιμότητας των ποινών κατά το άρθρο 49, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του Χάρτη.

49. Πάντως, όπως αφήνει να εννοηθεί και η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως, η παρατιθέμενη σε αυτή διάταξη του άρθρου 102, παράγραφος 1, του νόμου αριθ. LIII περί γενικών κανόνων προστασίας του περιβάλλοντος του 1995 δεν οδηγεί απαραίτητα σε αυτό το αποτέλεσμα. Η εν λόγω διάταξη καθιστά εις ολόκληρον υπεύθυνο για περιβαλλοντικές ζημιές ή περιβαλλοντικό κίνδυνο κάθε πρόσωπο το οποίο είναι ή γίνεται ιδιοκτήτης ή κάτοχος (χρήστης) του επίμαχου ακινήτου μετά το ζημιογόνο γεγονός.

50. Η διατύπωση αυτή καλύπτει μαζί με τους μελλοντικούς ιδιοκτήτες και χρήστες πρόσωπα μη ευθυνόμενα για τυχόν παραβάσεις που έλαβαν χώρα στο παρελθόν. Υπό ορισμένες προϋποθέσεις, αυτό μπορεί να είναι ενδεχομένως επιτρεπτό όσον αφορά την αποκατάσταση ζημιών ή την πρόληψη κινδύνων καθ' υπέρβασιν των ρυθμίσεων της οδηγίας για την περιβαλλοντική ευθύνη¹⁷. Όμως στην προκείμενη περίπτωση δεν πρόκειται για την αποκατάσταση περιβαλλοντικών ζημιών ή την πρόληψη περιβαλλοντικών κινδύνων, αλλά για την επιβολή κυρώσεων συνεπεία παραβάσεως.

51. Ωστόσο, για την απάντηση στην παρούσα αίτηση προδικαστικής αποφάσεως πρέπει να ληφθεί υπ' όψιν ότι η ουγγρική νομοθεσία επιβάλλει στον ιδιοκτήτη του οικοπέδου κυρώσεις λόγω της ευθύνης του για παραβάσεις τελούμενες στο οικοπέδο στην περίπτωση που δεν υποδείξει τον πραγματικό χρήστη του οικοπέδου και δεν αποδείξει πειστικά ότι δεν είναι υπεύθυνος ο ίδιος.

52. Ως εκ τούτου, η κύρωση στηρίζεται σε μαχητό τεκμήριο.

15 — Αποφάσεις της 16ης Ιουλίου 2009, Futura Immobiliare κ.λπ. (C-254/08, EU:C:2009:479, σκέψεις 48, 52 και 55), και της 9ης Μαρτίου 2010, ERG κ.λπ. (C-378/08, EU:C:2010:126, σκέψη 55).

16 — Απόφαση της 23ης Οκτωβρίου 2007, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (C-440/05, EU:C:2007:625, σκέψη 70)· βλ., επίσης, άρθρο 83, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ.

17 — Βλ. προτάσεις μου στην υπόθεση Fipa Group κ.λπ. (C-534/13, EU:C:2014:2393, σημεία 60 και 61), και στην υπόθεση ERG κ.λπ. (C-378/08 καθώς και C-379/08 και C-380/08, EU:C:2009:650, σημεία 130 έως 138).

3. Ως προς το επιτρεπτό μαχητών τεκμηρίων

53. Στοιχεία για το επιτρεπτό της επιβολής κυρώσεων βάσει μαχητού τεκμηρίου παρέχει η νομολογία του ΕΔΔΑ που αφορά το προβλεπόμενο από το άρθρο 6, παράγραφος 2, ΕΣΔΑ τεκμήριο αθωότητας. Σύμφωνα με αυτό, τα προβλεπόμενα από ποινικές διατάξεις πραγματικά ή νομικά τεκμήρια δεν πρέπει να υπερβαίνουν ένα λογικό όριο λαμβάνοντας υπόψη τη σοβαρότητα του διακυβεύματος και τον σεβασμό των δικαιωμάτων άμυνας¹⁸. Την εν λόγω νομολογία ακολουθεί και το Δικαστήριο¹⁹.

54. Η εις ολόκληρον ευθύνη του ιδιοκτήτη ενός οικοπέδου για τη συμπεριφορά ενός χρήστη του οικοπέδου αυτού θεμελιώνεται διττώς, ήτοι, αφενός, στην προφανή παραδοχή ότι ο ιδιοκτήτης του οικοπέδου τουλάχιστον ανέχεται ή ακόμη και αποδέχεται την εν λόγω συμπεριφορά, και, αφετέρου, στα καθήκοντα επιμελείας²⁰ που συνδέονται με την ιδιοκτησία. Η εθνική γενική διεύθυνση περιγράφει τα καθήκοντα αυτά στις παρατηρήσεις της με την αρχή *bonus et diligens pater familias*.

55. Η εν λόγω διττή θεμελίωση συνάδει προφανώς με την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» και την αρχή της αναλογικότητας, καθώς και με το τεκμήριο αθωότητας, ιδίως αν ληφθεί υπόψη το περιθώριο εκτιμήσεως που διαθέτουν συναφώς τα κράτη μέλη. Και τούτο διότι στην υπόθεση της κύριας δίκης η παράβαση της οδηγίας για τα απόβλητα κατέστη δυνατή μόνον επειδή η ΤΤΚ δεν άσκησε τα δικαιώματά της ως ιδιοκτήτρια προκειμένου να την αποτρέψει.

56. Όμως πέραν της θεμελιώσεως ενός τέτοιου τεκμηρίου πρέπει να τονιστεί η σημασία των δικαιωμάτων άμυνας. Ο κατηγορούμενος πρέπει να έχει τη δυνατότητα να ανατρέψει το εις βάρος του τεκμήριο²¹.

57. Η Ουγγαρία τονίζει ότι ο ιδιοκτήτης απαλλάσσεται από την εις ολόκληρον ευθύνη του σύμφωνα με το άρθρο 102, παράγραφος 2, του νόμου LIII, εάν κατονομάσει τον πραγματικό χρήστη του ακινήτου και αποδείξει πειστικά ότι ο ίδιος δεν είναι υπεύθυνος.

58. Στην υπόθεση της κύριας δίκης, η εθνική γενική διεύθυνση κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η ΤΤΚ δεν πληροί καμία από τις δύο απαιτήσεις και, συνεπώς, δεν ανευράπη το τεκμήριο ότι υπέχει ευθύνη. Ο μισθωτής τον οποίο υπέδειξε δεν ήταν δυνατό να χρησιμοποιούσε πράγματι το ακίνητο, καθότι είχε εν τω μεταξύ πεθάνει, η δε ΤΤΚ δεν απέδειξε πειστικά ότι δεν ήταν υπεύθυνη για τις παραβάσεις που έλαβαν χώρα στο ακίνητο.

59. Η εθνική γενική διεύθυνση θεωρεί ότι το εν λόγω συμπέρασμα είναι δικαιολογημένο διότι απορρέει από την παραβίαση των καθηκόντων επιμελείας που υπέχει ο ιδιοκτήτης ενός ακινήτου. Υποστηρίζει ότι η ΤΤΚ παρέλειψε για μεγάλο χρονικό διάστημα να παρακολουθεί τα τεκταινόμενα στο οικοπέδό της.

18 — Αποφάσεις του ΕΔΔΑ της 7ης Οκτωβρίου 1988, *Salabiaku κατά Γαλλίας* (10519/83, CE:ECHR:1988:1007JUD001051983 § 28), της 25ης Σεπτεμβρίου 1992, *Pham Hoang κατά Γαλλίας* (13191/87, CE:ECHR:1992:0925JUD001319187 § 33), και της 30ής Μαρτίου 2004, *Radio France κ.λπ. κατά Γαλλίας* (53984/00, CE:ECHR:2004:0330JUD005398400, § 24).

19 — Απόφαση της 23ης Δεκεμβρίου 2009, *Spector Photo Group και Van Raemdonck* (C-45/08, EU:C:2009:806, σκέψη 43). Βλ., επίσης, παλαιότερη απόφαση της 10ης Ιουλίου 1990, *Hansen* (C-326/88, EU:C:1990:291, σκέψη 19).

20 — Απόφαση του ΕΔΔΑ της 30ής Μαρτίου 2004, *Radio France κ.λπ. κατά Γαλλίας* (53984/00, CE:ECHR:2004:0330JUD005398400, § 24).

21 — Απόφαση της 23ης Δεκεμβρίου 2009, *Spector Photo Group και Van Raemdonck* (C-45/08, EU:C:2009:806, σκέψη 44). Βλ., επίσης, αποφάσεις της 16ης Ιουλίου 2009, *Rubach* (C-344/08, EU:C:2009:482, σκέψη 33), της 8ης Μαΐου 2013, *Eni κατά Επιτροπής* (C-508/11 P, EU:C:2013:289, σκέψη 50), της 5ης Μαρτίου 2015, *Επιτροπή κ.λπ. κατά Versalis κ.λπ.* (C-93/13 P και C-123/13 P, EU:C:2015:150, σκέψη 46), και της 21ης Ιανουαρίου 2016, *Eturas κ.λπ.* (C-74/14, EU:C:2016:42, σκέψη 41).

60. Ωστόσο, τα καθήκοντα επιμελείας πρέπει να είναι αναλογικά και, ιδίως, εύλογα²². Κατ' επιταγήν της αρχής της αναλογικότητας, κάθε μέτρο πρέπει να είναι «πρόσφορο, αναγκαίο και ανάλογο σε σχέση με τον σκοπό που επιδιώκει»²³. Η απαίτηση να είναι εύλογο συνάγεται εν προκειμένω από το τελευταίο στάδιο αυτού του ελέγχου, ήτοι από το αν το μέτρο –στην εξεταζόμενη περίπτωση το καθήκον επιμελείας– είναι ανάλογο σε σχέση με τον σκοπό που επιδιώκει.

61. Εξίσου εύλογη πρέπει να παραμένει και η ανατροπή ενός τεκμηρίου το οποίο στηρίζεται σε ένα τέτοιο καθήκον επιμελείας.

62. Επομένως, τα αρμόδια ουγγρικά δικαστήρια οφείλουν να ελέγξουν προσεκτικά αν οι απαιτήσεις για την ανατροπή του τεκμηρίου της ευθύνης του ιδιοκτήτη του οικοπέδου είναι πράγματι εύλογες στην υπό κρίση υπόθεση.

63. Στην υπό κρίση υπόθεση είναι ιδίως αμφίβολον αν η ΤΤΚ είχε τη δυνατότητα να κάνει κάτι περισσότερο από το να υποδείξει τον μισθωτή της. Και τούτο διότι αφού εκμίσθωσε το οικόπεδο, απώλεσε πλέον την άμεση φυσική εξουσία επ' αυτού. Η υποχρέωση να αποτρέπεται η τέλεση παράνομων πράξεων επί του οικοπέδου βάρυνε εφεξής τον μισθωτή. Αντιθέτως δεν είναι προφανές με ποιον τρόπο η ΤΤΚ θα μπορούσε να είχε εμποδίσει τις παραβάσεις.

64. Επίσης δεν εξυπακούεται δίχως άλλο ότι η ιδιοκτήτρια μισθωμένων εγκαταστάσεων οφείλει να ελέγχει σε τακτά διαστήματα τα τεκταινόμενα στις εγκαταστάσεις αυτές. Εφόσον το ουγγρικό δίκαιο ή η σύμβαση μισθώσεως δεν προβλέπουν κάτι διαφορετικό, τέτοιου είδους έλεγχοι ενδέχεται σε πολλές περιπτώσεις να προσκρούουν στα δικαιώματα του μισθωτή.

65. Εξάλλου, μόνον το γεγονός του θανάτου του μισθωτή δεν συνεπάγεται κατ' ανάγκην τη διεύρυνση των καθηκόντων ελέγχου και επιμελείας. Και τούτο διότι πρέπει να θεωρηθεί ότι στα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις του θανόντος υπεισέρχονται κατ' αρχάς οι κληρονόμοι. Συν τοις άλλοις, η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δεν αναφέρει στοιχεία που να καταδεικνύουν ότι η ΤΤΚ όφειλε να γνωρίζει τον θάνατο του μισθωτή.

66. Στην υπόθεση της κύριας δίκης ενδέχεται να υπάρχουν στοιχεία από τις γενόμενες έρευνες που να δικαιολογούν την ύπαρξη διευρυμένων καθηκόντων επιμελείας και συνεπώς αυστηρότερες απαιτήσεις ως προς την ανατροπή του τεκμηρίου της ευθύνης του ιδιοκτήτη. Εν προκειμένω θα μπορούσε να εξεταστεί εάν, και ενδεχομένως από ποιον, συνεχίστηκε η καταβολή του μισθώματος. Σημασία ενδέχεται να έχει και ο ρόλος των κληρονόμων του μισθωτή. Μάλιστα είναι πιθανό να υπάρχουν ενδείξεις ότι η ΤΤΚ είχε συνάψει την μισθωτική σύμβαση εικονικά και/ή με πρόσωπο για το οποίο γνώριζε ότι ήταν αχυράνθρωπος. Πάντως, η διάταξη περί παραπομπής δεν περιέχει τέτοια στοιχεία.

67. Τέλος, στην περίπτωση που το εθνικό δικαστήριο καταλήξει παρά ταύτα στο συμπέρασμα ότι η ΤΤΚ δεν ανέτρεψε το τεκμήριο ευθύνης της, επισημαίνεται ότι και η κύρωση πρέπει να είναι αναλογική, ήτοι ιδίως να είναι εύλογη. Αυτό σημαίνει ότι πρέπει να είναι ανάλογη της βαρύτητας της συμβολής του συγκεκριμένου ατόμου στην πρόκληση της ρυπάνσεως ή της εκ μέρους του παραβιάσεως του καθήκοντος επιμελείας. Κατά κανόνα, η παραβίαση από έναν ιδιοκτήτη ακινήτου των καθηκόντων επιμελείας που υπέχει σε σχέση με τη συμπεριφορά των πραγματικών χρηστών του

22 — Βλ., υπό την έννοια αυτή, αποφάσεις της 21ης Δεκεμβρίου 2011, Vlaamse Oliemaatschappij (C-499/10, EU:C:2011:871, σκέψεις 24 έως 26), και της 2ας Ιουνίου 2016, Καπνοβιομηχανία Καρέλια (C-81/15, EU:C:2016:398, σκέψεις 50, 52 και 53).

23 — Βλ. προτάσεις μου στην υπόθεση G4S Secure Solutions (C-157/15, EU:C:2016:382, σημείο 98), οι οποίες ακολουθούν την νομολογία του γαλλικού Conseil constitutionnel (Συνταγματικού Συμβουλίου), αποφάσεις αριθ. 2015-527 QPC της 22ας Δεκεμβρίου 2015 (FR:CC:2015:2015.527.QPC, σκέψεις 4 και 12), και αριθ. 2016-536 QPC της 19ης Φεβρουαρίου 2016 (FR:CC:2016:2016.536.QPC, σκέψεις 3 και 10)· βλ., ομοίως, γαλλικό Conseil d'État (Συμβούλιο της Επικρατείας), απόφαση 317827 της 26ης Οκτωβρίου 2011 (FR:CEASS:2011:317827.20111026)· βλ., επίσης, γερμανικό Bundesverfassungsgericht (Ομοσπονδιακό Συνταγματικό Δικαστήριο), BVerfGE 120, 274, 318 και 319 (DE:BVerfG:2008:rs20080227.1bvr037007, σκέψη 218).

μισθωμένου ακινήτου δεν μπορεί να έχει την ίδια βαρύτητα που έχει η ευθεία παράβαση διατάξεων της νομοθεσίας περί αποβλήτων. Ως εκ τούτου, δεν πρέπει να επιβάλλονται άνευ ετέρου κυρώσεις για την παράβαση της νομοθεσίας περί αποβλήτων στον ιδιοκτήτη ακινήτου, ακόμη και εάν υπάρχει τεκμήριο από κοινού ευθύνης.

68. Συνοψίζοντας, διαπιστώνεται ότι το άρθρο 36, παράγραφος 2, της οδηγίας περί αποβλήτων, η προβλεπόμενη από το άρθρο 191, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» καθώς και η αρχή της αναλογικότητας των ποινών κατά το άρθρο 49, παράγραφος 3, του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και το τεκμήριο αθωότητας κατά το άρθρο 48, παράγραφος 1, του Χάρτη δεν απαγορεύουν την επιβολή εύλογων κυρώσεων κατά του ιδιοκτήτη μισθωμένου ακινήτου κατ' εφαρμογήν του νόμιμου τεκμηρίου ότι αυτός ευθύνεται από κοινού με τον πραγματικό χρήστη του ακινήτου για παραβάσεις της νομοθεσίας περί αποβλήτων στο ακίνητο αυτό, υπό την προϋπόθεση ότι είναι κατ' αρχήν δυνατή η ανατροπή του εν λόγω τεκμηρίου με την προσκόμιση εύλογων στοιχείων.

Γ – Επί της εννοίας των αυστηρότερων προστατευτικών διατάξεων

69. Το δεύτερο ερώτημα, το οποίο αφορά το δικαίωμα των κρατών μελών να θεσπίζουν αυστηρότερες προστατευτικές διατάξεις, υποβάλλεται μόνον για την περίπτωση που ήθελε κριθεί ότι η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» απαγορεύει την επιβολή κυρώσεων κατά του ιδιοκτήτη του ακινήτου.

70. Τούτο δεν μπορεί να αποκλειστεί αν, σύμφωνα με το ουγγρικό δίκαιο, είναι δυνατή η επιβολή κυρώσεων στον ιδιοκτήτη παρά το γεγονός ότι προσκόμισε όλα τα στοιχεία που ευλόγως διέθετε προκειμένου να ανατρέψει το εις βάρος του τεκμήριο ευθύνης, ή αν η ποινή είναι δυσανάλογη. Μολονότι η ίδια η οδηγία περί αποβλήτων, σε αντίθεση με την οδηγία για την περιβαλλοντική ευθύνη, δεν περιέχει διατάξεις για την επιβολή αυστηρότερων μέτρων από τα κράτη μέλη, εντούτοις, σύμφωνα με το άρθρο 193 ΣΛΕΕ, ρυθμίσεις όπως η οδηγία περί αποβλήτων δεν εμποδίζουν τα κράτη μέλη να διατηρούν ή να θεσπίζουν μέτρα ενισχυμένης προστασίας.

71. Το Δικαστήριο έκρινε άπαξ κατά το παρελθόν ότι η αρχή της αναλογικότητας δεν έχει εφαρμογή όσον αφορά τα εθνικά μέτρα ενισχυμένης προστασίας²⁴. Από τα ανωτέρω συνάγεται ότι οι ποινές οι οποίες βαίνουν πέραν των όσων ορίζει το άρθρο 36, παράγραφος 2, της οδηγίας για τα απόβλητα δικαιολογούνται από το άρθρο 193 ΣΛΕΕ.

72. Σε κάθε περίπτωση, η εξουσία προς θέσπιση μέτρων ενισχυμένης προστασίας έχει ως όριο της τους σκοπούς της εκάστοτε ενωσιακής ρυθμίσεως, την επίτευξη των οποίων τα κράτη μέλη δεν επιτρέπεται να υπονομεύουν²⁵. Το άρθρο 36, παράγραφος 2, της οδηγίας περί αποβλήτων προβλέπει ρητώς, ότι οι κυρώσεις σε περίπτωση παραβάσεως της νομοθεσίας περί αποβλήτων πρέπει να είναι αναλογικές. Επομένως, δεν θα συμβιβάζονταν με την εν λόγω διάταξη καθεστώς επιβολής «ενισχυμένων» κυρώσεων, τα οποία θα επέβαλλαν αδικαιολόγητα επαχθείς απαιτήσεις ή θα προέβλεπαν δυσανάλογες ποινές.

73. Ως εκ τούτου, τα κράτη μέλη δεν δύνανται να επικαλεστούν το άρθρο 193 ΣΛΕΕ προκειμένου να επιβάλλουν κυρώσεις λόγω παραβάσεως των υποχρεώσεων της νομοθεσίας περί αποβλήτων οι οποίες στηρίζονται σε αδικαιολόγητα επαχθείς απαιτήσεις ή είναι δυσανάλογες.

24 — Απόφαση της 14ης Απριλίου 2005, Deponiezweckverband Eiterköpfe (C-6/03, EU:C:2005:222, σκέψη 63). Βλ., όμως, και απόφαση της 9ης Μαρτίου 2010, ERG κ.λπ. (C-379/08 και C-380/08, EU:C:2010:127, σκέψεις 66 και 86).

25 — Αποφάσεις της 9ης Μαρτίου 2010, ERG κ.λπ. (C-379/08 και C-380/08, EU:C:2010:127, σκέψη 66), της 21ης Ιουλίου 2011, Azienda Agro-Zootecnica Franchini και Eolica di Altamura (C-2/10, EU:C:2011:502, σκέψη 50), και της 26ης Φεβρουαρίου 2015, ŠKO-Energo (C-43/14, EU:C:2015:120, σκέψη 25). Βλ., επίσης, προτάσεις μου στην υπόθεση ERG κ.λπ. (C-378/08 καθώς και C-379/08 και C-380/08, EU:C:2009:650, σημεία 96 έως 115).

II – Πρόταση

74. Συνεπώς, προτείνω να δοθεί στην αίτηση προδικαστικής αποφάσεως η εξής απάντηση:

1. Η οδηγία 2004/35/EK σχετικά με την περιβαλλοντική ευθύνη όσον αφορά την πρόληψη και την αποκατάσταση περιβαλλοντικής ζημίας δεν έχει εφαρμογή ούτε επί της επιβολής κυρώσεων για παραβάσεις περιβαλλοντικών υποχρεώσεων ούτε επί της ρυπάνσεως του αέρα η οποία δεν προκαλεί ζημία προστατευόμενων ειδών και φυσικών οικοτόπων, των υδάτων ή του εδάφους.
2. Το άρθρο 36, παράγραφος 2, της οδηγίας 2008/98/EK περί αποβλήτων, η προβλεπόμενη από το άρθρο 191, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» καθώς και η αρχή της αναλογικότητας των ποινών κατά το άρθρο 49, παράγραφος 3, του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και το τεκμήριο αθωότητας κατά το άρθρο 48, παράγραφος 1, του Χάρτη δεν απαγορεύουν την επιβολή εύλογων κυρώσεων κατά του ιδιοκτήτη μισθωμένου ακινήτου κατ' εφαρμογήν του τεκμηρίου ότι αυτός ευθύνεται από κοινού με τον πραγματικό χρήστη του ακινήτου για παραβάσεις της νομοθεσίας περί αποβλήτων στο ακίνητο αυτό, υπό την προϋπόθεση ότι είναι κατ' αρχήν δυνατή η ανατροπή του εν λόγω τεκμηρίου με την προσκόμιση εύλογων στοιχείων.
3. Τα κράτη μέλη δεν δύνανται να επικαλεστούν το άρθρο 193 ΣΛΕΕ προκειμένου να επιβάλλουν κυρώσεις λόγω παραβάσεως των υποχρεώσεων της νομοθεσίας περί αποβλήτων οι οποίες στηρίζονται σε αδικαιολόγητα επαχθείς απαιτήσεις ή είναι δυσανάλογες.