

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
PHILIPPE LÉGER

της 21ης Οκτωβρίου 1999 *

1. Το άρθρο 90 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 86 ΕΚ), σε συνδυασμό με τα άρθρα 34 (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 29 ΕΚ) και 86 (νυν άρθρο 82 ΕΚ) της Συνθήκης ΕΚ, ερμηνεύεται υπό την έννοια ότι αντιτίθεται σε εθνική κανονιστική ρύθμιση η οποία παραχωρεί, κυρίως σε μια επιχείρηση, το αποκλειστικό δικαίωμα συλλογής και αξιοποίησης των μη επικινδύνων αποβλήτων που παράγονται σε τμήμα του εθνικού εδάφους, χωρίς πάντως να απαγορεύει την εξαγωγή των αποβλήτων αυτών προς αξιοποίηση. Αυτό είναι, κατ' ουσίαν, το περιεχόμενο των προδικαστικών ερωτημάτων που υποβλήθηκαν στο Δικαστήριο.

θεσπίζουν ούτε διατηρούν μέτρα αντίθετα προς τους κανόνες της Συνθήκης, ιδίως προς εκείνους των άρθρων 6 και 85 μέχρι και 94, ως προς τις δημόσιες επιχειρήσεις και τις επιχειρήσεις στις οποίες χορηγούν ειδικά ή αποκλειστικά δικαιώματα». Στο άρθρο 90, παράγραφος 2, της Συνθήκης διευκρινίζεται εντούτοις ότι οι επιχειρήσεις που είναι επιφορτισμένες με τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος ή που έχουν χαρακτήρα δημοσιονομικού μονοπωλίου μπορούν να παρεκκλίνουν από τους κανόνες αυτούς, όταν οι εν λόγω κανόνες εμποδίζουν νομικά ή πραγματικά την εκπλήρωση της ιδιαίτερης αποστολής που τους έχει ανατεθεί.

I — Το νομικό πλαίσιο

A — Το κοινοτικό δίκαιο

Η Συνθήκη

2. Το άρθρο 90, παράγραφος 1, της Συνθήκης προβλέπει ότι: «Τα κράτη μέλη δεν

3. Σύμφωνα με το άρθρο 34 της Συνθήκης, οι ποσοτικοί περιορισμοί επί των εξαγωγών καθώς και όλα τα μέτρα ισοδυνάμiou αποτελέσματος απαγορεύονται μεταξύ των κρατών μελών.

4. Σύμφωνα πάντως με το άρθρο 36 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 30 ΕΚ), τα κράτη μέλη μπορούν, για λόγους ιδίως δημοσίας ηθικής, δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφαλείας, προστασίας της υγείας και της ζωής των ανθρώπων και των ζώων ή προφυλάξεως των φυτών, να λαμβάνουν μέτρα απαγορευτικά ή περιοριστικά των συναλλαγών μεταξύ κρατών μελών.

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

5. Το άρθρο 86 της Συνθήκης προβλέπει ότι οι επιχειρήσεις οφείλουν να τηρούν, κατά κάποιον τρόπο, έναν κώδικα συμπεριφοράς. Στο μέτρο που μπορεί να επηρεασθεί το εμπόριο μεταξύ κρατών μελών, απαγορεύεται στις επιχειρήσεις να εκμεταλλεύονται καταχρηστικώς τη δεσπόζουσα θέση τους στην κοινή αγορά ή σε σημαντικό τμήμα της. Σύμφωνα με το δεύτερο εδάφιο της διατάξεως αυτής, η εν λόγω καταχρηστική πρακτική μπορεί να συνίσταται στην άμεση ή έμμεση επιβολή μη δικαίων τιμών αγοράς ή πωλήσεως ή άλλων όρων συναλλαγής (στοιχείο α')· στον περιορισμό της παραγωγής, της διαθέσεως ή της τεχνολογικής ανάπτυξεως επί ζημιά των καταναλωτών (στοιχείο β')· στην εφαρμογή ανίσων όρων επί ισοδυνάμων παροχών έναντι των εμπορικώς συναλλασσομένων, με αποτέλεσμα να περιέρχονται αυτοί σε μειονεκτική θέση στον ανταγωνισμό (στοιχείο γ')· στην εξάρτηση της συνάψεως συμβάσεων από την αποδοχή, εκ μέρους των συναλλασσομένων, προσθέτων παροχών που εκ φύσεως ή σύμφωνα με τις εμπορικές συνήθειες δεν έχουν σχέση με το αντικείμενο των συμβάσεων αυτών (στοιχείο δ').

6. Στο άρθρο 130 P της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 174 ΕΚ) καθορίζονται τα κριτήρια, οι αρχές και οι στόχοι που η Κοινότητα πρέπει να τηρεί κατά τη χάραξη της πολιτικής της στον τομέα του περιβάλλοντος.

7. Στο άρθρο 130 P, παράγραφος 2, προβλέπεται ιδίως ότι η κοινοτική πολιτική στον τομέα του περιβάλλοντος στηρίζεται στην αρχή της επανορθώσεως των καταστροφών του περιβάλλοντος, κατά προτεραιότητα στην πηγή.

8. Το άρθρο 130 P, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ορίζει ότι τα κράτη μέλη μπορούν να παρεκκλίνουν από τους κανόνες της Συνθήκης και ιδίως τους κανόνες του ανταγωνισμού για λόγους αποκλειστικά περιβαλλοντικούς.

9. Στο άρθρο 130 Σ της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 175 ΕΚ) προσδιορίζονται τα όργανα που είναι αρμόδια για τη χάραξη της πολιτικής της Κοινότητας στον τομέα του περιβάλλοντος και καθορίζεται η νομοθετική διαδικασία που πρέπει να τηρείται.

10. Το άρθρο 130 T της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 176 ΕΚ) προβλέπει ότι τα μέτρα προστασίας που θεσπίζει η Κοινότητα δυνάμει του άρθρου 130 Σ δεν εμποδίζουν τα κράτη μέλη να διατηρούν και να θεσπίζουν μέτρα ενισχυμένης προστασίας.

Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 259/93 του 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 τους¹ (στο εξής: κανονισμός).

11. Ο κανονισμός αυτός, ο οποίος αντικαθιστά την οδηγία 84/631/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 6ης Δεκεμβρίου 1984, για την επιτήρηση και τον έλεγχο εντός της

1 — ΕΕ L 30, σ. 1.

Κοινότητας των διασυνοριακών μεταφορών επικινδύνων αποβλήτων², έχει ως νομική βάση το άρθρο 130 Σ της Συνθήκης. Στόχος του είναι η οργάνωση της επιτηρήσεως και του ελέγχου των διασυνοριακών μεταφορών αποβλήτων³ και ο καθορισμός ελάχιστων κοινών κανόνων όσον αφορά την επιτήρηση και τον έλεγχο των μεταφορών αποβλήτων εντός ενός κράτους μέλους⁴.

Κατά την παράγραφο 3 του άρθρου αυτού, «Τα κράτη μέλη ανακοινώνουν στην Επιτροπή τα συστήματά τους για τον έλεγχο και τη παρακολούθηση των μεταφορών αποβλήτων». Δυνάμει της παραγράφου 4, τα κράτη μπορούν να εφαρμόζουν στην επικράτειά τους το σύστημα μεταφοράς αποβλήτων μεταξύ κρατών μελών που εισάγεται με τον κανονισμό.

12. Στο άρθρο 1 του κανονισμού διευκρινίζεται ότι «Ο παρών κανονισμός εφαρμόζεται στις μεταφορές αποβλήτων στο εσωτερικό της Κοινότητας καθώς και κατά την είσοδο και έξοδο τους».

Η οδηγία 91/156/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 18ης Μαρτίου 1991⁶, με την οποία τροποποιήθηκε η οδηγία 75/442/ΕΟΚ περί των στερεών αποβλήτων⁷ (στο εξής: οδηγία 91/156 ή οδηγία περί αποβλήτων)

13. Στο άρθρο 2 ορίζονται οι χρήσιμες για την εφαρμογή του κανονισμού έννοιες. Ειδικότερα, στο στοιχείο ι' προβλέπεται ότι, ως «εξουσιοδοτημένο κέντρο», νοείται «κάθε επιχείρηση ή εγκατάσταση, εξουσιοδοτημένη ή διαθέτουσα άδεια, σύμφωνα (...) με τα άρθρα 9, 10 [της οδηγίας 91/156] (...)»⁵.

15. Η οδηγία 91/156, βασιζόμενη στο άρθρο 130 Σ της Συνθήκης, σκοπεί στην εξασφάλιση υψηλού επιπέδου προστασίας του περιβάλλοντος⁸. Προς τον σκοπό αυτό, τα κράτη μέλη οφείλουν να λαμβάνουν μέτρα «για την υπεύθυνη συλλογή και αξιοποίηση των αποβλήτων, (...) τον περιορισμό της παραγωγής αποβλήτων»⁹, την ανακύκλωση και την επαναχρησιμοποίησή τους¹⁰, τη μείωση των μετακινήσεων αποβλήτων¹¹ και για «να προβλεφθεί η έγκριση και ο έλεγχος των επιχειρήσεων που εξασφαλίζουν τη διάθεση και την αξιοποίηση των αποβλήτων»¹².

14. Το άρθρο 13, παράγραφος 1, του κανονισμού προβλέπει ότι το κοινοτικό σύστημα μεταφοράς αποβλήτων μεταξύ κρατών μελών δεν εφαρμόζεται στις μεταφορές οι οποίες πραγματοποιούνται εντός ενός και του αυτού κράτους μέλους. Στην παράγραφο 2 του άρθρου αυτού διευκρινίζεται εντούτοις ότι «Τα κράτη μέλη θεσπίζουν (...) κατάλληλο σύστημα παρακολούθησης και ελέγχου των μεταφορών αποβλήτων εντός της δικαιοδοσίας τους [το οποίο] πρέπει να λαμβάνει υπόψη την ανάγκη συνοχής με το κοινοτικό σύστημα που θεσπίζεται με τον παρόντα κανονισμό».

16. Στο άρθρο 1 της οδηγίας περί αποβλήτων, στο οποίο ορίζονται οι χρήσιμες έννοιες

2 — ΕΕ L 326, σ. 31.

3 — Έκτη αιτιολογική σκέψη.

4 — Πέμπτη αιτιολογική σκέψη.

5 — Βλ. σημείο 18 των προτάσεων.

6 — ΕΕ L 78, σ. 32.

7 — Οδηγία του Συμβουλίου, της 15ης Ιουλίου 1975 (ΕΕ ειδ. έκδ. 15/001, σ. 86).

8 — Πρώτη και τέταρτη αιτιολογική σκέψη.

9 — Τέταρτη αιτιολογική σκέψη.

10 — Έκτη αιτιολογική σκέψη.

11 — Ένατη αιτιολογική σκέψη.

12 — Δέκατη αιτιολογική σκέψη.

για την εφαρμογή της, διευκρινίζεται ότι η συλλογή είναι η πρώτη ενέργεια διαχείρισεως των αποβλήτων (στοιχείο δ') και ότι, ως «συλλογή» νοείται «η περισυλλογή, διαλογή ή/και ανάμιξη των αποβλήτων για μεταφορά τους» (στοιχείο ζ').

17. Η οδηγία 91/156 παρέχει ευρύ περιθώριο εκτιμήσεως στα κράτη μέλη για να καθορίζουν τόσο το περιεχόμενο όσο και το σύστημα των αναγκαίων μέτρων για την επίτευξη των στόχων που επιδιώκει.

18. Συγκεκριμένα, το άρθρο 5 προβλέπει ότι τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα κατάλληλα μέτρα, σε συνεργασία με άλλα κράτη μέλη εφόσον αυτό παρίσταται αναγκαίο ή σκόπιμο, ώστε να δημιουργηθεί ολοκληρωμένο και κατάλληλο δίκτυο εγκαταστάσεων διαθέσεως των αποβλήτων, λαμβάνοντας υπόψη τις καλύτερες διαθέσιμες τεχνολογίες που δεν συνεπάγονται υπερβολικό κόστος. Σκοπός της διατάξεως αυτής είναι να επιτραπεί στην Κοινότητα ως σύνολο να καταστεί αντάρκτη στον τομέα της διαθέσεως των αποβλήτων και στα κράτη μέλη να επιδιώκουν χωριστά τον στόχο αυτό, λαμβανομένων υπόψη των ειδικών συνθηκών που απαντώνται στην οικεία γεωγραφική ζώνη και της φύσεως των αποβλήτων. Στο άρθρο 5, παράγραφος 2, της οδηγίας 91/156 διευκρινίζεται επιπλέον ότι το δίκτυο αυτό «πρέπει να επιτρέπει (...) τη διάθεση των αποβλήτων σε μία από τις πλησιέστερες κατάλληλες εγκαταστάσεις, με χρησιμοποίηση των καταλληλότερων μεθόδων και τεχνολογιών για την εξασφάλιση υψηλού επιπέδου προστασίας του περιβάλλοντος και της δημόσιας υγείας». Η διάταξη αυτή αποτελεί ειδική εφαρμογή της αρχής της επανορθώσεως, κατά προτεραιότητα στην πηγή, των καταστροφών του περιβάλλοντος, η οποία διατυπώνεται στο άρθρο 130 Ρ, παράγραφος 2, της Συνθήκης.

19. Ομοίως, το άρθρο 6 επιβάλλει στα κράτη μέλη να συστήσουν ή να ορίσουν την αρμόδια αρχή ή τις αρμόδιες αρχές που είναι επιφορτισμένες με την εφαρμογή της οδηγίας περί αποβλήτων.

20. Το περιθώριο εκτιμήσεως των κρατών μελών περιορίζεται από την υποχρέωσή τους να τηρούν ορισμένες απαιτήσεις.

21. Συγκεκριμένα, κατά το άρθρο 7, παράγραφος 1, τα κράτη μέλη οφείλουν να καταρτίσουν ένα ή περισσότερα σχέδια διαχείρισεως των αποβλήτων τα οποία αφορούν τον τύπο, την ποσότητα και την προέλευση των αποβλήτων που θα πρέπει να αξιοποιηθούν ή να διατεθούν, τις γενικές τεχνικές προδιαγραφές, τις ειδικές διατάξεις που αφορούν συγκεκριμένους τύπους αποβλήτων καθώς και τις κατάλληλες τοποθεσίες και εγκαταστάσεις διαθέσεως. Η παράγραφος 3 επιτρέπει στα κράτη μέλη να λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα για να εμποδίζουν μεταφορές αποβλήτων οι οποίες δεν είναι συμβατές με τα σχέδια διαχείρισεως που έχουν καταρτίσει, αφού ενημερώσουν σχετικά την Επιτροπή και τα κράτη μέλη.

22. Σύμφωνα με τα άρθρα 9 και 10 της οδηγίας περί αποβλήτων, οι επιχειρήσεις οι οποίες πραγματοποιούν εργασίες διαθέσεως ή αξιοποιήσεως των αποβλήτων οφείλουν να λαμβάνουν την άδεια των αρμόδιων εθνικών αρχών.

B — Οι εθνικές διατάξεις

Το νομικό καθεστώς που ισχύει για τη διαχείριση των αποβλήτων εργοταξίου στην περιφέρεια του δήμου της Κοπεγχάγης.

αποδοτικότητα, συνιστάτο η δημιουργία περιορισμένου αριθμού τέτοιων εγκαταστάσεων.

26. Ένα οριστικό σχέδιο εγκρίθηκε περί τα μέσα Ιουνίου του 1994.

27. Ο δήμος της Κοπεγχάγης, όπως όλοι οι δήμοι της Δανίας, είναι αρμόδιος επί των αποβλήτων που παράγονται στην περιφέρειά του.

28. Στο πλαίσιο της αρμοδιότητας αυτής και παράλληλα με τις μελέτες που πραγματοποιήσε το Hovedstadsråd, οι αρμόδιες αρχές του εν λόγω δήμου εξέτασαν τη δυνατότητα δημιουργίας μιας εταιρείας για τη διαχείριση εγκαταστάσεως επεξεργασίας αποβλήτων σε περιφερειακό επίπεδο. Τον Ιούνιο του 1989, μια ομάδα εργασίας, αποτελούμενη από εκπροσώπους της Miljøstyrelsen (διευθύνσεως περιβάλλοντος) και του Hovedstadsråd, δημοσίευσε ανακοίνωση διά του Τύπου με την οποία όλα τα ενδιαφερόμενα για συμμετοχή στο σχέδιο δημόσια ή ιδιωτικά πρόσωπα καλούνταν να εκδηλώσουν το ενδιαφέρον τους.

24. Σύμφωνα με τους υπολογισμούς του Københavns Kommune (δήμου της Κοπεγχάγης, στο εξής: καθού στην κύρια δίκη), κατά το 1988, μόνο το 16 % περίπου της υπολογιζόμενης ποσότητας αποβλήτων, η οποία εκτιμάται σε 382 000 τόνους ετησίως, είχε υποβληθεί σε ανακύκλωση, ενώ το απομένον 84 % είχε εναποτεθεί εντός του εδάφους.

25. Το Hovedstadsråd διερεύνησε τις δυνατότητες και τις προϋποθέσεις επαναχρησιμοποίησης των αποβλήτων εργοταξίου εντός της μεζονος περιφέρειας Κοπεγχάγης. Κατέληξε στο συμπέρασμα ότι, για να επιτευχθεί η καλύτερη ποιότητα ανακύκλωσης, ήταν απαραίτητη η προσφυγή σε κατάλληλου μεγέθους εγκαταστάσεις επεξεργασίας. Για λόγους επενδύσεων και

29. Μόνον τρεις επιχειρήσεις, η Entreprenørbilerne A/S, η Nymølle Stenindustri A/S και η Renholdningselskabet af 1898 (στο εξής: R98), θέλησαν να συμμετάσχουν στην εγγραφή στο κεφάλαιο της υπό ίδρυση εταιρείας, που είχε την επωνυμία Råstof og Genanvendelse Selskabet af 1990 A/S (στο εξής: RGS), και ήταν επιφορτισμένη με τη

διαχείριση του εγκατεστημένου στο Grøften περιφερειακού σταθμού επεξεργασίας αποβλήτων.

30. Σήμερα, μόνον οι R98 και Entreprentørbilerne εξακολουθούν να είναι μέτοχοι της RGS.

31. Το 1992 και το 1998, μετά την έγκριση του σχεδίου διαχείρισεως της περιφέρειας Κοπεγχάγης και την ίδρυση της RGS, ο δήμος της Κοπεγχάγης θέσπισε δύο κανονισμούς (στο εξής: δημοτικός κανονισμός του 1992 και δημοτικός κανονισμός του 1998) με τους οποίους εισάγεται σύστημα συλλογής αποβλήτων που αφορά αποκλειστικά τη διαχείριση των αποβλήτων εργοταξίου. Σύμφωνα με το σύστημα αυτό, ο δήμος της Κοπεγχάγης μπορεί να συνάψει συμφωνίες σχετικά με τη συλλογή και την αξιοποίηση των αποβλήτων εργοταξίου που παράγονται στην περιφέρειά του μόνο με περιορισμένο αριθμό επιχειρήσεων. Οι άλλες εγκαταστάσεις παραλαβής αποβλήτων αποκλείονται εκ του λόγου αυτού από την αγορά, πλην της περιπτώσεως κατά την οποία ο νόμος και οι δημοτικοί κανονισμοί προβλέπουν μία εξαίρεση η οποία έχει σκοπό να διασφαλίσει τις ήδη συναφθείσες από τους παραγωγούς αποβλήτων συμφωνίες ανακυκλώσεως.

32. Με αυτούς τους δημοτικούς κανονισμούς εισάγεται ένα σύστημα συλλογής διαφορετικό από το συνήθως εφαρμοζόμενο για τα άλλα είδη αποβλήτων. Συγκεκριμένα, το σύνηθες σύστημα λαμβάνει τη μορφή συμβάσεων συναπτόμενων μεταξύ του δήμου της Κοπεγχάγης και όλων των ιδιωτικών επιχειρήσεων μεταφοράς και παραλαβής των αποβλήτων οι οποίες ανταποκρίνονται στις περιβαλλοντικές απαιτήσεις..

33. Ο δημοτικός κανονισμός του 1992 δεν περιλαμβάνει ειδικές διατάξεις σχετικά με τις εξαγωγές και τις εισαγωγές αποβλήτων εργοταξίου. Απεναντίας, ο δημοτικός κανονισμός του 1998 προβλέπει ρητώς ότι δεν εμπίπτουν στο δημοτικό καθεστώς. Είναι συνεπώς, κατ' αρχήν, ελεύθερες.

34. Σύμφωνα με αυτούς τους δημοτικούς κανονισμούς, ο δήμος της Κοπεγχάγης συνήψε συμφωνίες για την παραλαβή και την επεξεργασία των αποβλήτων εργοταξίου με τρεις επιχειρήσεις, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται κυρίως η RGS. Οι λοιπές επιχειρήσεις, αν και διαθέτουν τα τεχνικά προσόντα για την επεξεργασία των αποβλήτων εργοταξίου, αποκλείονται συνεπώς από την αγορά συλλογής και αξιοποιήσεως των αποβλήτων εργοταξίου τα οποία παράγονται στην περιφέρεια του δήμου της Κοπεγχάγης.

35. Το προσχέδιο διαχείρισεως των αποβλήτων που κατήρτισε ο δήμος της Κοπεγχάγης για το έτος 2000 προβλέπει ότι το παραχωρηθέν στην RGS οιονεί αποκλειστικό δικαίωμα υπόκειται σε επανεξέταση κατά την εκπνοή της συνήθους περιόδου αποσβέσεως των εγκαταστάσεων.

II — Τα πραγματικά περιστατικά και η διαδικασία

36. Η Sydhavnens Sten & Grus ApS (στο εξής: Sydhavnens Sten & Grus ή η προσφεύγουσα στην κύρια δίκη) είναι εταιρία της οποίας η δραστηριότητα συνίσταται, από το 1983, αφενός, στην αγορά και την πώληση

υλικών λαμβανόμενων από παράλιες περιοχές ή από λατομεία χάλικος και, αφετέρου, στην ανακύκλωση των αποβλήτων εργοταξίου που δεν παρουσιάζουν κινδύνους για το περιβάλλον, υπό μορφή σκυροδέματος, πλίνθων και ασφάλτου.

37. Τον Ιούλιο του 1994, ο δήμος της Κοπεγχάγης χορήγησε στην Sydhavnens Sten & Grus άδεια βάσει του άρθρου 33 του miljøbeskyttelsesloven (δανικού νόμου περί προστασίας του περιβάλλοντος). Η επιχείρηση αυτή συνήψε τότε σύμβαση με τον Københavns Havn (λιμένα της Κοπεγχάγης) για να κατασκευάσει στο Prøvestenen, στην περιφέρεια του δήμου της Κοπεγχάγης, εγκαταστάσεις διαλογής και τρίψεως των αποβλήτων εργοταξίου.

38. Με την άδεια αυτή αναγνωρίζεται ότι η προσφεύγουσα στην κύρια δίκη έχει τα απαιτούμενα προσόντα, από περιβαλλοντική άποψη, να ασκεί δραστηριότητες συνδεδεμένες με την επεξεργασία των αποβλήτων εργοταξίου. Της παρέχεται επιπλέον η δυνατότητα να προβαίνει στην αξιοποίηση των αποβλήτων εργοταξίου που προέρχονται από γειτονικούς δήμους αλλά όχι των αποβλήτων που παράγονται στην περιφέρεια του δήμου της Κοπεγχάγης.

39. Τον Αύγουστο του 1994, η Sydhavnens Sten & Grus ζήτησε να της χορηγηθεί η άδεια που θα της επέτρεπε να συλλέγει και να αξιοποιεί τα απόβλητα εργοταξίου που παράγονται στην περιφέρεια του δήμου της Κοπεγχάγης.

40. Τον Δεκέμβριο του 1994, ο δήμος της Κοπεγχάγης απέρριψε την αίτηση αυτή υποδεικνύοντας ότι οι επεξεργασίες των αποβλήτων αυτών πρέπει να πραγματοποιείται κυρίως στην εγκατάσταση του Grøften, η οποία έχει ειδικά καθοριστεί για τον σκοπό αυτό.

41. Τον Ιανουάριο του 1995, η Sydhavnens Sten & Grus επανέλαβε το αίτημά της, αλλά της κοινοποιήθηκε οριστική απόρριψη. Η εν λόγω επιχείρηση μπορεί συνεπώς να παραλαμβάνει και να επεξεργάζεται μόνο τα απόβλητα εργοταξίου που προέρχονται από γειτονικούς δήμους και δεν έχει, καταρχήν, πρόσβαση στα απόβλητα που παράγονται στην περιφέρεια του δήμου της Κοπεγχάγης, παρά το ότι οι εγκαταστάσεις της βρίσκονται εκεί.

42. Τον Νοέμβριο του 1995, η Sydhavnens Sten & Grus άσκησε προσφυγή κατά του δήμου της Κοπεγχάγης ενώπιον του Østre Landsret, ζητώντας από το τελευταίο να αποφανθεί, κυρίως, ότι ο δήμος της Κοπεγχάγης δεν δικαιούται να εμποδίζει τη μεταφορά και την επεξεργασία των παραγομένων στην περιφέρειά του αποβλήτων εργοταξίου στην εγκατάσταση την οποία εκμεταλλεύεται η εν λόγω επιχείρηση. Επικουρικώς, ζητεί από το Østre Landsret να υποχρεώσει τον δήμο της Κοπεγχάγης να της χορηγήσει την άδεια την οποία ζήτησε τον Αύγουστο του 1994.

43. Το αιτούν δικαστήριο διερωτάται αν ο δήμος της Κοπεγχάγης μπορεί, με τους δημοτικούς κανονισμούς, να αποκλείσει τις διαθέτουσες τα τεχνικά προσόντα εγκαταστάσεις παραλαβής αποβλήτων από την αγορά επεξεργασίας των μη επικινδύνων αποβλήτων εργοταξίου, επικαλούμενος κυρίως τη μέριμνα να καταστεί αποδοτική η νεοκατασκευασθείσα εγκατάσταση επεξεργασίας αποβλήτων. Για τον λόγο αυτό, με

διάταξη της 27ης Μαΐου 1998, αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) α) Το άρθρο 90 της Συνθήκης ΕΚ, σε συνδυασμό με τα άρθρα 34 και 86, ερμηνεύεται — υπό την επιφύλαξη της ενδεχόμενης εφαρμογής του άρθρου 36 ή και άλλων άξιών προστασίας συμφερόντων (βλ. πρώτο ερώτημα, στοιχείο γ') — υπό την έννοια ότι εμποδίζει την καθιέρωση συστήματος σε τοπικό επίπεδο το οποίο, προκειμένου να διασφαλιστεί η επαρκής ροή μη επικίνδυνων για το περιβάλλον αποβλήτων εργοταξίου, προοριζόμενων για αξιοποίηση (recovery), μεταξύ ιδιωτών εργολάβων οικοδομών και ορισμένων επιχειρήσεων ειδικά επιλεγμένων για τη λελογισμένη και οικονομικώς αποδοτική χρήση των αποβλήτων, αποκλείει άλλες επιχειρήσεις από τη συλλογή και την παραλαβή αποβλήτων του αυτού είδους προερχομένων από οικοδομικές εργασίες εντός της περιφέρειας του δήμου, έστω και αν οι άλλες αυτές επιχειρήσεις έχουν λάβει άδεια για την επεξεργασία αυτού του είδους αποβλήτων σύμφωνα με την οδηγία 75/442/ΕΟΚ, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 10 της οδηγίας 91/156;

β) (Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα, στοιχείο α'):

Ένα σύστημα όπως το περιγραφόμενο στο πρώτο ερώτημα, στοιχείο α', αντίκειται προς το άρθρο 90 της Συνθήκης ΕΚ, σε συνδυασμό με τα άρθρα 34 και 86

της εν λόγω Συνθήκης, στην περίπτωση κατά την οποία η δημοτική κανονιστική ρύθμιση στην οποία στηρίζεται το σύστημα προβλέπει ότι τα εξαγόμενα ή εισαγόμενα απόβλητα δεν εμπίπτουν στο δημοτικό σύστημα στο οποίο αναφέρεται το πρώτο ερώτημα, στοιχείο α';

γ) (Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα, στοιχείο α'):

Το άρθρο 36 της Συνθήκης ή άλλα άξια προστασίας συμφέροντα, όπως η φροντίδα καταπολεμήσεως εν τη γενέσει τους των βλαπτικών παραγόντων για το περιβάλλον και δημιουργίας των αναγκαίων δυνατοτήτων επεξεργασίας και διαθέσεως των αποβλήτων — βλ. άρθρο 130 Ρ, παράγραφος 2, της Συνθήκης —, παρέχει το δικαίωμα σε δημοτική αρχή να καθιερώσει σύστημα όπως το περιγραφόμενο στο πρώτο ερώτημα, στοιχείο α', καθόσον το σύστημα αυτό (και η υποχρέωση για τους παράγοντες απόβλητα να προσφεύγουν στο σύστημα αυτό) δικαιολογείται από το συμφέρον να προωθηθεί η αξιοποίηση των αποβλήτων που εμπίπτουν στο εν λόγω σύστημα ιδίως για να διασφαλιστεί η αναγκαία ικανότητα επεξεργασίας;

2) Οι διατάξεις του άρθρου 10 της οδηγίας 75/442, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 91/156, σε συνδυασμό με τα άρθρα 13 και 2, στοιχείο ι', του κανονισμού (ΕΟΚ) 259/93, ερμηνεύονται υπό την έννοια ότι επιβάλλουν στις δημόσιες αρχές την υποχρέωση να επιφυλάσσουν την ίδια μεταχείριση στις επιχειρήσεις που έχουν λάβει την άδεια στην οποία

αναφέρεται το εν λόγω άρθρο 10, αναφορικά με τη σύναψη συμβάσεων σχετικά με την παραλαβή και την αξιοποίηση ορισμένων αποβλήτων εργοταξίου που δεν παρουσιάζουν κινδύνους για το περιβάλλον;

III — Οι απαντήσεις στα ερωτήματα

A — Επί του πρώτου ερωτήματος

3) α) Το άρθρο 7, παράγραφος 3, της οδηγίας 75/442, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 91/156, ερμηνεύεται υπό την έννοια ότι η διάταξη αυτή, και η ευχέρεια την οποία παρέχει να εμποδίζονται οι μεταφορές αποβλήτων, επιτρέπει την καθιέρωση τοπικού συστήματος όπως το περιγραφόμενο στο πρώτο ερώτημα, στοιχείο α', και, στο πλαίσιο αυτό, παρέχει τη δυνατότητα στην οικεία δημοτική αρχή να απαγορεύει τη μεταφορά των μη επικινδύνων για το περιβάλλον αποβλήτων εργοταξίου, εν όψει της αξιοποίησής τους (recovery), αν τέτοια μεταφορά αντίκειται προς το καταρτισθέν από τη δημοτική αρχή σχέδιο διαχείρισεως των αποβλήτων;

β) Το άρθρο 7, παράγραφος 3, της οδηγίας 75/442, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 91/156, ερμηνεύεται υπό την έννοια ότι τα μέτρα που έχει λάβει κράτος μέλος ή αρμόδιες αρχές του κράτους αυτού, και τα οποία είναι αναγκαία για να εμποδιστεί η μεταφορά αποβλήτων που δεν είναι συμβατή με τα καταρτισθέντα από τις αρχές σχέδια διαχείρισεως των αποβλήτων, είναι έγκυρα και μπορούν να διατηρηθούν σε ισχύ έναντι των ιδιωτών ή των επιχειρήσεων που θίγονται από τα μέτρα αυτά μόνον αν η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ενημερώθηκε σχετικά;»

44. Με το πρώτο ερώτημά του, το οποίο διαιρείται σε τρία υποερωτήματα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί από το Δικαστήριο να κρίνει αν:

α) το άρθρο 90, σε συνδυασμό με το άρθρο 86, απαγορεύει εθνική κανονιστική ρύθμιση όπως οι δημοτικοί κανονισμοί του 1992 και του 1998 οι οποίοι, για λόγους αποδοτικότητας των επιχειρήσεων, αναθέτει τη συλλογή και την αξιοποίηση των μη επικινδύνων για το περιβάλλον αποβλήτων εργοταξίου τα οποία παράγονται στην περιφέρεια του δήμου της Κοπεγχάγης κυρίως σε μια συγκεκριμένη επιχείρηση, στην οποία έχει χορηγηθεί ειδική άδεια, ενώ και άλλες επιχειρήσεις διαθέτουν άδεια επεξεργασίας αποβλήτων του ίδιου τύπου σύμφωνα με την οδηγία 91/156·

β) το άρθρο 90, σε συνδυασμό με το άρθρο 34, απαγορεύει νομοθετική ρύθμιση όπως οι δημοτικοί κανονισμοί του 1992 και του 1998 οι οποίοι δεν περιλαμβάνουν ειδικές διατάξεις σχετικά με τις εξαγωγές και τις εισαγωγές αποβλήτων εργοταξίου ή οι οποίοι προβλέπουν ρητώς ότι οι εξαγωγές και οι εισαγωγές δεν εμπίπτουν στο δημοτικό σύστημα περί αποβλήτων·

γ) το άρθρο 36 και το άρθρο 130 P, παράγραφος 2, το οποίο διατυπώνει την αρχή της επανορθώσεως, κατά προτεραιότητα στην πηγή, των καταστροφών του περιβάλλοντος, μπορούν να δικαιολογήσουν περιορισμούς στην εφαρμογή των κανόνων του ανταγωνισμού και της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων όσον αφορά μη επικίνδυνα απόβλητα που προορίζονται για αξιοποίηση, εφόσον το οικείο κράτος μέλος δικαιολογεί τα ληφθέντα μέτρα προβάλλοντας λόγους αποδοτικότητας των επιλεγισών επιχειρήσεων.

1. Ως προς την εφαρμογή των άρθρων 90 και 86 της Συνθήκης

45. Υπενθυμίζω ότι το άρθρο 90, παράγραφος 1, της Συνθήκης προβλέπει ότι τα κράτη μέλη δεν θεσπίζουν ούτε διατηρούν μέτρα αντίθετα προς τους κανόνες της Συνθήκης, ιδίως προς τους κανόνες του ανταγωνισμού, ως προς τις δημόσιες επιχειρήσεις και τις επιχειρήσεις στις οποίες χορηγούν ειδικά ή αποκλειστικά δικαιώματα. Η διάταξη αυτή διέπει τις σχέσεις μεταξύ των κρατών μελών και των ιδιωτικών ή δημοσίων επιχειρήσεων στις οποίες αυτά χορηγούν ειδικά ή αποκλειστικά δικαιώματα. Επιπλέον, καθορίζει τις υποχρεώσεις που υπέχουν τα κράτη μέλη.

46. Η απάντηση στο πρώτο σκέλος του πρώτου ερωτήματος προϋποθέτει ότι μια κατάσταση όπως αυτή την οποία εκθέτει το αιτούν δικαστήριο εμπίπτει στο προσωπικό και ουσιαστικό πεδίο εφαρμογής του άρθρου 90, παράγραφος 1, της Συνθήκης. Πρέπει επομένως να το εξακριβώσουμε.

47. Μόνον οι «επιχειρήσεις» στις οποίες χορηγούνται «αποκλειστικά δικαιώματα» από ένα «κράτος μέλος» εμπίπτουν στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής του άρθρου 90, παράγραφος 1, της Συνθήκης. Ας εξετάσουμε αν αυτό συμβαίνει.

48. Κατά πάγια νομολογία, το Δικαστήριο έκρινε ότι ως «επιχείρηση» νοείται «στο πλαίσιο του δικαίου του ανταγωνισμού (...), κάθε φορέας που ασκεί οικονομική δραστηριότητα, ανεξαρτήτως του νομικού καθεστώτος του φορέα αυτού και του τρόπου χρηματοδοτήσεώς του»¹³.

49. Ουδεμία αμφιβολία υπάρχει ότι οι φορείς οι οποίες εμπλέκονται στη διαδικασία της κύριας δίκης και ιδίως η επιχείρηση RGS ασκούν οικονομική δραστηριότητα¹⁴ εφόσον προσφέρουν υπηρεσίες έναντι αμοιβής. Άλλωστε, το σημείο αυτό δεν αποτέλεσε αντικείμενο συζητήσεως. Επομένως, πρέπει να συναχθεί το συμπέρασμα ότι οι εν λόγω φορείς πρέπει να θεωρηθούν ως επιχειρήσεις κατά την έννοια του άρθρου 90, παράγραφος 1, της Συνθήκης.

50. Όσον αφορά τον αποδέκτη των υποχρεώσεων τις οποίες προβλέπει το άρθρο 90, παράγραφος 1, της Συνθήκης, το Δικαστήριο έκρινε παγίως ότι η έννοια «κράτη μέλη» «περιλαμβάνει, στο πλαίσιο αυτό, τις δημόσιες αρχές σε περιφερειακό, επαρχιακό ή δημοτικό επίπεδο, έναντι επιχειρήσεων “στις

13 — Βλ. μία από τις τελευταίες αποφάσεις του Δικαστηρίου της 21ης Σεπτεμβρίου 1999, C-67/96, Albany International (Συλλογή 1999, σ. I-5751, σκέψη 77), καθώς και τις εκεί μνημονευόμενες αποφάσεις.

14 — Κατ' αναλογία, βλ. την απόφαση της 25ης Ιουνίου 1998, C-203/96, Dusseldorp κ.λπ. (Συλλογή 1998, σ. I-4075), και το σημείο 34 των προτάσεων.

οποίες [τα κράτη μέλη χορηγούν ειδικά ή αποκλειστικά δικαιώματα]»¹⁵.

51. Ουδόλως αμφισβητείται ότι οι επίμαχοι κανονισμοί εκδόθηκαν από τον δήμο της Κοπεγχάγης. Διευκρινίστηκε ότι ο δανικός νόμος σχετικά με το περιβάλλον παραχωρεί στους δήμους τη νομοθετική αρμοδιότητα όσον αφορά την επεξεργασία των αποβλήτων. Ο δήμος της Κοπεγχάγης πρέπει συνεπώς να θεωρηθεί δημόσια αρχή έχουσα την υποχρέωση να τηρεί τις υποχρεώσεις που προβλέπει το άρθρο 90, παράγραφος 1, της Συνθήκης.

52. Μένει να εξακριβωθεί αν στις εν λόγω επιχειρήσεις χορηγούνται αποκλειστικά δικαιώματα. Η Δανική Κυβέρνηση¹⁶, η Επιτροπή και η προσφεύγουσα στην κύρια δίκη εκτιμούν ότι με τους δημοτικούς κανονισμούς του 1992 και του 1998 παραχωρούνται τέτοια δικαιώματα. Κατά την άποψή τους, αυτά τα αποκλειστικά δικαιώματα συνίστανται στην παραλαβή και την επεξεργασία των αποβλήτων εργοταξίου που προέρχονται από παραγωγούς αποβλήτων οι οποίοι ασκούν τη δραστηριότητά τους στην περιφέρεια του δήμου της Κοπεγχάγης. Ο δήμος της Κοπεγχάγης το αμφισβητεί, επικαλούμενος συμβάσεις τις οποίες υποστηρίζει ότι συνήψε με άλλες επιχειρήσεις και οι οποίες αφορούν τόσο την παραλαβή όσο και την επεξεργασία των παραγομένων στην περιφέρειά του αποβλήτων εργοταξίου. Επικαλείται ιδίως σύμβαση συναφθείσα στις 17 Μαρτίου 1992 με την επιχείρηση Farum Sten & Gruskompani A/S¹⁷.

53. Στη Συνθήκη δεν περιλαμβάνεται ορισμός της έννοιας «αποκλειστικά δικαιώματα». Από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει πάντως ότι, κατά το άρθρο 90, παράγραφος 1, της Συνθήκης, ως αποκλειστικά δικαιώματα νοούνται τα δικαιώματα που χορηγούνται με κρατικό μέτρο κατά τρόπο αποκλειστικό σε περιορισμένο αριθμό επιχειρήσεων για το σύνολο ή τμήμα της εθνικής επικράτειας.

54. Συγκεκριμένα, με την απόφαση της 10ης Μαρτίου 1983, 172/82, Inter-Huiles κ.λπ.¹⁸, το Δικαστήριο έκρινε ότι ένα εθνικό μέτρο, όπως το εισαγόμενο με τη γαλλική κανονιστική ρύθμιση η οποία προέβλεπε ρητώς ότι μόνον οι επιχειρήσεις που είναι κάτοχοι αδείας χορηγούμενης από τις αρμόδιες εθνικές αρχές μπορούν να ασκούν δραστηριότητες συλλογής και διαθέσεως χρησιμοποιούμενων ορεκτελαίων, πρέπει να θεωρηθεί ότι χορηγεί αποκλειστικό δικαίωμα στην οικεία επιχείρηση, κατά την έννοια του άρθρου 90, παράγραφος 1, της Συνθήκης.

55. Παράλληλα, με την απόφαση της 10ης Δεκεμβρίου 1991, C-179/90, *Merci convenzionali porto di Genova*¹⁹, το Δικαστήριο έκρινε ότι «μια λιμενική επιχείρηση που έχει το αποκλειστικό προνόμιο της οργάνωσης των λιμενικών εργασιών για λογαριασμό τρίτων, όπως και μια λιμενεργατική συντεχνία που έχει το αποκλειστικό προνόμιο της εκτελέσεως των λιμενικών εργασιών για λογαριασμό τρίτων, πρέπει να θεωρείται ως επιχείρηση στην οποία το κράτος χορηγεί αποκλειστικά δικαιώματα, κατά την έννοια του άρθρου 90, παράγραφος 1, της Συνθήκης». Το αποκλειστικό δικαίωμα είχε εν προκειμένω χορηγηθεί βάσει διατάξεως του ιταλικού ναυτιλιακού κώδικα.

15 — Βλ. ιδίως την απόφαση της 4ης Μαΐου 1988, 30/87, *Bodson* (Συλλογή 1988, σ. 2479, σκέψη 33).

16 — Βλ. σημείο 2.1.1, στο τέλος, της γαλλικής μεταφράσεως των γραπτών παρατηρήσεων της Δανικής Κυβέρνησεως.

17 — Βλ. σημείο 44, δεύτερο εδάφιο, της γαλλικής μεταφράσεως των παρατηρήσεων της εταιρείας.

18 — Συλλογή 1983, σ. 555, σκέψη 15.

19 — Συλλογή 1991, σ. I-5889, σκέψη 9.

56. Το Δικαστήριο έκρινε επίσης, με την απόφαση της 19ης Μαΐου 1993, C-320/91, Corbeau²⁰, ότι «ένας φορέας όπως η Régie des postes, στον οποίο έχει ανατεθεί κατ' αποκλειστικότητα η συλλογή, η μεταφορά και η διανομή της αλληλογραφίας, πρέπει να θεωρηθεί ως επιχείρηση στην οποία έχουν παραχωρηθεί από το οικείο κράτος μέλος αποκλειστικά δικαιώματα υπό την έννοια του άρθρου 90, παράγραφος 1, της Συνθήκης». Αυτό το αποκλειστικό δικαίωμα χορηγούνταν από τη βελγική νομοθεσία.

57. Ομοίως, με την απόφαση της 5ης Οκτωβρίου 1994, C-323/93, Centre d'insémination de la Crespelle, αποκαλούμενη «La Crespelle»²¹, το Δικαστήριο έκρινε ότι, «η εθνική νομοθεσία, εξαρτώντας την εκμετάλλευση των κέντρων γονιμοποίησης από εγκρίσεις και προβλέποντας ότι κάθε κέντρο εξυπηρετεί ορισμένη ζώνη αποκλειστικά, χορήγησε αποκλειστικά δικαιώματα».

58. Εν προκειμένω, όπως είδαμε, οι δημοτικοί κανονισμοί του 1992 και του 1998 εισάγουν ένα σύστημα συλλογής των αποβλήτων εργοταξίου ενόψει της αξιοποίησής τους το οποίο συνεπάγεται τη σύναψη, εκ μέρους του καθού στην κύρια δίκη, συμφωνιών με περιορισμένο αριθμό επιχειρήσεων για τη συλλογή, την παραλαβή και την επεξεργασία των αποβλήτων που παράγονται στην περιφέρειά του. Με τους κανονισμούς αυτούς, οι λοιπές επιχειρήσεις, στις οποίες περιλαμβάνεται η Sydhavns Sten & Grus, αποκλείονται από την αγορά αυτή. Από τη δικογραφία προκύπτει επίσης ότι οι κανονισμοί αυτοί δεν προβλέπουν παρά μία εξαίρεση η οποία σκοπεί στην εξασφάλιση της εκτελέσεως των συμφωνιών ανακυκλώσεως που έχουν συναφθεί από τους

παραγωγούς αποβλήτων. Προκύπτει συνεπώς ότι, από την έναρξη της ισχύος των επίμαχων κανονισμών, μόνο τρεις επιχειρήσεις επιλεγείσες από την αρμόδια δημοτική αρχή, και κυρίως η RGS, έχουν την άδεια συλλογής, παραλαβής και αξιοποίησεως των μη επικινδύνων αποβλήτων εργοταξίου που παράγονται στην περιφέρεια του δήμου της Κοπεγχάγης.

59. Το επιχείρημα του δήμου της Κοπεγχάγης κατά το οποίο από τη δικογραφία της κύριας δίκης προκύπτει ότι, κατά την επίμαχη περίοδο, είχε συνάψει συμβάσεις παροχής υπηρεσιών με άλλες εταιρίες πλην εκείνων στις οποίες έχει χορηγηθεί ειδική και αποκλειστική άδεια²² δεν είναι ικανό να θέσει υπό αμφισβήτηση το γεγονός αυτό. Η ύπαρξη αποκλειστικών δικαιωμάτων εκτιμάται ενόψει του περιεχομένου του ισχύοντος εθνικού νόμου ή ακόμη κάθε εθνικής υποχρεωτικής διατάξεως γενικής ισχύος και όχι βάσει της πρακτικής μιας αρμόδιας αρχής σε συγκεκριμένη περίπτωση, η οποία μπορεί να μεταβληθεί ανά πάση στιγμή και χωρίς προειδοποίηση.

60. Πρέπει συνεπώς, σε αυτό το στάδιο της αναπτύξεώς μας, να καταλήξουμε στο συμπέρασμα ότι, σε περίπτωση όπως αυτή η οποία περιγράφεται στη διάταξη περί παρααπομπής, επιχειρήσεις οι οποίες έχουν το δικαίωμα συλλογής και αξιοποίησεως των μη επικινδύνων αποβλήτων εργοταξίου σε συγκεκριμένα γεωγραφική ζώνη είναι κάτοχοι αποκλειστικών δικαιωμάτων κατά την έννοια του άρθρου 90, παράγραφος 1, της Συνθήκης.

20 — Συλλογή 1993, σ. I-2533, σκέψη 8.

21 — Συλλογή 1994, σ. I-5077, σκέψη 17.

22 — Παράγραφοι 2 και 3 της σ. 44 (σημείο 2.1.1) της γαλλικής μεταφράσεως των παρατηρήσεων του καθού στην κύρια δίκη.

61. Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι περιστάσεις όπως οι εκτιθέμενες από το αιτούν δικαστήριο εμπίπτουν στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής του άρθρου 90, παράγραφος 1, της Συνθήκης.

62. Θα εξετάσουμε τώρα αν παρόμοια κατάσταση εμπίπτει στο ουσιαστικό πεδίο εφαρμογής του άρθρου 90, παράγραφος 1, σε συνδυασμό με το άρθρο 86 της Συνθήκης.

63. Υπενθυμίζω ότι το άρθρο 90, παράγραφος 1, ρυθμίζει τις σχέσεις μεταξύ των κρατών μελών και των επιχειρήσεων και αφορά τις υποχρεώσεις των κρατών, στα οποία επιβάλλει την απαγόρευση να λαμβάνουν ή να διατηρούν ορισμένα μέτρα αντίθετα προς τις διατάξεις της Συνθήκης. Το άρθρο 86 «αφορά μόνο τις αντίθετες προς τον ανταγωνισμό συμπεριφορές τις οποίες ακολουθούν οι επιχειρήσεις με δική τους πρωτοβουλία και όχι τα κρατικά μέτρα»²³. Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, το άρθρο 90, παράγραφος 1, σε συνδυασμό με το άρθρο 86, έχει ως αντικείμενο να αποσαφηνίσει τις προϋποθέσεις εφαρμογής των προβλεπόμενων στο άρθρο 86 κανόνων περί του ανταγωνισμού σε επιχειρήσεις στις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν ειδικά ή αποκλειστικά δικαιώματα και σε επιχειρήσεις που είναι επιφορτισμένες με τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού συμφέροντος²⁴.

64. Για να προβούμε στην εξέταση αυτή, πρέπει πρώτα να εξακριβώσουμε αν εφαρ-

65. Οι προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου 86 είναι να κατέχει η οικεία επιχείρηση δεσπόζουσα θέση στην κοινή αγορά ή σε σημαντικό τμήμα της, να προβαίνει σε καταχρηστικές ενέργειες και, τέλος, οι ενέργειες αυτές να μπορούν να δημιουργήσουν εμπόδια στο ενδοκοινοτικό εμπόριο. Ας εξετάσουμε τις τρεις αυτές προϋποθέσεις

66. Κατ' αρχάς, προϋπόθεση της εφαρμογής του άρθρου 86 της Συνθήκης είναι η οικεία επιχείρηση να κατέχει δεσπόζουσα θέση στην κοινή αγορά ή σε σημαντικό τμήμα της²⁵.

67. Η Δανική Κυβέρνηση και ο δήμος της Κοπεγχάγης υποστηρίζουν ότι μόνο στο αιτούν δικαστήριο απόκειται να κρίνει αν οι εν λόγω επιχειρήσεις κατέχουν δεσπόζουσα θέση σε σημαντικό τμήμα της κοινής αγοράς και ότι, εν πάση περιπτώσει, η διάταξη περί παραπομπής δεν περιλαμβάνει επαρκή στοιχεία ώστε να δοθεί η δυνατότητα στο Δικαστήριο να αποφανθεί επί του σημείου αυτού. Επισημαίνουν επιπλέον ότι η προϋπόθεση αυτή δεν πληροίται εφόσον, ιδίως, το παρεχόμενο στις εν λόγω επιχειρήσεις αποκλειστικό δικαίωμα στην αγορά παραλαβής και επεξεργασίας των μη επικινδύνων αποβλήτων εργοταξίου αναφέρεται στην περιφέρεια του δήμου της Κοπεγχάγης και όχι στο σύνολο της δανικής επικράτειας. Κατά την άποψή τους, η αγορά

25 — Βλ., ιδίως, τις αποφάσεις της 23ης Απριλίου 1991, C-41/90, Höfner και Elser (Συλλογή 1991, σ. I-1979, σκέψη 28) της 18ης Ιουνίου 1991, C-260/89, ΕΡΤ, Συλλογή 1991, σ. I-2925, σκέψη 31)· την προληπτική απόφαση της 14ης Φεβρουαρίου 1991, C-151/90, Merzi (Συλλογή 1991, σ. I-2925, σκέψη 9)· την απόφαση της 12ης Φεβρουαρίου 1998, C-163/96, Raso και al. (Συλλογή 1998, σ. I-533, σκέψη 25), και την απόφαση της 18ης Ιουνίου 1998, C-266/96, Corsica Ferries France (Συλλογή 1998, σ. I-3949, σκέψη 39).

23 — Βλ., ιδίως την προληπτική απόφαση Corbeau, σκέψη 10.

24 — Βλ., π.χ., την προληπτική απόφαση Bodson, σκέψη 16.

αυτή απέχει πολύ από του να αποτελεί σημαντικό τμήμα της δανικής αγοράς.

του ανταγωνισμού ευνοείται από νομοθετικές ή κανονιστικές διατάξεις δεν αποκλείει την εφαρμογή του άρθρου 86»²⁷.

68. Βάσει των πραγματικών στοιχείων τα οποία εκθέτει το αιτούν δικαστήριο, το οποίο επισημαίνει ότι περίπου ένα τρίτο των αποβλήτων εργοταξίου, που αντιστοιχεί στο 20 % του συνόλου των αποβλήτων όλης της Δανίας, παράγεται στη μείζονα περιφέρεια της Κοπεγχάγης, η προσφεύγουσα στην κύρια δίκη υπογραμμίζει ότι ο ίδιος ο δήμος της Κοπεγχάγης οριοθέτησε την αγορά, δημιουργώντας αποκλειστικό δικαίωμα υπέρ τριών επιχειρήσεων. Οι επιχειρήσεις αυτές είναι οι μόνες που ασκούν δραστηριότητα σε μια ειδική αγορά, στην οποία κατέχουν συλλογική δεσπόζουσα θέση. Όσον αφορά τη σχετική αγορά, η προσφεύγουσα στην κύρια δίκη διευκρινίζει ότι είναι η αγορά της παραλαβής και της επεξεργασίας των αποβλήτων εργοταξίου που παράγονται στην περιφέρεια του δήμου της Κοπεγχάγης και καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η αγορά αυτή πρέπει να θεωρηθεί ότι αποτελεί σημαντικό τμήμα της κοινής αγοράς, λαμβανομένης υπόψη της σημασίας της περιφέρειας της Κοπεγχάγης.

69. Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, η δεσπόζουσα θέση κατά την έννοια του άρθρου 86 «χαρακτηρίζεται (...) από την κατάσταση οικονομικής ισχύος που κατέχει μια επιχείρηση και η οποία της επιτρέπει να παρεμποδίζει τη διατήρηση του πραγματικού ανταγωνισμού στην αγορά, παρέχοντάς της τη δυνατότητα να επικεκνεί σε σημαντικό βαθμό ανεξάρτητη συμπεριφορά έναντι των ανταγωνιστών της και των πελατών της»²⁶. Από τη νομολογία προκύπτει επίσης ότι «το γεγονός ότι η έλλειψη ή ο περιορισμός

70. Το Δικαστήριο διευκρίνισε εντούτοις με την απόφαση Dusseldorp κ.λπ. ότι η χορήγηση αποκλειστικών δικαιωμάτων σε σημαντικό τμήμα της κοινής αγοράς πρέπει να θεωρηθεί ως παρέχουσα στην ωφελούμενη επιχείρηση δεσπόζουσα θέση κατά την έννοια του άρθρου 86²⁸. Στην υπόθεση αυτή, το αιτούν δικαστήριο είχε αμφιβολίες περί του αν συμβιβάζεται με το άρθρο 90, παράγραφος 1, σε συνδυασμό με το άρθρο 86 της Συνθήκης, μια ολλανδική κανονιστική ρύθμιση η οποία χορηγούσε σε μία μόνον επιχείρηση το δικαίωμα καύσεως των επικινδύνων αποβλήτων για το σύνολο της εθνικής επικράτειας.

71. Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι, εφόσον έχουν χορηγηθεί αποκλειστικά δικαιώματα σε μία επιχείρηση, το δικαστήριο που είναι επιφορτισμένο να διαπιστώσει την ύπαρξη δεσπόζουσας θέσεως πρέπει μόνον να εξετάσει αν τα δικαιώματα αυτά καλύπτουν το σύνολο ή σημαντικό μέρος της αγοράς.

72. Εξέθεσα προηγουμένως ότι σε μια κατάσταση όπως αυτή την οποία περιγράφει το αιτούν δικαστήριο, στην οποία παρέχεται σε επιχειρήσεις το αποκλειστικό δικαίωμα συλλογής, παραλαβής και αξιοποίησε των μη επικινδύνων αποβλήτων εργοταξίου στην

26 — Βλ., ιδίως, την απόφαση της 9ης Νοεμβρίου 1983, 322/81, Michelin κατά Επιτροπής (Συλλογή 1983, σ. 3461), και την προηγουμενική απόφαση Bodson, σκέψη 26.

27 — Προηγουμενική απόφαση Bodson, σκέψη 26.

28 — Προηγουμενική απόφαση Dusseldorp κ.λπ., σκέψη 40· βλ. επίσης τις προηγουμενικές αποφάσεις Corbeau, σκέψη 9, και Raso κ.λπ., σκέψη 25, καθώς και τις αποφάσεις οι οποίες μνημονεύονται στην τελευταία απόφαση.

περιφέρεια του δήμου της Κοπεγχάγης, επιβάλλεται η συναγωγή του συμπεράσματος ότι στις εν λόγω επιχειρήσεις έχουν χορηγηθεί αποκλειστικά δικαιώματα.

73. Κατά συνέπεια, απομένει μόνο να εξετασθεί αν η περιφέρεια του δήμου της Κοπεγχάγης αντιστοιχεί σε σημαντικό τμήμα της κοινής αγοράς για να εκτιμηθεί αν οι επιχειρήσεις αυτές κατέχουν δεσπόζουσα θέση, αφού προσδιοριστεί η φύση του προϊόντος ή της υπηρεσίας τα οποία αφορά το αποκλειστικό δικαίωμα²⁹.

74. Κατά πάγια νομολογία, ο προσδιορισμός της σχετικής αγοράς πρέπει να διενεργηθεί «στο πλαίσιο [μιας] αγοράς που περιλαμβάνει το σύνολο των προϊόντων [ή των υπηρεσιών] τα οποία βάσει των χαρακτηριστικών τους είναι ιδιαιτέρως ικανά να ικανοποιήσουν διαρκείς ανάγκες και μπορούν να εναλλαχθούν με άλλα προϊόντα [ή άλλες υπηρεσίες] σε μικρό βαθμό»³⁰. Εν προκειμένω, από τους δημοτικούς κανονισμούς του 1992 και του 1998 προκύπτει ότι στην RGS έχει χορηγηθεί το αποκλειστικό δικαίωμα συλλογής και αξιοποίησής των μη επικινδύνων αποβλήτων εργοταξίου τα οποία παράγονται στην περιφέρεια του δήμου της Κοπεγχάγης. Από αυτό πρέπει να συναχθεί το συμπέρασμα ότι η σχετική αγορά είναι εκείνη της συλλογής και της αξιοποίησης των αποβλήτων αυτού του είδους τα οποία παράγονται στην περιφέρεια του δήμου της Κοπεγχάγης.

75. Η Δανική Κυβέρνηση και ο δήμος της Κοπεγχάγης υποστηρίζουν ότι το τμήμα της αγοράς στο οποίο εκτείνεται το αποκλειστικό δικαίωμα που έχει χορηγηθεί στην RGS δεν αντιστοιχεί σε σημαντικό τμήμα της κοινής αγοράς, και προβάλλουν συναφώς τρία επιχειρήματα. Το πρώτο είναι ότι ένας μόνο δήμος δεν μπορεί να αποτελεί σημαντικό τμήμα της αγοράς. Δεν θεωρώ το επιχείρημα αυτό λυσιτελές. Συγκεκριμένα, το Δικαστήριο έκρινε ότι ο προσδιορισμός της κοινής αγοράς ή σημαντικού τμήματός της δεν εξαρτάται από τον αριθμό των δήμων στους οποίους εκτείνεται το αποκλειστικό δικαίωμα, αλλά από τη σημασία του πληθυσμού στον οποία αναφέρεται το αποκλειστικό δικαίωμα, συνεπώς από το μερίδιο της αγοράς που κατέχει η επιχείρηση ή η ομάδα επιχειρήσεων χάρη στα αποκλειστικά δικαιώματα τα οποία της έχουν χορηγηθεί³¹.

76. Δεν θεωρώ επίσης βάσιμο το δεύτερο επιχείρημα της Δανικής Κυβερνήσεως και του δήμου της Κοπεγχάγης, κατά το οποίο στο εθνικό δικαστήριο απόκειται να εκτιμήσει τα πραγματικά περιστατικά.

77. Συγκεκριμένα, αν και, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, «η ύπαρξη τέτοιας δεσπόζουσας θέσεως εξαρτάται από την εκτίμηση της πραγματικής καταστάσεως η οποία είναι έργο του εθνικού δικαστηρίου»³², κατά πάγια επίσης νομολογία, το άρθρο 177 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 234 ΕΚ) καθιερώνει πραγματική συνεργασία μεταξύ δύο χωριστών εννόμων τάξεων, στο πλαίσιο δε της συνεργασίας αυτής, αποστολή του Δικαστηρίου είναι να παρέχει στο εθνικό δικαστήριο όλα τα χρήσιμα στοιχεία για την επίλυση της δια-

29 — Βλ., ιδίως, την απόφαση της 17ης Ιουλίου 1997, C-242/95, GT-Link (Συλλογή 1997, σ. I-4449, σκέψη 36).

30 — Προηγούμενη θέση απόφαση Michelin κατά Επιτροπής, σκέψη 37.

31 — Προηγούμενη θέση απόφαση Bodson, σκέψη 28.

32 — Ομοίως, σκέψη 29.

φοράς της οποίας έχει επιληφθεί³³. Αυτό συμβαίνει όταν ένα εθνικό δικαστήριο, το οποίο έχει επιληφθεί διαφοράς σχετικά με περιοριστική πρακτική κατ' εφαρμογήν του εθνικού δικαίου, ερωτά το Δικαστήριο επί της ερμηνείας του άρθρου 86 της Συνθήκης διότι εκτιμά ότι είναι δυνατό να τεθεί θέμα συγκρούσεως μεταξύ του κοινοτικού και του εθνικού δικαίου³⁴. Οι πραγματικές συνθήκες τις οποίες περιγράφει το εθνικό δικαστήριο είναι καθοριστικές στα θέματα του ανταγωνισμού. Επιτρέπουν στο Δικαστήριο να εκτιμήσει όχι μόνο την αρμοδιότητά του³⁵, αλλά επίσης να ερμηνεύσει έννοιες περιλαμβανόμενες στις κοινοτικές διατάξεις οι οποίες έχουν έννομα αποτελέσματα ειδικώς καθοριζόμενα στις διατάξεις αυτές, ώστε το εθνικό δικαστήριο που είναι επιφορτισμένο με την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου και τη διασφάλιση της τηρήσεώς του να είναι σε θέση να εκπληρώσει την αποστολή του³⁶. Επιπλέον, χωρίς την τήρηση των αρχών αυτών, ο ρόλος του Δικαστηρίου ο οποίος συνίσταται στην εξασφάλιση της ομοιόμορφης εφαρμογής και της υπεροχής του κοινοτικού δικαίου θα καθίστατο κενός περιεχομένου.

78. Δεν αμφισβητείται ότι το εθνικό δικαστήριο ζητεί από το Δικαστήριο να ερμηνεύσει έννοιες του κοινοτικού δικαίου και ειδικότερα να το βοηθήσει να εξακριβώσει μια κατάσταση καταχρήσεως δεσπόζουσας θέσεως κατά την έννοια του άρθρου 90, παράγραφος 1, σε συνδυασμό με το άρθρο 86 της Συνθήκης, και όχι να επιλύσει τη διαφορά της κύριας δίκης.

79. Η Δανική Κυβέρνηση και ο δήμος της Κοπεγχάγης υποστηρίζουν τέλος ότι η διάταξη περί παραπομπής δεν περιλαμβάνει επαρκή στοιχεία επιτρέποντα στο Δικαστήριο να αποφανθεί αν, σε κατάσταση όπως η περιγραφόμενη, το μερίδιο της αγοράς που κατέχουν οι έχουσες αποκλειστικά δικαιώματα επιχειρήσεις αντιστοιχεί σε σημαντικό τμήμα της κοινής αγοράς. Η αντίρρηση αυτή μου φαίνεται περισσότερο βάσιμη.

80. Διαπιστώνεται ότι, πράγματι, η διάταξη περί παραπομπής αναφέρει ότι μόνον ένα τρίτο περίπου των αποβλήτων εργοταξίου, που αντιστοιχεί στο 20 % του συνόλου των αποβλήτων όλης της Δανίας, παράγεται στη μείζονα περιφέρεια της Κοπεγχάγης.

81. Σύμφωνα όμως με τη Δανική Κυβέρνηση και τον δήμο της Κοπεγχάγης, η περιοχή της αρμοδιότητας του δήμου της Κοπεγχάγης, στην οποία εκτείνεται το αποκλειστικό δικαίωμα που χορηγήθηκε με τους δημοτικούς κανονισμούς του 1992 και του 1998, δεν συμπίπτει με τη μείζοντα περιφέρεια της Κοπεγχάγης. Εξάλλου, τα αριθμητικά στοιχεία τα οποία προέβαλε το αιτούν δικαστήριο αμφισβητήθηκαν κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ιδίως από τον δήμο της Κοπεγχάγης.

82. Δεδομένου ότι όσοι παρενέβησαν κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ενώπιον του Δικαστηρίου ανέφεραν στοιχεία αλληλοσυγκρουόμενα, μου φαίνεται δυσχερές να καθοριστεί αν, σε κατάσταση όπως αυτή την οποία περιγράφει το αιτούν δικαστήριο, η RGS κυρίως πρέπει να θεωρηθεί ως κατέχουσα δεσπόζουσα θέση σε σημαντικό τμήμα της κοινής αγοράς. Θεωρώ ότι το αιτούν δικαστήριο πρέπει να προβεί στην

33 — Βλ., π.χ., τις αποφάσεις της 26ης Φεβρουαρίου 1980, 94/79, Vriend (Συλλογή τόμος 1980/I, σ. 167, σκέψη 5), και της 22ας Οκτωβρίου 1998, C-10/97 έως C-22/97, INCO.GE'90 κ.λπ. (Συλλογή 1998, σ. I-6307, σκέψη 16).

34 — Βλ. την απόφαση της 26ης Νοεμβρίου 1998, C-7/97, Bronner (Συλλογή 1998, σ. I-7791, σκέψη 20).

35 — Ομοίως, σκέψη 21.

36 — Βλ., π.χ., την απόφαση της 17ης Ιουνίου 1999, C-295/97, Piaggio (Συλλογή 1999, σ. I-3751), όπου το αιτούν δικαστήριο, έχοντας αμφιβολίες επί του χαρακτηρισμού ενός μέτρου ως κρατικής ενισχύσεως, ζήτησε από το Δικαστήριο να ερμηνεύσει την έννοια αυτή ώστε να είναι σε θέση να επιλύσει τη διαφορά της οποίας είχε επιληφθεί.

εξέταση αυτή. Το Δικαστήριο μπορεί να το βοηθήσει προς τούτο, παρέχοντάς του τα στοιχεία που είναι χρήσιμα για τον ορισμό της εν λόγω έννοιας³⁷.

83. Πρέπει κατ' αρχάς να υπογραμμισθεί ότι είναι αδιάφορο το γεγονός ότι το αποκλειστικό δικαίωμα αφορά μόνον ένα δήμο, αν ο δήμος αυτός αντιπροσωπεύει σημαντικό τμήμα της αγοράς συλλογής, παραλαβής και αξιοποιήσεως των μη επικινδύνων αποβλήτων εργοταξίου.

84. Για να καθοριστεί αν ο δήμος αυτός αντιπροσωπεύει σημαντικό τμήμα της κοινής αγοράς, απόκειται στο αιτούν δικαστήριο να διαπιστώσει αν η περιοχή αρμοδιότητας του δήμου της Κοπεγχάγης συμπίπτει με τη μέγιστα περιφέρεια της Κοπεγχάγης. Αν αυτό δεν συμβαίνει, θα πρέπει να εξετασθεί αν ο όγκος των μη επικινδύνων αποβλήτων εργοταξίου που συλλέγονται και αξιοποιούνται στην περιοχή αρμοδιότητας του δήμου αυτού, την οποία καλύπτει το αποκλειστικό δικαίωμα, αντιπροσωπεύει σημαντικό τμήμα του συνολικού όγκου των αποβλήτων αυτού του είδους που συλλέγονται και αξιοποιούνται στη Δανία.

85. Αν το αιτούν δικαστήριο διαπιστώσει ότι πληρούνται η προϋπόθεση αυτή, πρέπει να εξετάσει αν συντρέχει η δεύτερη προϋπόθεση, ήτοι η εκ μέρους της επιχειρήσεως καταχρηστική άσκηση της δεσπόζουσας θέσεως την οποία κατέχει.

86. Τίθεται έτσι το λεπτό ζήτημα της σχέσεως μεταξύ των εθνικών μέτρων με τα οποία χορηγούνται αποκλειστικά δικαιώματα και του καταχρηστικού χαρακτήρα της εκμετάλλευσής της δεσπόζουσας θέσεώς της από την επιχείρηση στην οποία έχουν χορηγηθεί τα δικαιώματα αυτά³⁸.

87. Μπορούμε εύλογα να διερωτηθούμε αν, στο πλαίσιο της συνδυασμένης εφαρμογής των άρθρων 90 και 86 της Συνθήκης, η διαπίστωση και μόνον της χορηγήσεως αποκλειστικών δικαιωμάτων με εθνικό μέτρο επιτρέπει αυτομάτως να εξακριβωθεί ότι συντρέχει η προβλεπόμενη στο άρθρο 86 κατάχρηση. Υπήρχε η εντύπωση ότι το Δικαστήριο έκλινε προς την εφαρμογή της «θεωρίας της αυτόματης καταχρήσεως»³⁹, ιδίως βάσει των αποφάσεων της 13ης Δεκεμβρίου 1991, C-18/88, GB-Inno-BM⁴⁰, της προμνημονευθείσας αποφάσεως Corbeau⁴¹, και της αποφάσεως της 27ης Απριλίου 1994, C-393/92, Almelo κ.λπ.⁴². Συγκεκριμένα, κατά το Δικαστήριο, «ένα καθεστώς ανόθευτου ανταγωνισμού, όπως το προβλεπόμενο στη Συνθήκη, μπορεί να επιτευχθεί μόνον εφόσον εξασφαλίζεται η ισότητα ευκαιριών μεταξύ των διαφόρων επιχειρηματιών»⁴³. Για να επαναλάβω όμως τα λόγια του γενικού εισαγγελέα Tesauro,

38 — Βλ. Blum/Logue, *State Monopolies under EC Law* (σχετικά με το άρθρο 90), Wiley, 1998· Bredsgaard, «Article 90 of the EC treaty as a legal basis for liberalisation», *Justicia*, 1997, II, σ. 1· Blum, «De Sacchi à Franzen en passant par La Crespelle: La jurisprudence récente de l'article 90», *G P eur.* αριθ. 20, 11-13 Ιουλίου 1999, σ. 12· Charbit, «L'article 90 du traité CE: I Développement des années 1994-1995, II Revirement sur la doctrine de l'abus automatique», *Rev. dr. des aff. int.*, 1995, σ. 853 και 988· Chavrier, «La jurisprudence de la Cour de justice sur l'application de l'article 90 du traité de Rome», *CJEG*, 1995, σ. 125· Chérot, «L'article 90 § 2 du traité CE après les arrêts de la CJCE du 23 octobre 1997 sur les monopoles d'importation d'électricité», *Rev. fr. dr. adm.*, 1998, σ. 135· Edward/Hoskins, «Article 90: deregulation and EC laws: reflections arising from the XVI FIDE Conference», *Common Market Law Review*, αριθ. 1/1995, σ. 157, και Gardner, «The velvet revolution: Article 90 and the triumph of the free market in Europe's regulated sectors», *European Competition Law Review*, αριθ. 2/1995, σ. 78.

39 — Βλ., ιδίως, Chavrier, προμνημονευθέντα σχόλια επί του άρθρου 86 της Συνθήκης ΕΚ.

40 — Συλλογή 1991, σ. I-5941.

41 — Σκέψη 11.

42 — Συλλογή 1994, σ. I-1477, σκέψη 44.

43 — Προμνημονευθείσα απόφαση GB-Inno-BM, σκέψη 25.

37 — Βλ., ιδίως, προμνημονευθείσα απόφαση Bodson, σκέψη 26· βλ. επίσης τις προμνημονευθείσες αποφάσεις *Merci convenzionali porto di Genova*, σκέψη 15, *Raso κ.λπ.*, σκέψη 26, και *Corsica Ferries France*, σκέψη 38.

είναι περισσότερο από προφανές ότι «μονοπώλιο ή καθεστώς ειδικών ή αποκλειστικών δικαιωμάτων μπορεί να μην βρίσκεται σε τέλεια αρμονία προς ένα καθεστώς ελεύθερου ανταγωνισμού (...)»⁴⁴.

88. Εντούτοις, με πλέον πρόσφατες αποφάσεις του, το Δικαστήριο δίνει την εντύπωση ότι προβαίνει σε λιγότερο φιλελεύθερη θεώρηση, από οικονομική άποψη, του άρθρου 90 σε συνδυασμό με το άρθρο 86, η οποία μπορεί να εξηγηθεί από τη μέριμνα συμφιλίωσης των αρχών του δικαίου του ανταγωνισμού με τη βούληση των συντακτών της Συνθήκης «να είναι ανεκτά» τα κρατικά μονοπώλια.

89. Με την πρόσφατη νομολογία του, το Δικαστήριο έκρινε ότι «η δημιουργία απλώς και μόνον δεσπόζουσας θέσεως με τη χορήγηση αποκλειστικών δικαιωμάτων υπό την έννοια του άρθρου 90, παράγραφος 1, της Συνθήκης δεν είναι, αυτή καθαυτή, ασυμβίβαστη με το άρθρο 86 της Συνθήκης. Κράτος μέλος παραβαίνει τις απαγορεύσεις των δύο αυτών διατάξεων μόνον όταν η συγκεκριμένη επιχείρηση οδηγείται, απλώς και μόνον με την άσκηση των αποκλειστικών δικαιωμάτων που της έχουν χορηγηθεί, σε *καταχρηστική* εκμετάλλευση της δεσπόζουσας θέσεώς της ή όταν τα δικαιώματα αυτά είναι ικανά να δημιουργήσουν κατάσταση εντός της οποίας η επιχείρηση αυτή οδηγείται σε τέτοια *καταχρηστική συμπεριφορά*»⁴⁵. Το Δικαστήριο προσθέτει ενίστε ότι «είναι ασυμβίβαστο προς τους κανόνες της

Συνθήκης κάθε μέτρο κράτους μέλους το οποίο διατηρεί σε ισχύ διάταξη νόμου δημιουργούσα κατάσταση η οποία *οδηγεί κατ' ανάγκη* μια δημόσια επιχείρηση να παραβαίνει το άρθρο 86 της Συνθήκης»⁴⁶.

90. Η εκτίμηση παρόμοιων καταστάσεων δεν είναι πάντοτε ευχερής⁴⁷. Το Δικαστήριο διευκρίνισε επανειλημμένα ότι η καταχρηστική εκμετάλλευση δεσπόζουσας θέσεως είναι έννοια αντικειμενική⁴⁸. Με άλλους λόγους, «καταχρηστική εκμετάλλευση μπορεί (...) να υπάρχει ανεξάρτητα από οποιοδήποτε στοιχείο πταίσματος της κατέχουσας δεσπόζουσα θέση επιχειρήσεως»⁴⁹. Το Δικαστήριο υπογράμμισε επίσης ότι, αν η επιχείρηση ενεργεί κατά τρόπο πλήρως αυτόνομο, χωρίς παρέμβαση του κράτους, η κατάχρηση δεσπόζουσας θέσεως θα καταλογιστεί μόνο στην επιχείρηση αυτή και η συμπεριφορά της θα εξετασθεί υπό το πρίσμα του άρθρου 86. Απεναντίας, αν παρεμβαίνει το κράτος, η συμπεριφορά της επιχειρήσεως θα εξετασθεί υπό το πρίσμα των άρθρων 90 και 86⁵⁰.

91. Πρέπει επιπλέον να διευκρινισθεί ότι, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου⁵¹, δεν είναι σημαντικό το γεγονός ότι το αιτούν δικαστήριο δεν επισήμανε πραγματική κατάχρηση. Συναφώς, το Δικαστήριο έκρινε ότι κάθε επιχείρηση κατέχουσα αποκλειστικά δικαιώματα, η οποία είναι σε θέση

44 — Παράγραφος 24 των προτάσεων επί της υποθέσεως C-202/88, Γαλλία κατά Επιτροπής (απόφαση της 19ης Μαρτίου 1991, Συλλογή 1991, σ. I-1223).

45 — Βλ. την προημιμονευθείσα απόφαση Albany International, σκέψη 93, η υπογράμμιση είναι του γράφοντος· τις αποφάσεις της 21ης Σεπτεμβρίου 1999, C-115/97 έως C-117/97, Brentjens Handels-sondermeling (Συλλογή 1999, σ. I-6025, σκέψη 93), και C-219/97, Maatschappij Drijvende Bokken (Συλλογή 1999, σ. I-6121, σκέψη 83), καθώς και τις αποφάσεις στις οποίες γίνεται παραπομπή στη σκέψη 61 της προημιμονευθείσας αποφάσεως Dusseldorp κ.λπ.

46 — Προημιμονευθείσα απόφαση GT-Link, σκέψη 33, η υπογράμμιση είναι του γράφοντος.

47 — Βλ., π.χ., την προημιμονευθείσα απόφαση Albany International, σκέψεις 96 και 97, όπου έχω την εντύπωση ότι το Δικαστήριο έκρινε ότι η κατάχρηση τεκμηριωνόταν από τη διαπίστωση και μόνον της υπάρξεως μονοπωλιακής θέσεως.

48 — Απόφαση της 13ης Φεβρουαρίου 1979, 85/76, Hoffmann-La Roche κατά Επιτροπής (Συλλογή τόμος 1979/I, σ. 215).

49 — Βλ. τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Jacobs, ιδίως το σημείο 126, επί της προημιμονευθείσας υποθέσεως GT-Link.

50 — Βλ. ιδίως τις προημιμονευθείσες αποφάσεις Bodson, σκέψεις 32 και 33, La Crespelle, σκέψεις 20 και 21, GT-Link, σκέψη 46.

51 — Βλ. ιδίως τις προημιμονευθείσες αποφάσεις GB-Inno-BM, σκέψεις 23 και 24, και Rasio κ.λπ., σκέψη 31.

να νοθεύσει προς όφελός της την ισότητα ευκαιριών μεταξύ των διαφόρων επιχειρηματιών κάνοντας απλώς χρήση του μονοπωλίου της, επιπίνει στις καταστάσεις οι οποίες απαγορεύονται από τα άρθρα 90, παράγραφος 1, και 86 της Συνθήκης⁵².

92. Η προσφεύγουσα στην κύρια δίκη υποστηρίζει ότι οι δημοτικοί κανονισμοί του 1992 και του 1998, χορηγώντας στις τρεις εν λόγω επιχειρήσεις αποκλειστικό δικαίωμα όχι μόνον όσον αφορά την αγορά της αξιοποιήσεως των αποβλήτων εργοταξίου, αλλά επίσης όσον αφορά την αγορά συλλογής των αποβλήτων, της στερούν κάθε πρόσβαση στην κοινοτική αγορά της συλλογής των αποβλήτων αυτών και, συγχρόνως, νοθεύουν καταχρηστικά τους κανόνες του ανταγωνισμού στην αγορά αυτή και την περιάγουν σε μειονεκτική θέση στον ανταγωνισμό.

93. Τα επιχειρήματα αυτά μου φαίνονται λυσιτελή αν η ερμηνεία την οποία δίνω στην εθνική νομοθεσία επιβεβαιωθεί από το εθνικό δικαστήριο. Συγκεκριμένα, αν οι δημοτικοί κανονισμοί χορηγούν πράγματι σε τρεις μόνον επιχειρήσεις, εκ των οποίων κυρίως στην RGS, το αποκλειστικό δικαίωμα συλλογής των αποβλήτων, αφήνοντας παράλληλα στους παραγωγούς των αποβλήτων αυτών την επιλογή να συνάπτουν συμφωνίες είτε με την επιχείρηση αυτή είτε με τρίτες επιχειρήσεις εγκατεστημένες στο εξωτερικό για την αξιοποίηση των αποβλήτων, θεωρώ ότι το μέτρο αυτό θα δημιουργούσε μια κατάσταση στην οποία η RGS θα οδηγούνταν κατ' ανάγκη στην παράβαση των διατάξεων του άρθρου 86 της Συνθήκης.

94. Ως «συλλογή», κατά την οδηγία περί αποβλήτων, νοείται η ενέργεια διαχείρισεως των αποβλήτων η οποία έπεται της παραγωγής τους⁵³ και συνίσταται στην περισυλλογή, τη διαλογή και τη συγκέντρωση των αποβλήτων για τη μεταφορά τους. Αν όμως οι εν λόγω δημοτικοί κανονισμοί παρέχουν το αποκλειστικό δικαίωμα της συλλογής των αποβλήτων εργοταξίου που παράγονται στην περιφέρεια του δήμου της Κοπεγχάγης σε τρεις μόνον επιχειρήσεις⁵⁴, αυτό θα είχε ως αποτέλεσμα να στερεί τους παραγωγούς αποβλήτων από τη δυνατότητα επιλογής των εμπορικών εταιρών με τους οποίους μπορούν να συνάψουν συμφωνίες για την αξιοποίηση, *εκτός των εθνικών συνόρων*, των αποβλήτων που δημιουργήθηκαν από την άσκηση των δραστηριοτήτων τους. Οι παραγωγοί αυτοί θα ήταν αναπόφευκτα αναγκασμένοι να προσβούν σε διάσπαση των φάσεων της αξιοποιήσεως των αποβλήτων μεταξύ διαφόρων εμπορικών εταιρών. Συγκεκριμένα, θα όφειλαν υποχρεωτικώς να έλθουν σε συμφωνία με την RGS για την περισυλλογή, τη διαλογή και τη συγκέντρωση των αποβλήτων μετά τη φάση της παραγωγής τους, στη συνέχεια με έναν μεταφορέα και τέλος με την εγκατεστημένη στο εξωτερικό επιχείρηση ανακυκλώσεως των αποβλήτων. Μόνον οι δύο τελευταίοι εμπορικοί εταίροι θα μπορούσαν να επιλεγούν ελεύθερα. Κατά τον τρόπο αυτό, η εν λόγω διάταξη θα είχε κατ' ανάγκη ως αποτέλεσμα να περιορίζει καταχρηστικά την εφαρμογή των κανόνων του ανταγωνισμού στην κοινή αγορά επεξεργασίας των αποβλήτων και να περιορίζει τις δυνατότητες συνάψεως εμπορικών συμφωνιών των ανταγωνιστριών επιχειρήσεων που ασκούν τη δραστηριότητά τους στην αγορά αυτή.

95. Καταλήγω επομένως στο συμπέρασμα ότι κανονιστική ρύθμιση κράτους μέλους η

53 — Βλ. τις προτάσεις μου της 16ης Σεπτεμβρίου 1999 επί της υποθέσεως *Lirussi και Bizzaro* (απόφαση της 5ης Οκτωβρίου 1999, C-175/98 και C-177/98, σ. I-6881).

54 — Αυτό φαίνεται ότι συμβαίνει σύμφωνα με τις διευκρινίσεις του αιτούντος δικαστηρίου, αλλά αυτό επιβεβαιώθηκε από τη Δανική Κυβέρνηση και τον καθού στην κύρια δίκη με σημείωμά τους μετά την κοινοποίηση της ελθέσεως ακροατηρίου και κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση.

52 — Βλ. ιδίως την προημιονευθείσα απόφαση *Raso* κ.λπ., σκέψη 29.

οποία θα επέβαλλε σε παραγωγούς αποβλήτων την επιλογή των εμπορικών εταίρων όσον αφορά τις ενέργειες αξιοποίησής των αποβλήτων εκτός των εθνικών συνόρων θα αντέβαινε προς τις διατάξεις του άρθρου 90, παράγραφος 1, σε συνδυασμό με το άρθρο 86.

96. Μένει τέλος να εξεταστεί αν η διαπιστωθείσα κατάχρηση δεσπόζουσας θέσεως μπορεί να επηρεάσει το ενδοκοινοτικό εμπόριο⁵⁵. Επισημαίνω εντούτοις ότι το Δικαστήριο δεν προβαίνει συστηματικά σε υπόμνηση της τηρήσεως της τρίτης αυτής προϋποθέσεως⁵⁶. Επιπλέον, το Δικαστήριο έκρινε ότι, «για να συντρέχει αυτή η προϋπόθεση, δεν χρειάζεται να έχει πράγματι επηρεασθεί αρνητικά το εμπόριο αυτό λόγω της καταχρηστικής συμπεριφοράς (...) [αλλά] αρκεί να αποδειχθεί ότι η συμπεριφορά αυτή είναι ικανή να παραγάγει το αποτέλεσμα αυτό (...)»⁵⁷.

97. Κατά το Δικαστήριο, «προκειμένου να εκτιμηθεί αν το εμπόριο μεταξύ κρατών μελών είναι δυνατόν να επηρεαστεί από την κατάχρηση μιας δεσπόζουσας θέσης, κατά την έννοια του άρθρου 86, θα πρέπει να ληφθούν υπόψη οι συνέπειες για τη δομή του πράγματι ασκούμενου ανταγωνισμού στην κοινή αγορά. Στον τομέα των υπηρεσιών, οι συνέπειες αυτές μπορούν ειδικότερα να συνίστανται (...) στη διαμόρφωση των δραστηριοτήτων της επιχείρησης ή του ομίλου επιχειρήσεων κατά τέτοιο τρόπο ώστε

να προκαλείται κατάτμηση της κοινής αγοράς και, κατ' αυτόν τον τρόπο, παρεμπόδιση της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, η οποία αποτελεί έναν από τους στόχους της Συνθήκης»⁵⁸.

98. Αυτή η εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών εμπίπτει επίσης στην αρμοδιότητα του αιτούντος δικαστηρίου, που είναι το μόνο σε θέση να εξακριβώσει αν οι δραστηριότητες των επιχειρήσεων που απολαμβάνουν μονοπωλιακής καταστάσεως σε σημαντικό τμήμα του εδάφους του οικείου κράτους μέλους έχουν, δυνητικά ή πραγματικά, επιπτώσεις επί του ενδοκοινοτικού εμπορίου και ειδικότερα επί των κανόνων του ανταγωνισμού. Κατά το Δικαστήριο, στο εθνικό δικαστήριο εναπόκειται «να εξετάσει κατά πόσο, στην υπόθεση που καλείται να κρίνει, οι δραστηριότητες του ομίλου των επιχειρήσεων [που είναι κάτοχοι αποκλειστικών δικαιωμάτων βάσει νομικών διατάξεων] και το μονοπώλιο το οποίο κατέχουν σε σημαντικό τμήμα του εδάφους ενός κράτους μέλους έχουν επιπτώσεις ως προς τις εισαγωγές εμπορευμάτων από άλλα κράτη μέλη ή ως προς τη δυνατότητα των ανταγωνιστριών επιχειρήσεων που είναι εγκατεστημένες στα κράτη μέλη αυτά να αναλαμβάνουν την παροχή υπηρεσιών στο πρώτο κράτος μέλος»⁵⁹.

99. Εξυπακούεται ότι ένα σύστημα το οποίο θα χορηγούσε, κυρίως σε μια επιχείρηση, σε σημαντικό τμήμα της κοινής αγοράς, το

55 — Βλ. ιδίως τις προηγουμενθείσες αποφάσεις Bodson, σκέψη 22· GB-Inno-BM, σκέψη 27, και GT-Link, σκέψη 44.

56 — Βλ. ιδίως τις προηγουμενθείσες αποφάσεις Corbeau, La Crespelle, Corsica Ferries France, Raso κ.λπ., και Dusseldorp κ.λπ.

57 — Βλ. ιδίως την προηγουμενθείσα απόφαση GT-Link, σκέψη 44.

58 — Προηγουμενθείσα απόφαση Bodson, σκέψη 24.

59 — Ομοίως, σκέψη 25.

αποκλειστικό δικαίωμα συλλογής των αποβλήτων εργοταξίου που προορίζονται για εξαγωγή θα στερούσε τις εγκατεστημένες σε άλλα κράτη μέλη επιχειρήσεις από τη δυνατότητα παροχής αυτού του είδους υπηρεσιών στο τμήμα αυτό της κοινής αγοράς και, κατά συνέπεια, θα ήταν ικανό να επηρεάσει το εμπόριο μεταξύ κρατών μελών, κατά την έννοια του άρθρου 86 της Συνθήκης.

εμπορίου κατά τρόπο αντίθετο προς το συμφέρον της Κοινότητας»⁶⁰.

103. Το Δικαστήριο έκρινε όμως ότι η εφαρμογή του άρθρου 90, παράγραφος 2, της Συνθήκης προϋποθέτει ότι το κράτος μέλος θα καθορίζει επακριβώς το περιεχόμενο των υποχρεώσεων και των δεσμεύσεων που επιβάλλονται στο πλαίσιο της ιδιαίτερης αποστολής που έχει ανατεθεί στην επιχείρηση στην οποία χορηγεί αποκλειστικά δικαιώματα, ότι οι υποχρεώσεις αυτές θα προσιδιάζουν στην εν λόγω επιχείρηση και στις δραστηριότητές της, ότι θα συνδέονται με το αντικείμενο της οικείας υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος και ότι άμεσος σκοπός τους θα είναι να συμβάλουν στην ικανοποίηση του συμφέροντος αυτού⁶¹.

100. Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι κανονιστική ρύθμιση κράτους μέλους όπως η περιγραφείσα πρέπει να θεωρηθεί αντίθετη προς το άρθρο 90, παράγραφος 1, σε συνδυασμό με το άρθρο 86 της Συνθήκης.

101. Επικουρικώς, η Δανική Κυβέρνηση προβάλλει ότι το σύστημα που εισήχθη με τους δημοτικούς κανονισμούς το 1992 και το 1998 δικαιολογείται βάσει του άρθρου 90, παράγραφος 2, της Συνθήκης.

102. Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, «η διάταξη αυτή μπορεί να προβληθεί για να δικαιολογήσει μέτρο αντίθετο προς το άρθρο 86 της Συνθήκης, ληφθέν υπέρ επιχείρησης στην οποία το κράτος έχει παραχωρήσει αποκλειστικά δικαιώματα, αν το μέτρο αυτό επιβάλλεται προκειμένου να δυνηθεί η επιχείρηση να εκπληρώσει την ιδιαίτερη αποστολή που της έχει ανατεθεί και αν δεν παρακωλύει την ανάπτυξη του

104. Στο εθνικό δικαστήριο απόκειται να διερευνήσει τα στοιχεία αυτά. Πρέπει πάντως να διαπιστωθεί ότι, στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως, η Δανική Κυβέρνηση και ο δήμος της Κοπεγχάγης δεν προσδιόρισαν το περιεχόμενο των υποχρεώσεων και των δεσμεύσεων που επιβάλλονται στην RGS στα πλαίσια της ιδιαίτερης αποστολής που της έχει ανατεθεί, ούτε εξέθεσαν τον ειδικό χαρακτήρα των καθηκόντων αυτών ούτε τη σύνδεσή τους με το αντικείμενο της εν λόγω υπηρεσίας γενικού συμφέροντος.

105. Τέλος, και αν ακόμη υποτεθεί ότι η ανατεθείσα στην εν λόγω επιχείρηση απο-

60 — Βλ. προημιονευθεσία απόφαση Dusseldorp κ.λπ., σκέψη 65, και τις εκεί μνημονευόμενες αποφάσεις.

61 — Βλ. απόφαση της 23ης Οκτωβρίου 1997, C-159/94, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Συλλογή 1997, σ. I-5815, σκέψεις 65 έως 69).

στολή μπορεί πράγματι να θεωρηθεί ως αποστολή γενικού οικονομικού συμφέροντος, το Δικαστήριο έκρινε επίσης ότι απόκειται στην κυβέρνηση του οικείου κράτους μέλους να αποδείξει, κατά τρόπο ικανοποιητικό για το εθνικό δικαστήριο, ότι η χορήγηση αποκλειστικών δικαιωμάτων είναι αναγκαία για την εκπλήρωση της ιδιαίτερης αποστολής που έχει ανατεθεί στην επιχείρηση και ότι, ελλείψει του επίμαχου μέτρου, η επιχείρηση θα αδυνατούσε να εκπληρώσει την αποστολή που της έχει ανατεθεί⁶².

106. Και εν προκειμένω, στο αιτούν δικαστήριο απόκειται να εκτιμήσει αν πληρούνται η απαίτηση αυτή. Για να βοηθηθεί το αιτούν δικαστήριο κατά την εκπλήρωση αυτών των καθηκόντων του πρέπει εντούτοις να υπομνησθεί ότι, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, διευκρινίστηκε ότι, στο πλαίσιο των ενεργειών αξιοποιήσεων των αποβλήτων, η αποστολή της RGS δεν παρουσίαζε τέτοιες ιδιαιτερότητες ή ειδικά χαρακτηριστικά ώστε να μην μπορεί να την εκπληρώσει μια άλλη επιχείρηση στερούμενη αποκλειστικών δικαιωμάτων. Με άλλους λόγους, ελέγχθη ότι το χορηγηθέν αποκλειστικό δικαίωμα δεν προοριζόταν να παράσχει τη δυνατότητα στην RGS να εκπληρώσει μια ιδιαίτερη αποστολή που της έχει ανατεθεί, αλλά να επιτρέψει να καταστούν αποδοτικές οι επενδύσεις που συνδέονται με τη δημιουργία αυτής της σημαντικού μεγέθους εγκαταστάσεως επεξεργασίας αποβλήτων. Επιπλέον, ο δήμος της Κοπεγχάγης υποστήριξε ότι συνήψε συμβάσεις με άλλες επιχειρήσεις, πλην των εξουσιοδοτημένων βάσει των επίμαχων δημοτικών κανονισμών, για την παροχή αναλόγων υπηρεσιών κατά την επίμαχη περίοδο⁶³. Αυτά τα διάφορα στοιχεία θα μπορούσαν ενδεχομένως να είναι ικανά να

θέσουν υπό αμφισβήτηση τον αναγκαίο χαρακτήρα των ληφθέντων εθνικών μέτρων.

2. Ως προς την εφαρμογή των άρθρων 90 και 34 της Συνθήκης

107. Το αιτούν δικαστήριο, στο σημείο β' του πρώτου ερωτήματός του, ζητεί από το Δικαστήριο να αποφανθεί αν το άρθρο 90 σε συνδυασμό με το άρθρο 34 της Συνθήκης ερμηνεύεται υπό την έννοια ότι δεν επιτρέπει νομοθεσία όπως οι δημοτικοί κανονισμοί του 1992 και του 1998.

108. Είδαμε ότι το άρθρο 90 καθορίζει τις υποχρεώσεις των κρατών μελών και προβλέπει ρητώς ότι αυτά οφείλουν, όσον αφορά τις επιχειρήσεις στις οποίες χορηγούν αποκλειστικά δικαιώματα, να τηρούν τους κανόνες της Συνθήκης. Το Δικαστήριο κλήθηκε επανειλημμένα να εφαρμόσει το άρθρο 90 σε συνάρτηση με τις αρχές της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων.

109. Η προσφεύγουσα στην κύρια δίκη υποστηρίζει ότι ένα σύστημα όπως οι επίμαχοι δημοτικοί κανονισμοί αντίκειται προς τις συνδυασμένες διατάξεις των άρθρων 90 και 34 της Συνθήκης. Προβάλλει ότι το σύστημα αυτό, βάσει του οποίου το αποκλειστικό δικαίωμα της συλλογής των αποβλήτων εργοταξίου που παράγονται στην περιφέρεια του δήμου της Κοπεγχάγης παρέχεται μόνον στις προς τούτο εξουσιοδοτημένες επιχειρήσεις, έχει ως αποτέλεσμα να καθιστά δυσχερότερες τις εξαγωγές των εμπορευμάτων αυτών.

62 — Ομοίως, σκέψη 101, και προηγουμενως απόφαση Dusseldorp κ.λπ., σκέψη 67.

63 — Σημείο 59 των προτάσεων.

110. Ουδείς αμφιβολία υφίσταται ότι τα απόβλητα είναι προϊόντα των οποίων η κυκλοφορία, σύμφωνα με το άρθρο 30 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 28 ΕΚ)⁶⁴, δεν πρέπει κατ' αρχήν να παρακωλύεται και ότι το επίδικο σύστημα δεν αφορά άμεσα τις ανταλλαγές εμπορευμάτων, αλλά καθιερώνει μονοπώλιο σχετικά με την παροχή υπηρεσιών.

111. Αν και, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, το άρθρο 34 αφορά τις ανταλλαγές εμπορευμάτων και όχι τα μονοπώλια παροχής υπηρεσιών⁶⁵, το Δικαστήριο διευκρίνισε εντούτοις ότι «ωστόσο, δεν μπορεί να αποκλειστεί το ενδεχόμενο να έχει ένα μονοπώλιο παροχής υπηρεσιών έμμεση επίδραση στο εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών, ιδίως όταν το μονοπώλιο παροχής ορισμένων υπηρεσιών που ασκείται από μια επιχείρηση ή ένα σύνολο επιχειρήσεων καταλήγει σε διακρίσεις εις βάρος των εισαγομένων προϊόντων σε σχέση με τα εγχώρια προϊόντα»⁶⁶.

112. Ως μέτρα ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικούς περιορισμούς επί των εξαγωγών, απαγορευόμενα από το άρθρο 34 της Συνθήκης, ορίζονται από το Δικαστήριο τα εθνικά μέτρα «που έχουν ως αντικείμενο ή αποτέλεσμα να περιορίσουν ειδικώς τα ρεύματα των εξαγωγών και να επιβάλουν με αυτό τον τρόπο μια διαφορά μεταχειρίσεως μεταξύ του εσωτερικού εμπορίου κράτους μέλους και του εξαγωγικού του εμπορίου,

κατά τρόπον ώστε να διασφαλίσουν ιδιαίτερο πλεονέκτημα στην εθνική παραγωγή ή στην εσωτερική αγορά του ενδιαφερομένου κράτους»⁶⁷.

113. Με την προμνημονευθείσα απόφαση Inter-Huiles κ.λπ., το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι μια νομοθεσία όπως η επίμαχη γαλλική κανονιστική ρύθμιση ενείχε σιωπηρώς απαγόρευση εξαγωγής των συλλεγομένων στην εθνική επικράτεια χρησιμοποιημένων ορυκτελαίων, στο μέτρο που οι εξουσιοδοτημένοι συλλέκτες ήταν υπεχρεωμένοι να παραδίδουν τα συλλεγόμενα χρησιμοποιημένα ορυκτέλαια μόνον στους κατόχους αδείας διαθέσεως, οι δε τελευταίοι όφειλαν απαραίτητως να τα επεξεργαστούν στις εγκαταστάσεις τους. Το Δικαστήριο κατέληξε στο συμπέρασμα ότι τέτοια νομοθεσία ήταν αντίθετη προς τις συνδυασμένες διατάξεις των άρθρων 90 και 34.

114. Βέβαια, οι δημοτικοί κανονισμοί του 1992 και του 1998 ουδείς διάταξη περιλαμβάνουν που να απαγορεύει την εξαγωγή των αποβλήτων και δεν έχουν ως αντικείμενο να ρυθμίζουν τις συναλλαγές επί εμπορευμάτων με τα λοιπά κράτη μέλη.

115. Αν πάντως οι κανονισμοί αυτοί καθιερώνουν μονοπώλιο συλλογής των αποβλήτων κατά τον τρόπο που καταγγέλλει η προσφεύγουσα στην κύρια δίκη — απόκειται εν πάση περιπτώσει στο εθνικό δικαστήριο να το διερευνήσει —, έχω την

64 — Βλ. ιδίως την απόφαση της 9ης Ιουλίου 1992, C-290, Επιτροπή κατά Βελγίου (Συλλογή 1992, σ. I-4431, σκέψη 28).

65 — Βλ. ιδίως την απόφαση της 28ης Ιουνίου 1983, 271/81, Société coopérative d'amélioration de l'élevage et d'insémination artificielle du Béarn (Συλλογή 1983, σ. 2057).

66 — Βλ. προμνημονευθείσα απόφαση Bodson, σκέψη 10.

67 — Βλ. ιδίως τις προμνημονευθείσες αποφάσεις Inter-Huiles κ.λπ., σκέψη 12, και Dusseldorp κ.λπ., σκέψη 40.

εντύπωση ότι θα μπορούσαν να περιορίσουν τα ρεύματα των εξαγωγών και να επιβάλουν διαφορά μεταχειρίσεως μεταξύ του εσωτερικού και του εξαγωγικού εμπορίου ενός κράτους μέλους, κατά τρόπον ώστε να διασφαλίσουν ιδιαίτερο πλεονέκτημα στην εσωτερική αγορά του ενδιαφερομένου κράτους.

116. Συγκεκριμένα, ο παραγωγός αποβλήτων που επιθυμεί να τα εξαγάγει εκτός της εθνικής επικράτειας προς αξιοποίηση είναι υποχρεωμένος να συμβληθεί με μεγαλύτερο αριθμό ενδιαμέσων επιχειρηματιών από ό,τι αν αποφάσιζε να προβεί στην αξιοποίηση των αποβλήτων στην Κοπεγχάγη διότι, στην περίπτωση αυτή, θα συμβαλλόταν μόνον με την RGS και έναν μεταφορέα της επιλογής του. Το γεγονός ότι υποχρεώνεται να κατατιμήσει τις διάφορες φάσεις της οικονομικής πράξεως μεταξύ διαφόρων συμβαλλομένων μπορεί να συνεπάγεται για αυτόν πρόσθετα έξοδα και ως εκ τούτου να τον αποτρέπει να συμβληθεί με επιχείρηση του εξωτερικού.

117. Κατά συνέπεια, καταλήγω στο συμπέρασμα ότι κανονιστική ρύθμιση όπως η καταγγελλόμενη από την προσφεύγουσα στην κύρια δίκη μπορεί να αντιβαίνει προς τις διατάξεις του άρθρου 90 σε συνδυασμό με το άρθρο 34.

3. Ως προς την εφαρμογή των άρθρων 36 και 130 P, παράγραφος 2, της Συνθήκης

118. Το αιτούν δικαστήριο ερωτά τέλος αν κράτος μέλος το οποίο θεσπίζει εθνικά μέτρα έχοντα ως αντικείμενο να χορηγήσουν σε επιχειρήσεις αποκλειστικά δικαιώματα όσον αφορά τη συλλογή και την αξιοποίηση μη επικινδύνων αποβλήτων με σκοπό αποκλειστικά οικονομικό μπορεί να επικαλεστεί τα άρθρα 36 και 130 P, παράγραφος 2, της Συνθήκης.

119. Είναι αληθές ότι, κατά πάγια νομολογία, η προστασία του περιβάλλοντος μπορεί να καταστήσει θεμιτούς ορισμένους περιορισμούς, ακόμη και αποκλεισμούς, όσον αφορά την εφαρμογή των κανόνων του ανταγωνισμού⁶⁸ καθώς και ορισμένους περιορισμούς της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων⁶⁹.

120. Πάντως, με την προμνημονευθείσα απόφαση Dusseldorp κ.λπ., το Δικαστήριο έκρινε ότι δεν μπορεί να γίνει επίκληση της αρχής της επανορθώσεως κατά προτεραιότητα στην πηγή, η οποία προβλέπεται στο άρθρο 130 P, παράγραφος 2, της Συνθήκης, για να επιβληθούν περιορισμοί στις κινήσεις επικινδύνων αποβλήτων που προορίζονται για αξιοποίηση⁷⁰. Το συμπέρασμα αυτό πρέπει να ισχύει κατά μείζονα λόγο όσον αφορά την αξιοποίηση των μη επικινδύνων αποβλήτων, όπως συμβαίνει εν προκειμένω.

68 — Βλ. ιδίως τις προμνημονευθείσες αποφάσεις Corbeau και Almelo κ.λπ. και την απόφαση της 18ης Μαγτίου 1997, C-343/95, Diego Cali & Figli (Συλλογή 1997, σ. I-1547).

69 — Βλ. ιδίως τις αποφάσεις της 7ης Φεβρουαρίου 1985, 240/83, ADBHU (Συλλογή 1985, σ. 531), της 20ής Σεπτεμβρίου 1988, 302/86, Επιτροπή κατά Λαυίας (Συλλογή 1988, σ. 4607), και της 12ης Οκτωβρίου 1993, C-37/92, Vanacker και Lesage (Συλλογή 1993, σ. I-4947).

70 — Σκέψη 49.

121. Επισημαίνω ότι το άρθρο 130 Τ της Συνθήκης επιτρέπει επίσης στα κράτη μέλη να διατηρούν και να θεσπίζουν μέτρα ενισχυμένης προστασίας, υπό την προϋπόθεση ότι τα μέτρα αυτά δικαιολογούνται κυρίως ή και αποκλειστικά από τη μέριμνα αποτελεσματικής προστασίας του περιβάλλοντος.

122. Πρέπει εντούτοις να διαπιστωθεί ότι τα επιχειρήματα που προέβαλαν ο καθού στην κύρια δίκη και η Δανική Κυβέρνηση αφορούν την αποδοτικότητα των επιχειρήσεων οι οποίες έχουν αποκλειστικά δικαιώματα και το κόστος που οι επιχειρήσεις αυτές πρέπει να αντιμετωπίσουν.

123. Το Δικαστήριο έκρινε όμως ότι στόχοι καθαρά οικονομικής φύσεως δεν μπορούν να δικαιολογήσουν εμπόδια ούτε στην εφαρμογή της θεμελιώδους αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων⁷¹ ούτε στην εφαρμογή των κανόνων του ανταγωνισμού⁷².

124. Πρέπει συνεπώς να συναχθεί το συμπέρασμα ότι, υπό συνθήκες όπως αυτές της προκειμένης περιπτώσεως, τα άρθρα 36, 130 Ρ και 130 Τ της Συνθήκης δεν μπορούν να δικαιολογήσουν ούτε εμπόδια στην εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων ούτε περιορισμό των κανόνων του ανταγωνισμού.

Β — *Επί του δευτέρου ερωτήματος*

125. Με το δεύτερο ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο ερωτά αν οι διατάξεις της οδηγίας περί αποβλήτων, ειδικότερα το άρθρο της 10, πρέπει να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι επιβάλλουν στα κράτη μέλη να συνάπτουν συμβάσεις σχετικά με την παραλαβή και την αξιοποίηση των αποβλήτων εργοταξίου που δεν παρουσιάζουν κίνδυνο για το περιβάλλον με όλες τις επιχειρήσεις οι οποίες πληρούν τις προδιαγραφές της οδηγίας περί αποβλήτων.

126. Οι παρεμβαίνοντες στο σύνολό τους, με εξαίρεση την προσφεύγουσα στην κύρια δίκη, υποστηρίζουν ότι τέτοια ερμηνεία δεν προκύπτει ούτε από τη διατύπωση ούτε από τον σκοπό των διατάξεων της οδηγίας περί αποβλήτων.

127. Η οδηγία περί αποβλήτων δεν περιλαμβάνει κανόνα προβλέποντα την εξάλειψη των στρεβλώσεων του ανταγωνισμού. Σκοπός της οδηγίας είναι σαφώς η προστασία του περιβάλλοντος και της υγείας των ανθρώπων⁷³. Επιπλέον, από τον συνδυασμό των άρθρων 4 και 10 της οδηγίας περί αποβλήτων προκύπτει ότι τα κράτη μέλη οφείλουν να λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα ώστε οι επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στον τομέα της αξιοποίησης των αποβλήτων να τηρούν τις απαιτήσεις προστασίας

71 — Βλ. ιδίως την απόφαση της 28ης Απριλίου 1998, C-120/95, Decker (Συλλογή 1998, σ. I-1831, σκέψη 39), και την προηγουμένη απόφαση Dusseldorp κ.λπ., σκέψη 50.

72 — Βλ. προηγουμένη απόφαση Dusseldorp κ.λπ.

73 — Βλ. ιδίως την πρώτη, δεύτερη και τρίτη αιτιολογημένη σκέψη της οδηγίας περί αποβλήτων.

του περιβάλλοντος που προβλέπονται στις εν λόγω διατάξεις. Προς τον σκοπό αυτό, πρέπει να χορηγείται άδεια από την αρμόδια αρχή την οποία ορίζει ειδικώς το κράτος μέλος (άρθρα 6 και 10 της οδηγίας περί αποβλήτων).

128. Το Δικαστήριο έκρινε ότι «Η εναρμόνιση που προβλέπει το άρθρο 1 της οδηγίας [περί αποβλήτων] έχει ως κύριο σκοπό να διασφαλίσει, για λόγους προστασίας του περιβάλλοντος, την αποτελεσματική διαχείριση των αποβλήτων εντός της Κοινότητας, ανεξάρτητα από την προέλευσή τους, και μόνον παρεμπιπτόντως έχει επιπτώσεις επί των όρων του ανταγωνισμού και του εμπορίου»⁷⁴.

129. Εφόσον ο στόχος της οδηγίας δεν είναι να εναρμονίσει τους όρους εσωτερικού ανταγωνισμού μεταξύ των επιχειρήσεων, αλλά μόνον να καθιερώσει εναρμονισμένο σύστημα διαδικασιών βάσει του οποίου η κυκλοφορία των αποβλήτων μπορεί να περιορίζεται για λόγους προστασίας του περιβάλλοντος και να υποχρεώσει τις επιχειρήσεις που ασκούν ορισμένες δραστηριότητες συνδεδεμένες με τα απόβλητα να τηρούν ειδικούς κανόνες λαμβανομένων υπόψη των περιβαλλοντικών αναγκών, το άρθρο 10 της οδηγίας δεν μπορεί κατά συνέπεια να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι επιβάλλει στα κράτη μέλη να συνάπτουν συμβάσεις για την παραλαβή και την αξιοποίηση των μη επικινδύνων αποβλήτων εγγοταξίου με όλες τις επιχειρήσεις οι οποίες πληρούν τις προδιαγραφές της οδηγίας περί αποβλήτων.

Γ — Επί του τρίτου ερωτήματος

130. Το τρίτο ερώτημα, το οποίο διαιρείται σε δύο υποερωτήματα, αναφέρεται επίσης στην ερμηνεία της οδηγίας περί αποβλήτων. Ερωτάται αν το άρθρο 7 της οδηγίας ερμηνεύεται υπό την έννοια ότι επιτρέπει σε εθνική κανονιστική ρύθμιση να απαγορεύει τις μετακινήσεις μη επικινδύνων αποβλήτων που προορίζονται για αξιοποίηση οι οποίες αντιβαίνουν προς το σχέδιο διαχείρισεως που εισάγεται με τη ρύθμιση αυτή. Επιπλέον, ερωτάται αν, για να μπορεί η εν λόγω κανονιστική ρύθμιση να παράγει νομικά αποτελέσματα έναντι των ιδιωτών, το κράτος μέλος που τη θέσπισε όφειλε προηγουμένως να είχε ενημερώσει σχετικά την Επιτροπή.

131. Πρέπει να υπομνησθεί ότι, ως «μετακινήσεις αποβλήτων» στην οδηγία περί αποβλήτων νοούνται οι εξαγωγές ή οι εισαγωγές αποβλήτων μεταξύ κρατών μελών καθώς και οι εισαγωγές στην Κοινότητα και οι εξαγωγές από την Κοινότητα, και όχι οι μετακινήσεις αποβλήτων εντός κράτους μέλους.

132. Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο το άρθρο 13, παράγραφος 1, του κανονισμού προβλέπει ότι το κοινοτικό σύστημα αποβλήτων μεταξύ κρατών μελών το οποίο εισάγει δεν εφαρμόζεται στις μεταφορές αποβλήτων που πραγματοποιούνται εντός ενός και του αυτού κράτους μέλους. Για τον ίδιο λόγο, το άρθρο 7, παράγραφος 3, της οδηγίας περί αποβλήτων επιβάλλει στα

⁷⁴ — Απόφαση της 17ης Μαΐου 1993, C-155/91, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (Σύλλογος 1993, σ. I-939, σκέψη 20).

κράτη μέλη να ενημερώνουν την Επιτροπή και τα λοιπά κράτη μέλη όταν λαμβάνουν μέτρα προοριζόμενα να περιορίσουν τις μετακινήσεις αποβλήτων. Δεν αντιλαμβάνομαι πράγματι ποια θα ήταν η χρησιμότητα να επιβληθεί στα κράτη μέλη η τήρηση της υποχρέωσης αυτής όταν τα μέτρα τα οποία λαμβάνουν ουδεμία επίπτωση έχουν, ούτε άμεση, ούτε έμμεση, ούτε δυνητική, ούτε πραγματική, στις σχέσεις με τα λοιπά κράτη μέλη.

133. Ομοίως, εφόσον ένα κράτος μέλος δεν λαμβάνει κανένα μέτρο που έχει ως αποτέλεσμα να απαγορεύει τις μετακινήσεις αποβλήτων εντός της Κοινότητας, δεν φαίνεται ούτε χρήσιμο ούτε αναγκαίο να ενημερώσει σχετικά την Επιτροπή.

134. Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι το άρθρο 7, παράγραφος 3, της οδηγίας περί αποβλήτων πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι εφαρμόζεται μόνον σε εθνική νομοθεσία που μπορεί να παράγει αποτελέσματα επί των ενδοκοινοτικών συναλλαγών⁷⁵.

135. Το άρθρο 7, παράγραφος 3, της οδηγίας περί αποβλήτων πρέπει να εληφθεί υπό την έννοια ότι αντιστοιχεί προς τη ρήτρα διασφάλισης η οποία διατυπώνεται στο άρθρο 130 Τ της Συνθήκης, το οποίο προβλέπει, υπενθυμίζω, ότι «τα μέτρα προστασίας που θεσπίζονται δυνάμει του αρ-

θρου 130 Σ δεν εμποδίζουν τα κράτη μέλη να διατηρούν και να θεσπίζουν μέτρα ενισχυμένης προστασίας. Τα μέτρα αυτά πρέπει να συμβιβάζονται με την παρούσα Συνθήκη, και κοινοποιούνται στην Επιτροπή».

136. Η άσκηση της ευχέρειας που προβλέπεται στο άρθρο 130 Τ προϋποθέτει την εφαρμογή μέτρων που βασίζονται στα άρθρα 130 Ρ και 130 Σ της Συνθήκης, ήτοι την πραγματοποίηση ειδικών ενεργειών υπέρ του περιβάλλοντος, και δεν ισχύει στην περίπτωση μέτρων τα οποία λαμβάνονται με άλλη νομική βάση, έστω και αν οι λόγοι που οδήγησαν στη λήψη τους είναι περιβαλλοντικού χαρακτήρα.

137. Η οδηγία περί αποβλήτων έχει πράγματι ως νομική βάση το άρθρο 130 Σ της Συνθήκης⁷⁶, το δε Δικαστήριο έκρινε ήδη ότι έχει ως κύριο σκοπό να διασφαλίσει, για λόγους προστασίας του περιβάλλοντος, την αποτελεσματική διαχείριση των αποβλήτων εντός της Κοινότητας⁷⁷. Το άρθρο 130 Τ πρέπει συνεπώς να μπορεί να εφαρμόζεται από τα κράτη μέλη για τη λήψη ή τη διατήρηση εθνικών μέτρων που συνεπάγονται ενισχυμένη προστασία για το περιβάλλον σε σχέση με τα μέτρα που προβλέπονται στην οδηγία περί αποβλήτων ή στον κανονισμό 259/93. Πρέπει ακόμη το συμφέρον όσον αφορά την προστασία του περιβάλλοντος να είναι πρόδηλο. Το Δικαστήριο έκρινε, με την προμνημονευθείσα απόφαση Dusseldorp κ.λπ., ότι, κατ' αρχήν, οι μετακινήσεις αποβλήτων που προορίζονται για αξιοποίηση δεν μπορούν ούτε να περιορίζονται ούτε να

⁷⁶ — Βλ. σημείο 15 των προτάσεων.

⁷⁷ — Προμνημονευθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Συμβουλίου, σκέψη 20.

⁷⁵ — Βλ. σημεία 113 και 114 των προτάσεων.

απαγορεύονται από τα κράτη μέλη. Εντούτοις, για να επέλθει μετριασμός της νομολογίας αυτής, νομίζω ότι πρέπει να γίνουν δεκτές εξαιρέσεις σε περιπτώσεις εξαιρετικές και έχουσες πρόδηλο χαρακτήρα. Έτσι, ένα κράτος μέλος το οποίο θα μπορούσε να αποδείξει ότι μετακινήσεις αποβλήτων σε ιδιαιτέρως προστατευόμενη ζώνη θα είχαν σοβαρές ή μη αναστρέψιμες συνέπειες στον τομέα του περιβάλλοντος θα έπρεπε να μπορεί να περιορίζει ή να απαγορεύει την κυκλοφορία των αποβλήτων που είναι αντίθετη προς το συμφέρον αυτό.

138. Από τα ανωτέρω πρέπει να συναχθεί το συμπέρασμα, για να δοθεί απάντηση στο πρώτο σκέλος του τρίτου ερωτήματος, ότι ένα κράτος μέλος έχει την ευχέρεια να διατηρεί ή να θεσπίζει εθνικά μέτρα για την προάσπιση υπέρτερων συμφερόντων σχετικά με το περιβάλλον.

139. Το αιτούν δικαστήριο ερωτά επιπλέον αν ένας ιδιώτης μπορεί να επικαλεστεί απευθείας τις διατάξεις του άρθρου 7, παράγραφος 3, της οδηγίας περί αποβλήτων για να αντιταχθεί στην εφαρμογή εθνικού μέτρου το οποίο αντιβαίνει προς τις διατάξεις του άρθρου αυτού. Με άλλους λόγους, ερωτάται αν το άρθρο 7, παράγραφος 3, της οδηγίας περί αποβλήτων έχει άμεσο αποτέλεσμα.

140. Κατά πάγια νομολογία, μόνον στις «περιπτώσεις στις οποίες προκύπτει ότι, από απόψεως περιεχομένου, οι διατάξεις μιας οδηγίας δεν περιέχουν αιρέσεις και είναι επαρκώς ακριβείς, είναι δυνατή η επίκληση των εν λόγω διατάξεων καίτοι δεν έχουν ληφθεί εμπροθέσμως εκτελεστικά μέτρα, είτε εναντίον κάθε εθνικής διατάξεως που δεν είναι σύμφωνη με την οδηγία, είτε καθόσον δύνανται να προσδιορίσουν δικαιώματα, τα οποία οι ιδιώτες είναι σε θέση να προβάλουν έναντι του κράτους»⁷⁸.

141. Το άρθρο 7, παράγραφος 3, της οδηγίας περί αποβλήτων προβλέπει ότι τα εθνικά μέτρα ενισχυμένης προστασίας που λαμβάνει κράτος μέλος πρέπει να διαβιβάζονται στην Επιτροπή προς ενημέρωση. Είναι πρόδηλο ότι η διάταξη αυτή αφήνει ευρύτατο περιθώριο εκτιμήσεως στα κράτη μέλη που μπορούν ελεύθερα να αποφασίσουν όχι μόνον όσον αφορά την εισαγωγή ρήτρας διασφαλίσεως, αλλά επίσης σχετικά με το περιεχόμενο της ρήτρας αυτής. Για τον λόγο αυτό, δεν μπορεί να αναγνωρισθεί άμεσο αποτέλεσμα στο άρθρο 7, παράγραφος 3, της οδηγίας περί αποβλήτων.

142. Πρέπει συνεπώς να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 7, παράγραφος 3, της οδηγίας δεν παρέχει απευθείας στους ιδιώτες δικαιώματα που αυτοί θα μπορούσαν να προβάλουν έναντι του κράτους.

⁷⁸ — Απόφαση της 19ης Ιανουαρίου 1982, 8/81, Becker (Συλλογή 1982, σ. 53, σκέψη 25). βλ. επίσης την απόφαση της 25ης Φεβρουαρίου 1999, C-131/97, Carbonari κ.λπ. (Συλλογή 1999, σ. I-1103).

Πρόταση

143. Βάσει των ανωτέρω εκτιμήσεων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει ως εξής στα ερωτήματα του Østre Landsret (Δανία):

«1) α) Το άρθρο 90 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 86 ΕΚ), σε συνδυασμό με το άρθρο 86 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 82 ΕΚ), ερμηνεύεται υπό την έννοια ότι δεν επιτρέπει εθνική κανονιστική ρύθμιση η οποία επιφυλάσσει, για λόγους αποκλειστικά οικονομικούς, τη συλλογή και την αξιοποίηση των μη επικινδύνων για το περιβάλλον αποβλήτων εργοταξίου που παράγονται σε σημαντικό τμήμα της κοινής αγοράς σε ειδικώς εξουσιοδοτημένες ή έχουσες ειδική άδεια επιχειρήσεις, ενώ και άλλες επιχειρήσεις είναι κάτοχοι αδείας επεξεργασίας αποβλήτων του αυτού τύπου σύμφωνα με την οδηγία 91/156/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 18ης Μαρτίου 1991, με την οποία τροποποιήθηκε η οδηγία 75/442/ΕΟΚ περί των στερεών αποβλήτων.

β) Το άρθρο 90 της Συνθήκης, σε συνδυασμό με το άρθρο 34 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποίησης, άρθρο 29 ΕΚ), ερμηνεύεται υπό την έννοια ότι δεν επιτρέπει εθνική νομοθεσία, όπως η ανωτέρω περιγραφείσα, η οποία έχει ως αποτέλεσμα να περιορίζει τα ρεύματα των εξαγωγών και να εισάγει διαφορετική μεταχείριση μεταξύ του εσωτερικού και του εξαγωγικού εμπορίου κράτους μέλους, κατά τρόπον ώστε να διασφαλίζεται ιδιαίτερο πλεονέκτημα στην εσωτερική αγορά του ενδιαφερομένου κράτους.

γ) Το άρθρο 36 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποίησης, άρθρο 30 ΕΚ) και το άρθρο 130 Ρ, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποίησης, άρθρο 174, παράγραφος 2, ΕΚ), το οποίο διατυπώνει την αρχή της επανορθώσεως, κατά προτεραιότητα στην πηγή, των καταστροφών του περιβάλλοντος, ερμηνεύονται υπό την έννοια ότι δεν επιτρέπουν να δικαιολογούνται περιορισμοί στην εφαρμογή των κανόνων του ανταγωνισμού και της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων στην περίπτωση μη επικινδύνων αποβλήτων που προορίζονται για αξιοποίηση,

εφόσον το οικείο κράτος μέλος δικαιολογεί τα ληφθέντα μέτρα με την ανάγκη να εξασφαλιστεί η ικανότητα λειτουργίας των εξουσιοδοτημένων επιχειρήσεων.

- 2) Η οδηγία 91/156 ερμηνεύεται υπό την έννοια ότι δεν επιβάλλει στα κράτη μέλη να συνάπτουν συμβάσεις σχετικά με την παραλαβή και την αξιοποίηση μη επικινδύνων αποβλήτων εργοταξίου με όλες τις επιχειρήσεις οι οποίες πληρούν τις προδιαγραφές της οδηγίας.
- 3) Το άρθρο 7, παράγραφος 3, της ανωτέρω οδηγίας ερμηνεύεται υπό την έννοια ότι εισάγει ρήτρα διασφάλισης η οποία επιτρέπει στα κράτη μέλη να καταρτίζουν σχέδια διαχείρισεως των αποβλήτων αυστηρότερα από τις διατάξεις της οδηγίας, με αποκλειστικό σκοπό την προάσπιση υπέρτερων συμφερόντων αναφορικά με το περιβάλλον. Το προμνησθέν άρθρο 7 δεν παρέχει απευθείας στους ιδιώτες δικαιώματα που αυτοί θα μπορούσαν να προβάλλουν έναντι των κρατών μελών.»