

# Υπόθεση C-494/01

## Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Ιρλανδίας

«Παράβαση κράτους μέλους — Περιβάλλον — Διαχείριση αποβλήτων —  
Οδηγία 75/442/ΕΟΚ, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 91/156/ΕΚ —  
Άρθρα 4, 5, 8, 9, 10, 12, 13 και 14»

Προτάσεις του γενικού εισαγγελέα L. A. Geelhoed της 23ης Σεπτεμβρίου 2004 I - 3338  
Απόφαση του Δικαστηρίου (τμήμα μείζονος συνθέσεως) της 26ης Απριλίου  
2005 . . . . . I - 3382

### Περίληψη της αποφάσεως

1. Προσφυγή λόγω παραβάσεως — Αντικείμενο της διαφοράς — Προσδιορισμός κατά τη διάρκεια της προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασίας — Γενικού χαρακτήρα παράβαση των διατάξεων οδηγίας — Προσκόμιση ενώπιον του Δικαστηρίου συμπληρωματικών στοιχείων προς στήριξη του γενικού και διαρκούς χαρακτήρα της παραβάσεως — Επιτρέπεται  
(Άρθρο 226 ΕΚ)

2. Προσφυγή λόγω παραβάσεως — Απόδειξη της παραβάσεως — Απόδειξη το βάρος της οποίας φέρει η Επιτροπή — Υποβολή στοιχείων από τα οποία προκύπτει η παράβαση — Το εμπλεκόμενο κράτος έχει το βάρος να τα αντικρούσει  
(Άρθρο 226 ΕΚ)
  
3. Κράτη μέλη — Υποχρεώσεις — Αποστολή επιβλέψεως που ανατίθεται στην Επιτροπή — Υποχρέωση των κρατών μελών — Συνεργασία στους ελέγχους στον τομέα της εφαρμογής των οδηγιών — Υποχρέωση εξακριβώσεως και ενημερώσεως  
(Άρθρα 10 ΕΚ, 211 ΕΚ και 226 ΕΚ· οδηγία 75/442 του Συμβουλίου, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 91/156)
  
4. Περιβάλλον — Διάθεση των αποβλήτων — Οδηγία 75/442 — Εκτέλεσή της εκ μέρους των κρατών μελών — Υποχρέωση επιτεύξεως αποτελέσματος — Υποχρέωση των επιχειρηματιών να λαμβάνουν άδεια πριν από κάθε εργασία διαθέσεως ή αξιοποιήσεως αποβλήτων — Υποχρέωση των κρατών μελών προς διενέργεια ελέγχων  
(Άρθρο 249, εδ. 3, ΕΚ· οδηγία 75/442 του Συμβουλίου, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 91/156, άρθρα 9 και 10)
  
5. Περιβάλλον — Διάθεση των αποβλήτων — Οδηγία 75/442 — Άρθρο 12 — Πρόβλεψη, όσον αφορά την αποκομιδή και τη μεταφορά των αποβλήτων, είτε ενός συστήματος προηγούμενης αδειοδοτήσεως είτε μιας διαδικασίας καταχωρίσεως των ενδιαφερομένων — Επιλογή εκ μέρους κράτους μέλους του συστήματος αδειοδοτήσεως — Αποτέλεσμα — Όσον αφορά την ορθή εφαρμογή της οδηγίας, δεν μπορεί να λαμβάνεται συναφώς υπόψη κάποια σχετική καταχώριση  
(Οδηγία 75/442 του Συμβουλίου, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 91/156, άρθρο 12)
  
6. Περιβάλλον — Διάθεση των αποβλήτων — Οδηγία 75/442 — Άρθρο 5 — Υποχρέωση δημιουργίας ενός ενιαίου και κατάλληλου δικτύου εγκαταστάσεων διαθέσεως αποβλήτων — Η υποχρέωση αυτή δεν τηρείται όταν υφίσταται μεγάλος αριθμός εγκαταστάσεων που δεν διαθέτουν άδεια και όταν η δυναμικότητα διαθέσεως είναι συνολικά ανεπαρκής  
(Οδηγία 75/442 του Συμβουλίου, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 91/156, άρθρο 5)
  
7. Περιβάλλον — Διάθεση των αποβλήτων — Οδηγία 75/442 — Υποχρέωση των κρατών μελών απορρέουσα από το άρθρο 4, πρώτο εδάφιο — Η υποχρέωση αυτή δεν τηρείται σε περίπτωση διαρκούς παραβάσεως των άρθρων 9 και 10  
(Οδηγία 75/442 του Συμβουλίου, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 91/156, άρθρα 4, εδ. 1, 9 και 10)

8. Περιβάλλον — Διάθεση των αποβλήτων — Οδηγία 75/442 — Άρθρο 8 — Υποχρεώσεις των κρατών μελών σχετικά με τους κατόχους αποβλήτων — Υποχρεώσεις που δεσμεύουν και τον ασκούντα την εκμετάλλευση ή τον ιδιοκτήτη παράνομου χώρου απορρίψεως αποβλήτων και που δεν μπορούν να θεωρηθούν ότι εκπληρώνονται απλώς και μόνο με τη λήψη μέτρων καταστολής  
(Οδηγία 75/442 του Συμβουλίου, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 91/156, άρθρο 8)
9. Περιβάλλον — Διάθεση των αποβλήτων — Οδηγία 75/442 — Άρθρα 13 και 14 — Υποχρέωση διενέργειας περιοδικών ελέγχων των εγκαταστάσεων που εκτελούν εργασίες διαθέσεως και αξιοποιήσεως — Αντικείμενο του ελέγχου — Τήρηση των όρων που προβλέπει η άδεια — Όταν οι εμπλεκόμενες επιχειρήσεις δεν διαθέτουν άδεια χορηγηθείσα με την προβλεπόμενη διαδικασία δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι ο έλεγχος ικανοποιεί τις απαιτήσεις της οδηγίας  
(Οδηγία 75/442 του Συμβουλίου, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 91/156, άρθρα 13 και 14)

1. Το αντικείμενο της προσφυγής που ασκείται κατ' εφαρμογήν του άρθρου 226 ΕΚ καθορίζεται από την προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία που προβλέπει η διάταξη αυτή. Επομένως, η Επιτροπή δεν μπορεί να επιζητεί τη διαπίστωση μιας συγκεκριμένης παραβάσεως σχετικά με μια ιδιαίτερη πραγματική περίπτωση περί της οποίας δεν είχε γίνει λόγος στην προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία.

διαδικασίας, στην απόδειξη του γενικού και διαρκούς χαρακτήρα της προβαλλομένης με τον τρόπο αυτό παραβάσεως.

Πράγματι, δεδομένου ότι η Επιτροπή μπορεί να διευκρινίσει τις αρχικές αιτιάσεις της με το δικόγραφο της προσφυγής της, υπό την προϋπόθεση ότι δεν μεταβάλλει το αντικείμενο της διαφοράς, με την προσκόμιση νέων στοιχείων με σκοπό να καταστούν εναργέστερες οι αιτιάσεις που διατυπώθηκαν με την αιτιολογημένη γνώμη, οι οποίες στηρίζονται σε μια γενικού χαρακτήρα παράβαση των διατάξεων της οδηγίας, δεν μεταβάλλεται το αντικείμενο της διαφοράς. Έτσι, η Επιτροπή μπορεί να μνημονεύει τα πραγματικά περιστατικά των οποίων λαμβάνει γνώση μετά την έκδοση της αιτιολογημένης γνώμης προς στήριξη της προσφυγής της ώστε να αποδείξει με παραδείγματα τη γενικού χαρακτήρα παράβαση την οποία στιγματίζει.

Εντούτοις, καθόσον με την προσφυγή ζητείται να καταγγεληθεί μια γενικού χαρακτήρα παράβαση των διατάξεων της οδηγίας, στηριζόμενη ιδίως στη συστηματική και διαρκή ανοχή των εθνικών αρχών έναντι καταστάσεων αντίθετων προς την οδηγία, δεν μπορεί να αποκλειστεί καταρχήν η εκ μέρους της Επιτροπής προσκόμιση συμπληρωματικών στοιχείων αποσκοπούντων, στο στάδιο της ενώπιον του Δικαστηρίου

(βλ. σκέψεις 35-39)

2. Στο πλαίσιο της διαδικασίας λόγω παραβάσεως δυνάμει του άρθρου 226 ΕΚ, η Επιτροπή φέρει το βάρος της αποδείξεως ότι υφίσταται η φερόμενη παράβαση. Η ίδια οφείλει να προσκομίσει στο Δικαστήριο τα στοιχεία που είναι αναγκαία για τη διαπίστωση της παραβάσεως, χωρίς να μπορεί να στηρίζεται σε οποιοδήποτε τεκμήριο. Πάντως, όταν η Επιτροπή προσκομίζει επαρκή αποδεικτικά στοιχεία από τα οποία προκύπτουν ορισμένα πραγματικά περιστατικά που έχουν λάβει χώρα στο έδαφος του καθού κράτους μέλους και από τα οποία συνάγεται ότι οι αρχές του κράτους μέλους ανέπτυξαν μια διαρκή και κατ' επανάληψη ακολουθούμενη πρακτική αντίθετη προς τις διατάξεις μιας οδηγίας, σ' αυτό το κράτος εναπόκειται να αμφισβητήσει ουσιαστικώς και λεπτομερώς τα προβαλλόμενα στοιχεία και τις συνέπειες που απορρέουν από αυτά.

(βλ. σκέψεις 41, 44, 47)

3. Τα κράτη μέλη οφείλουν δυνάμει του άρθρου 10 ΕΚ να διευκολύνουν την Επιτροπή στην εκτέλεση της αποστολής της, η οποία συνίσταται ιδίως, σύμφωνα με το άρθρο 211 ΕΚ, στη μέριμνα για την εφαρμογή των διατάξεων της Συνθήκης καθώς και των διατάξεων που θεσπίζονται δυνάμει αυτής από τα κοινοτικά όργανα. Όταν πρόκειται για την εξακρίβωση της ορθής εφαρμογής στην πράξη των εθνικών διατάξεων που αποσκοπούν στην εξασφάλιση της ουσιαστικής εφαρμογής μιας οδηγίας αφορώσας τομείς στους οποίους η Επιτροπή δεν διαθέτει δική της εξουσία διενέργειας ελέγχων, όπως συμβαίνει

στην περίπτωση της οδηγίας 75/442, περί των στερεών αποβλήτων, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 91/156, η Επιτροπή εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τα στοιχεία που μπορούν να της υποβάλουν ενδεχόμενοι καταγγέλλοντες ή το εμπλεκόμενο κράτος μέλος. Σε τέτοιες περιπτώσεις, στις εθνικές αρχές εναπόκειται καταρχάς να προβούν στους αναγκαίους επιτόπιους ελέγχους, στο πλαίσιο αγαστής συνεργασίας, σύμφωνα με την υποχρέωση που έχει κάθε κράτος μέλος να διευκολύνει την Επιτροπή στην εκτέλεση της γενικής αποστολής της και να της παρέχει όλες τις ζητούμενες για τον σκοπό αυτό πληροφορίες.

(βλ. σκέψεις 42-43, 45, 197-198)

4. Τα άρθρα 9 και 10 της οδηγίας 75/442 περί των στερεών αποβλήτων, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 91/156, επιβάλλουν στα κράτη μέλη υποχρεώσεις επιτεύξεως αποτελέσματος οι οποίες διατυπώνονται με σαφήνεια και με τρόπο που δεν αφήνει περιθώρια για αμφιβολίες, δυνάμει των οποίων οι επιχειρήσεις ή οι εγκαταστάσεις που πραγματοποιούν εργασίες διαθέσεως ή αξιοποίησεως αποβλήτων στο έδαφος των κρατών μελών πρέπει να διαθέτουν σχετική άδεια. Επομένως, ένα κράτος μέλος εκπληρώνει τις υποχρεώσεις του έναντι των διατάξεων αυτών μόνον αν εξακρίβώνει ότι οι επιχειρηματίες διαθέτουν πράγματι άδεια χορηγηθείσα σύμφωνα με το άρθρο 9 πριν προβούν σε εργασίες διαθέσεως ή αξιοποίησεως

αποβλήτων, χωρίς να αρκεί προς τούτο η απλή υποβολή σχετικής αιτήσεως, επιπλέον του γεγονότος της ορθής μεταφοράς των διατάξεων αυτών στο εσωτερικό δίκαιο. Συνεπώς, εναπόκειται σε κάθε κράτος μέλος να εξασφαλίζει ώστε το προβλεπόμενο σύστημα αδειών να εφαρμόζεται και να τηρείται πράγματι, ιδίως διενεργώντας κατάλληλους προς τούτο ελέγχους και φροντίζοντας για τη διακοπή των στερούμενων αδειας δραστηριοτήτων και για την επιβολή σχετικών κυρώσεων.

(βλ. σκέψεις 116-118)

5. Το άρθρο 12 της οδηγίας 75/442, περί των στερεών αποβλήτων, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 91/156, προβλέπει ιδίως ότι οι εγκαταστάσεις ή επιχειρήσεις που ασχολούνται επαγγελματικά με τη συλλογή ή τη μεταφορά αποβλήτων, εφόσον δεν υπόκεινται σε έγκριση, καταχωρούνται σε σχετικό μητρώο των αρμόδιων αρχών. Επομένως, η διάταξη αυτή επιβάλλει στα κράτη μέλη να προβούν σε επιλογή μεταξύ ενός συστήματος χορηγήσεως αδειας και μιας διαδικασίας καταχώρισεως.

Όταν ένα κράτος μέλος έχει επιλέξει το σύστημα χορηγήσεως αδειας δεν μπορεί να διατείνεται ότι εξεπλήρωσε τις υποχρεώσεις του, υποστηρίζοντας ότι η υποβολή μιας τέτοιας αιτήσεως είναι ισοδύναμη προς καταχώριση, σε περι-

πτωση που, λόγω καθυστερήσεων για τις οποίες το ίδιο ευθύνεται, οι επιχειρηματίες δεν διέθεταν σχετική άδεια την κρίσιμη περίοδο.

(βλ. σκέψεις 142, 144-145)

6. Η σύσταση ενός ενιαίου και κατάλληλου δικτύου εγκαταστάσεων διαθέσεως αποβλήτων, λαμβανομένων υπόψη των καλύτερων διαθέσιμων τεχνολογικών δυνατοτήτων, που δεν συνεπάγονται υπερβολικό κόστος, ώστε το δίκτυο αυτό να καθιστά δυνατή τη διάθεση των αποβλήτων σε κάποια από τις πλησιέστερες κατάλληλες εγκαταστάσεις, αποτελεί, σύμφωνα με το άρθρο 5 της οδηγίας 75/442, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 91/156, έναν από τους σκοπούς της οδηγίας αυτής. Επομένως, όταν ένα κράτος μέλος ανέχεται την άνευ αδειας λειτουργία μεγάλου αριθμού εγκαταστάσεων διαθέσεως αποβλήτων και όταν στο έδαφός του το δίκτυο διαθέσεως αποβλήτων, εξεταζόμενο συνολικά, πλησιάζει τα όρια του κορεσμού και δεν επαρκεί για να απορροφήσει τα απόβλητα που παράγονται εντός αυτού, το ως άνω κράτος παραβαίνει τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 5.

(βλ. σκέψεις 149-158)

7. Ναι μεν δεν είναι δυνατό, καταρχήν, να συναχθεί αυτομάτως από το γεγονός ότι

μια πραγματική κατάσταση δεν συνάδει προς τους σκοπούς που καθορίζονται στο άρθρο 4, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 75/442, περί των στερεών αποβλήτων, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 91/156, ότι το οικείο κράτος μέλος οπωσδήποτε παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την εν λόγω διάταξη, δηλαδή τις υποχρεώσεις σχετικά με τη λήψη των αναγκαίων μέτρων που να διασφαλίζουν ότι τα απόβλητα θα διατίθενται χωρίς να θέτουν σε κίνδυνο την υγεία του ανθρώπου και χωρίς να βλάπτεται το περιβάλλον, αν όμως η κατάσταση αυτή συνεχίζεται, ιδίως όταν έχει ως συνέπεια τη σημαντική υποβάθμιση του περιβάλλοντος για μακρά χρονική περίοδο χωρίς την επέμβαση των αρμοδίων αρχών, τούτο ενδέχεται να σημαίνει ότι το οικείο κράτος μέλος έχει υπερβεί το περιθώριο εκτιμήσεως που του παρέχει η διάταξη αυτή.

Όταν ένα κράτος μέλος παραβαίνει κατά τρόπο γενικό και διαρκή την υποχρέωσή του να εξασφαλίσει την ορθή εφαρμογή των άρθρων 9 και 10 της οδηγίας, που αφορούν τα συστήματα αδειοδοτήσεως σχετικά με τις εργασίες διαθέσεως και αξιοποιήσεως αποβλήτων, το γεγονός αυτό και μόνον αρκεί προς απόδειξη του ότι το εν λόγω κράτος παραβαίνει, κατά τρόπο γενικό και διαρκή, το άρθρο 4 της οδηγίας, διάταξη που συνδέεται στενά με τα άρθρα 9 και 10 της οδηγίας αυτής.

(βλ. σκέψεις 169-171)

8. Το άρθρο 8 της οδηγίας 75/442, περί των στερεών αποβλήτων, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 91/156, που εξασφαλίζει μεταξύ άλλων την εφαρμογή της αρχής της προληπτικής δράσεως, προβλέπει ότι εναπόκειται στα κράτη μέλη να βεβαιώνονται ότι ο κάτοχος αποβλήτων τα παραδίδει σε ιδιωτικό ή δημόσιο φορέα συλλογής τους ή σε επιχείρηση που διεξάγει τις εργασίες διαθέσεως ή αξιοποιήσεως αποβλήτων ή εξασφαλίζει ο ίδιος την αξιοποίηση ή τη διάθεσή τους σύμφωνα με τις διατάξεις της οδηγίας.

Τα κράτη μέλη έχουν την υποχρέωση να λαμβάνουν τα μέτρα αυτά και έναντι του ασκούντος την εκμετάλλευση ή του ιδιοκτήτη ενός παράνομου χώρου απορρίψεως αποβλήτων, ο οποίος πρέπει να θεωρείται ως ο κάτοχος των αποβλήτων υπό την έννοια του άρθρου αυτού. Η υποχρέωση αυτή δεν εκπληρώνεται όταν ένα κράτος μέλος απλώς διατάσσει τη θέση υπό αναγκαστική διαχείριση του χώρου της παράνομης απορρίψεως και κινεί ποινική δίωξη κατά του έχοντος την εκμετάλλευση του εν λόγω χώρου.

(βλ. σκέψεις 179, 181-182)

9. Κατά το άρθρο 13 της οδηγίας 75/442, περί των στερεών αποβλήτων, όπως

τροποποιήθηκε με την οδηγία 91/156, οι κατάλληλοι περιοδικοί έλεγχοι τους οποίους επιβάλλει η διάταξη αυτή πρέπει να αφορούν, ιδίως, τις εγκαταστάσεις ή επιχειρήσεις που εκτελούν τις εργασίες οι οποίες παρατίθενται στα άρθρα 9 και 10 της ίδιας οδηγίας και που πρέπει να έχουν λάβει προηγουμένως άδεια, δυνάμει των δύο τελευταίων διατάξεων, προβλέπουσα ορισμένους όρους και ορισμένες προϋποθέσεις.

Όταν δεν έχει χορηγηθεί μια τέτοια άδεια και, επομένως, όταν δεν υφίστανται όροι και προϋποθέσεις που να καθορίζονται στο πλαίσιο της χορηγήσεώς της όσον αφορά μια συγκεκριμένη επιχείρηση ή εγκατάσταση, εξ ορισμού οι έλεγχοι που θα διενεργούνται στην

εγκατάσταση αυτή δεν μπορούν να είναι σύμφωνοι προς το άρθρο 13 της οδηγίας. Πράγματι, ένας ουσιώδης σκοπός των προβλεπόμενων από τη διάταξη αυτή ελέγχων είναι να εξασφαλίζεται ότι τηρούνται οι όροι και οι προϋποθέσεις που καθορίζει η άδεια η οποία χορηγείται σύμφωνα με τα άρθρα 9 και 10 της οδηγίας. Το ίδιο ισχύει όσον αφορά την τήρηση μητρώων στις εγκαταστάσεις ή επιχειρήσεις τις οποίες αφορούν οι τελευταίες αυτές διατάξεις, στα οποία, όπως ορίζει το άρθρο 14 της οδηγίας, πρέπει μεταξύ άλλων να σημειώνονται οι ποσότητες και η φύση των αποβλήτων, ή ακόμη ο τρόπος επεξεργασίας τους.

(βλ. σκέψεις 190-192)