

DOMSTOLENS DOM (tredje avdelningen)
den 26 april 2007 *

I mål C-135/05,

angående en talan om fördragsbrott enligt artikel 226 EG, som väckts den 22 mars 2005,

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av D. Recchia och M. Konstantinidis, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

sökande,

mot

Republiken Italien, företrädd av I.M. Braguglia, i egenskap av ombud, biträdd av G. Fiengo, avvocato dello Stato, med delgivningsadress i Luxemburg,

* Rättegångsspråk: italienska.

svarande,

meddelar

DOMSTOLEN (tredje avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden A. Rosas samt domarna J. Klučka (referent),
U. Løhmus, A.Ó Caoimh och P. Lindh,

generaladvokat: M. Poiares Maduro,
justitiesekreterare: förste handläggaren M. Ferreira,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 11 januari 2007,

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet utan
förslag till avgörande,

följande

Dom

- ¹ Europeiska gemenskapernas kommission har yrkat att domstolen skall fastställa att Republiken Italien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 4, 8 och 9 i rådets direktiv 75/442/EEG av den 15 juli 1975 om avfall (EGT L 194, s. 39; svensk specialutgåva, område 15, volym 1, s. 238), i dess lydelse enligt rådets direktiv 91/156/EEG av den 18 mars 1991 (EGT L 78, s. 32; svensk specialutgåva, område 15, volym 10, s. 66) (nedan kallat direktiv 75/442), enligt artikel 2.1 i rådets direktiv 91/689/EEG av den 12 december 1991 om farligt avfall (EGT L 377, s. 20; svensk specialutgåva, område 15, volym 10, s. 199) och enligt artikel 14 a–c i rådets direktiv 1999/31/EG av den 26 april 1999 om deponering av avfall (EGT L 182, s. 1) genom att inte vidta alla nödvändiga åtgärder för att
- säkerställa att avfall återvinns eller bortskaffas utan fara för människors hälsa och utan att processer eller metoder används som kan skada miljön, och för att förbjuda övergivande, dumpning och okontrollerat bortskaffande av avfall,
 - säkerställa att varje innehavare av avfall antingen överlåter det till en privat eller offentlig insamlare eller till ett företag som genomför åtgärder för bortskaffande eller återvinning, eller själv återvinner eller bortskaffar avfallet enligt bestämmelserna i direktiv 75/442, i dess lydelse enligt direktiv 91/156/EEG,

- säkerställa att varje inrättning eller företag som bortskaffar avfall är skyldigt att erhålla ett tillstånd från den behöriga myndigheten,
- säkerställa att det farliga avfallet registreras och identifieras på varje plats där sådant avfall deponeras eller bortskaffas, och
- säkerställa att huvudmän för deponier för vilka tillstånd gällde eller som redan var i drift den 16 juli 2001 senast den 16 juli 2002 förbereder en omställningsplan för platsen, innehållande uppgifter om villkoren för tillstånd och alla rättelseåtgärder som den aktuella huvudmannen anser nödvändiga, och ansöker om den behöriga myndighetens godkännande av planen, och för att säkerställa att den behöriga myndigheten – sedan omställningsplanen lagts fram – fattar

ett definitivt beslut om huruvida driften får fortsätta och att den myndigheten ser till att deponier för vilka tillstånd till fortsatt verksamhet inte givits så snart som möjligt avslutas eller att den ger tillstånd för nödvändiga arbeten samt fastställer en övergångsperiod för planens genomförande.

Tillämpliga bestämmelser

Direktiv 75/442

² I artikel 4 i direktiv 75/442 föreskrivs följande:

”Medlemsstaterna skall vidta de åtgärder som krävs för att säkerställa att avfall återvinns eller bortskaffas utan fara för människors hälsa och utan att processer eller metoder används som kan skada miljön ...

...

Medlemsstaterna skall även vidta de åtgärder som krävs för att förbjuda övergivande, dumpning och okontrollerat bortskaffande av avfall.”

- ³ Medlemsstaterna åläggs enligt artikel 8 i direktiv 75/442 att vidta de åtgärder som krävs för att säkerställa att varje innehavare av avfall antingen överlåter det till en privat eller offentlig insamlare eller till ett företag som tillämpar de förfaranden som avses i bilaga 2 A eller 2 B till direktivet, eller själv återvinner eller bortskaffar avfallet enligt bestämmelserna i direktivet.

- ⁴ I artikel 9.1 i direktiv 75/442 föreskrivs att för genomförandet av bland annat artikel 4 i direktivet måste varje inrättning eller företag som bortskaffar avfall erhålla

ett tillstånd från den behöriga myndighet som är ansvarig för att genomföra direktivet. I artikel 9.2 anges att ett sådant tillstånd kan beviljas för en bestämd period, att det kan utformas så att det skall förnyas och att det kan innefatta villkor och förpliktelser. Vidare anges att tillstånd kan vägras, särskilt om den avsedda bortskaffningsmetoden inte är godtagbar ur miljöskyddssynpunkt.

Direktiv 91/689

5 I artikel 2 i direktiv 91/689 föreskrivs följande:

”1. Medlemsstaterna skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att kräva att det farliga avfallet registreras och identifieras på varje plats där sådant avfall deponeras (bortskaffas).

...”

Direktiv 1999/31

6 I artikel 14 a–c i direktiv 1999/31 föreskrivs följande:

”Medlemsstaterna skall vidta åtgärder för att deponier för vilka tillstånd gäller eller som redan är i drift vid tidpunkten för [införlivande] av detta direktiv [endast] får fortsätta att vara i drift om [följande åtgärder vidtas:]

- a) Inom ett år efter den tidpunkt som anges i artikel 18.1 [det vill säga senast den 16 juli 2002] skall huvudmannen för en deponi för de behöriga myndigheterna för godkännande lägga fram en omställningsplan för platsen som inbegriper de uppgifter som förtecknas i artikel 8 och alla rättelseåtgärder som huvudmannen

anser nödvändiga för att följa kraven i detta direktiv med undantag av kraven i punkt 1 i bilaga I.

- b) Sedan omställningsplanen har lagts fram skall de behöriga myndigheterna fatta definitivt beslut om huruvida driften får fortsätta på grundval av nämnda omställningsplan och detta direktiv. Medlemsstaterna skall vidta nödvändiga åtgärder för att i enlighet med artiklarna 7.g och 13 så snart som möjligt avsluta deponier för vilka tillstånd till fortsatt verksamhet i enlighet med artikel 8 inte givits.

- c) På grundval av den godkända omställningsplanen för platsen skall den behöriga myndigheten tillåta nödvändiga arbeten och ange en övergångsperiod för planens genomförande. Varje befintlig deponi skall överensstämma med kraven i detta direktiv, med undantag av kraven i punkt 1 i bilaga I, senast åtta år efter den dag som anges i artikel 18.1 [det vill säga senast den 16 juli 2009].”

7 Enligt artikel 18.1 i direktivet skall medlemsstaterna sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detsamma senast två

år efter dess ikraftträdande (det vill säga senast den 16 juli 2001). De skall genast underrätta kommissionen om detta.

Det administrativa förfarandet

- 8 Kommissionen beslutade sig för att kontrollera huruvida Italien uppfyllde sina skyldigheter enligt direktiven 75/442, 91/689 och 1999/31 efter det att den hade mottagit åtskilliga klagomål, frågor hade ställts av parlamentsledamöter, artiklar hade publicerats i pressen samt Corpo forestale dello Stato (den nationella skogsvårdsmyndigheten, nedan kallad CFS) den 22 oktober 2002 hade offentliggjort en rapport av vilken det framgick att det i Italien förekom ett stort antal olagliga deponier, vilka inte var föremål för någon kontroll.
- 9 Rapporten i fråga innebar avslutningen på det tredje steget i ett projekt som hade inletts av CFS år 1986 i syfte att räkna de olagliga deponier som fanns i skogs- och bergsområdena i de regioner som inte åtnjuter särskild status (det vill säga samtliga italienska regioner med undantag av Friuli-Venezia-Giulia, Sardinien, Sicilien, Trentino Alto-Adige och Valle d'Aosta). Vid en första inventering som genomfördes år 1986 och vilken avsåg 6 890 av Italiens 8 104 kommuner kunde CFS konstatera 5 978 olagliga deponier. CFS genomförde en andra inventering år 1996, som avsåg 6 802 kommuner och som visade på 5 422 olagliga deponier. Efter 2002 års inventering har CFS funnit ytterligare 4 866 olagliga deponier, varav 1 765 inte hade förekommit i de tidigare inventeringarna. Enligt CFS innehåller 705 av de olagliga deponierna farligt avfall. Antalet deponier vilka innehade tillstånd uppgick till endast 1 420.

10 Resultatet av den senaste inventeringen har sammanfattats av kommissionen på följande sätt:

Region	Antalet olagliga deponier	De olagliga deponiernas yta (i m ²)	Antalet deponier som används/ Antalet deponier som inte används	Antalet sanerade deponier/Antalet icke sanerade deponier
Abruzzo	361	1 016 139	111/250	70/291
Apulien	599	3 861 622	440/159	37/562
Basilicata	152	222 830	40/112	43/109
Emilia-Romagna	380	254 398	189/191	59/321
Kalabrien	447	1 655 479	81/366	19/428
Kampanien	225	445 222	40/185	37/188
Lazio	426	663 535	120/306	110/316
Ligurien	305	329 507	145/160	58/247
Lombardiet	541	1 132 233	124/417	159/382
Marche	244	364 781	70/174	41/203
Molise	84	199 360	14/70	13/71
Piemonte	335	270 776	114/221	119/216
Toscana	436	545 005	107/329	154/282
Umbrien	157	71 510	33/124	61/96
Veneto	174	5 482 527	26/148	50/124
Totalt	4 866	16 519 790	1 654/3 212	1 030/3 836

- 11 Kommissionen har uppgivit att det förevarande fördragsbrottsförfarandet är avsett att omfatta samtliga olagliga deponier som förekommer inom Republiken Italiens territorium, trots att de uppgifter som lämnats av CFS endast avser de femton italienska regioner som inte åtnjuter särskild status. Kommissionen har nämligen tillgång till uppgifter av vilka det framgår att situationen är likartad i de regioner som åtnjuter särskild status.
- 12 Kommissionen har härvidlag hänvisat till den plan för avfallshantering som regionen Sicilien underrättade kommissionen om den 4 mars 2003 samt den plan för sanering av förorenade områden i den regionen som var bifogad denna. Av planen framgår att det finns ett flertal olagliga deponier, platser där avfall övergivits och att det förekommer otillåten dumpning av avfall samt icke specificerade anläggningar, varav vissa innehåller farligt avfall.
- 13 Det förhåller sig på samma sätt beträffande regionerna Friuli-Venezia-Giulia, Trentino Alto-Adige och Sardinien. Beträffande dessa regioner har kommissionen kompletterat sin beskrivning av situationen i Italien i allmänhet med officiella handlingar från myndigheterna i dessa regioner, rapporter från parlamentariska kommittéer och artiklar i pressen.
- 14 Kommissionen har som ett exempel nämnt en deponi belägen på platsen "Cascina Corradina" i kommunen San Fiorano, vilken inledningsvis var föremål för ett särskilt förfarande. Förfarandet avseende Cascina Corradina förenades senare med det förevarande förfarandet såvitt avser talan vid domstolen.

- 15 På grundval av ovannämnda uppgifter och i enlighet med artikel 226 EG anmodades den italienska regeringen av kommissionen, i en skrivelse av den 11 juli 2003, att inkomma med sina synpunkter i detta avseende.
- 16 Kommissionen erhöll inga upplysningar från de italienska myndigheterna som visade att fördragsbrottet hade upphört. Kommissionen avgav därför i en skrivelse av den 19 december 2003 ett motiverat yttrande och uppmanade Republiken Italien att inom två månader från delgivningen av yttrandet vidta nödvändiga åtgärder.
- 17 Eftersom kommissionen inte erhöll något svar på det motiverade yttrandet beslutade den att väcka förevarande talan.

Talan

Upptagande till sakprövning

- 18 Den italienska regeringen har hävdatt att kommissionens talan inte kan tas upp till sakprövning, eftersom det fördragsbrott som påstås är allmänt och obestämt. Detta

gör att det blir omöjligt för den italienska regeringen att lägga fram ett precist försvar beträffande såväl de faktiska som de rättsliga omständigheterna. Kommissionen har i synnerhet inte angivit namnen på innehavarna eller huvudmännen för deponierna eller ägarna till de fastigheter där avfall övergivits.

- 19 I motsats härtill anser kommissionen att det står den fritt att i ett enda förfarande behandla frågan om bortskaffandet av avfall i hela Italien. Kommissionen har betecknat ett sådant tillvägagångssätt som horisontellt och anfört att det gör det möjligt att på ett effektivare sätt identifiera och åtgärda de strukturella problem som ligger bakom det fördragsbrott som Republiken Italien påstås ha gjort sig skyldig till, samtidigt som mekanismerna för att kontrollera efterlevnaden av gemenskapsrätten inom miljöområdet blir mindre tungrodda. Kommissionen har i detta hänseende hänvisat till generaladvokaten Geelhoeds förslag till avgörande i mål C-494/01, kommissionen mot Irland, i vilket dom meddelades den 26 april 2005 (REG 2005. s. I-3331).
- 20 Domstolen påpekar inledningsvis att det inte finns någon bestämmelse i EG-fördraget som utgör hinder mot att i ett sammanhang behandla ett stort antal situationer, på grundval av vilka kommissionen anser att en medlemsstat vid upprepade tillfällen och under en längre tid har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt gemenskapsrätten. Detta påverkar inte den skyldighet att uppfylla bevisbördan som åvilar kommissionen vid förfaranden enligt artikel 226 EG.
- 21 Enligt fast rättspraxis kan administrativ praxis utgöra föremål för talan om fördragsbrott när denna praxis uppvisar en viss grad av varaktighet och allmängiltighet (se bland annat domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Irland, punkt 28 och där angiven rättspraxis).

- 22 Domstolen har redan godtagit fall där kommissionen väckt talan i liknande sammanhang och där kommissionen åberopat just ett strukturerat och utbrett åsidosättande av artiklarna 4, 8 och 9 i direktiv 75/442 (dom av den 6 oktober 2005 i mål C-502/03, kommissionen mot Grekland, ej publicerad i rättsfallssamlingen) och ett åsidosättande av samma artiklar samt artikel 14 i direktiv 1999/31 (dom av den 29 mars 2007 i mål C-423/05, kommissionen mot Frankrike, ej publicerad i rättsfallssamlingen).
- 23 Kommissionens talan kan följaktligen tas upp till sakprövning.

Prövning i sak

Bevisbördan

- 24 Den italienska regeringen har hävdatt att de informationskällor som kommissionen stöder sin talan på saknar trovärdighet, eftersom rapporterna från CFS inte har utarbetats i samarbete med miljöministeriet, vilken är den enda behöriga nationella myndigheten i förhållande till gemenskapsrätten. Vidare utgör material från parlamentariska undersökningskommittéer och artiklar i pressen inte några medgivanden, utan endast allmänna beviskällor beträffande vilka det åligger den som åberopar dem att visa att de är välgrundade.

- 25 Kommissionen anser i motsats härtill att de rapporter som utarbetats av CFS utgör en tillförlitlig informationskälla i miljöfrågor, vilken skall äga företräde framför andra informationskällor. CFS är en statlig polisstyrka som är civilt organiserad och som har till uppgift att bland annat bevaka det italienska skogsbeståndet, att skydda miljö, landskap och ekosystem och att verka som kriminalpolis i syfte att kontrollera efterlevnaden av nationella och internationella bestämmelser på området.
- 26 Domstolen erinrar härvid om att det åligger kommissionen att i mål om fördragsbrott enligt artikel 226 EG bevisa det påstådda fördragsbrottet och förse domstolen med de uppgifter som den behöver för att kunna kontrollera huruvida fördragsbrott föreligger. Kommissionen får därvidlag inte stödja sig på någon presumtion (dom av den 25 maj 1982 i mål 96/81, kommissionen mot Nederländerna, REG 1982, s. 1791, punkt 6).
- 27 Medlemsstaterna är emellertid i enlighet med artikel 10 EG skyldiga att underlätta för kommissionen att fullgöra sina uppgifter, vilka bland annat enligt artikel 211 EG består i att övervaka tillämpningen av bestämmelserna i fördraget och de bestämmelser som antagits av institutionerna med stöd av detta (domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Irland, punkt 42 och där angiven rättspraxis).
- 28 Det skall med den utgångspunkten beaktas att kommissionen vid kontrollen av huruvida nationella bestämmelser som införts i syfte att säkerställa ett effektivt

genomförande av direktiv, däribland de som antagits på miljöområdet, tillämpas på ett riktigt sätt i praktiken, i stor utsträckning är beroende av uppgifter från eventuella klagande, från privata och offentliga organisationer som är verksamma i den aktuella medlemsstaten samt från medlemsstaten själv, eftersom kommissionen inte har några egna undersökningsbefogenheter på det området (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Irland, punkt 43 och där angiven rättspraxis).

29 De rapporter som utarbetats av CFS och av parlamentariska undersökningskommittéer eller officiella handlingar från i synnerhet regionala myndigheter kan därför anses utgöra giltiga informationskällor för kommissionen i syfte att inleda ett förfarande enligt artikel 226 EG.

30 Härav följer bland annat att när kommissionen har tillhandahållit tillräckliga uppgifter för att det skall framgå att vissa faktiska omständigheter föreligger på svarandemedlemsstatens territorium, åligger det den medlemsstaten att på ett sakligt och detaljerat sätt bestrida de uppgifter som kommissionen har lagt fram och följderna av dessa (domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Italien, punkt 44 och där angiven rättspraxis).

31 Under sådana omständigheter är det nämligen i första hand de nationella myndigheterna som skall genomföra de nödvändiga kontrollerna på plats i en anda av lojalt samarbete, i enlighet med den skyldighet att underlätta för kommissionen att fullgöra sina allmänna uppgifter som åvilar samtliga medlemsstater och som domstolen erinrat om i punkt 27 i förevarande dom (domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Irland, punkt 45 och där angiven rättspraxis).

- 32 När kommissionen återoppar detaljerade klagomål av vilka det framgår att bestämmelser i direktivet åsidosatts vid upprepade tillfällen åligger det således den berörda medlemsstaten att i konkreta ordalag bestrida de omständigheter som görs gällande i dessa klagomål. På samma sätt förhåller det sig när kommissionen har tillhandahållit tillräckliga uppgifter för att det skall framgå att myndigheterna i en medlemsstat har utvecklat en upprepad och varaktig praxis som strider mot bestämmelserna i ett direktiv. Det åligger då den medlemsstaten att sakligt och detaljerat bestrida de på detta sätt framlagda uppgifterna och följderna av dessa (domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Irland, punkterna 46 och 47 och där angiven rättspraxis). Denna skyldighet åligger medlemsstaterna under hela förfarandet enligt artikel 226 EG i kraft av den plikt att lojalt samarbeta som är stadfäst i artikel 10 EG. Det framgår emellertid av handlingarna i målet att de italienska myndigheterna inte har samarbetat i full utsträckning med kommissionen i samband med handläggningen av det förevarande ärendet under det administrativa förfarandet.

Åsidosättandet av artiklarna 4, 8 och 9 i direktiv 75/442, artikel 2.1 i direktiv 91/689 och artikel 14 a–c i direktiv 1999/31

— Parternas argumentation

- 33 Den italienska regeringen har bestritt det som lagts den till last av kommissionen och har hävdatt att de uppgifter som lämnats av kommissionen är inkonsekventa och att de inte stämmer överens med verkliga förhållanden i Italien. Den italienska

regeringen har härvidlag stött sig på upplysningar som den kunnat inhämta från myndigheter i regionerna och i provinserna samt från nucleo operativo ecologico dell'Arma dei carabinieri (karabinjärernas insatsstyrka för miljöbrott). Den italienska regeringen har bland annat bestritt det antal olagliga deponier som kommissionen påstått förekommer och har till stöd för bestridandet anfört att kommissionen har räknat vissa deponier flera gånger, att den i vissa fall har kvalificerat upplag och platser med övergivet avfall – vilka till viss del sanerats eller från vilka avfallet redan har förts bort – som olagliga deponier och att den har missbedömt deponiernas farlighet, eftersom de flesta av dessa står under kontroll eller är belagda med kvarstad.

- 34 Den italienska regeringen har därefter erinrat om de framsteg vid genomförandet av skyldigheterna enligt direktiven 75/442, 91/689 och 1999/31 som nyligen gjorts av Republiken Italien.
- 35 Kommissionen har för det första gjort gällande att den italienska regeringen inte har lagt fram några uppgifter som motsäger kommissionens uppgifter och som härrör från en källa på motsvarande nivå som de källor som kommissionen har stött sig på. Kommissionen har för det andra anfört att den visserligen har noterat att avfall har avlägsnats från vissa deponier, men att den anser att det antal fall som står i begrepp att anpassas till gällande bestämmelser är ytterst få i förhållande till det antal fall i vilka de nationella myndigheterna inte har vidtagit några åtgärder för att komma till rätta med rättsstridigheten.

— Domstolens bedömning

- 36 Det framgår av fast rättspraxis att frågan huruvida det föreligger fördragsbrott skall bedömas mot bakgrund av den situation som rådde i medlemsstaten vid utgången av den frist som har angivits i det motiverade yttrandet, och att domstolen inte skall beakta senare förändringar, även om dessa förändringar skulle innebära att den

gemenskapsrättsliga bestämmelse som fördragbrottstalan avser tillämpades på ett riktigt sätt (se, för ett liknande resonemang, dom av den 11 oktober 2001 i mål C-111/00, kommissionen mot Österrike, REG 2001, s. I-7555, punkterna 13 och 14, av den 30 januari 2002 i mål C-103/00, kommissionen mot Grekland, REG 2002, s. I-1147, punkt 23, av den 28 april 2005 i mål C-157/04, kommissionen mot Spanien, ej publicerad i rättsfallssamlingen, punkt 19, och av den 7 juli 2005 i mål C-214/04, kommissionen mot Italien, ej publicerad i rättsfallssamlingen, punkt 14).

37 Vad gäller bedömningen av huruvida en medlemsstat har åsidosatt artikel 4 i direktiv 75/442, erinrar domstolen om att det i den bestämmelsen föreskrivs att medlemsstaterna skall vidta de åtgärder som krävs för att säkerställa att avfall återvinns eller bortskaffas utan fara för människors hälsa och utan att processer eller metoder används som kan skada miljön. Det konkreta innehållet i de åtgärder som skall vidtas för att uppnå denna målsättning anges emellertid inte närmare i bestämmelsen. Bestämmelsen innebär dock att medlemsstaterna är bundna vid den målsättning som skall uppnås, samtidigt som dessa ges ett utrymme för skönsmässig bedömning vid avgörandet av huruvida sådana åtgärder är nödvändiga eller inte (dom av den 9 november 1999 i mål C-365/97, kommissionen mot Italien, kallat San Rocco, REG 1999, s. I-7773, punkt 67). Av det förhållandet att faktiska omständigheter står i strid med de målsättningar som uppställs i artikel 4 i det nämnda direktivet går det således i princip inte att direkt dra slutsatsen att medlemsstaten i fråga nödvändigtvis har åsidosatt de skyldigheter som följer av den bestämmelsen. När dessa faktiska omständigheter är bestående, i synnerhet när de medför en betydande miljöförstöring under en längre tid utan att det sker ett ingripande från behöriga myndigheter, kan detta emellertid innebära att medlemsstaten i fråga har överskridit det utrymme för skönsmässig bedömning som den ges genom bestämmelsen (domen i det ovannämnda målet San Rocco, punkterna 67 och 68).

38 Domstolen konstaterar i detta avseende att det av handlingarna i målet tydligt framgår att det finns grund för det som lagts Republiken Italien till last. Av de

uppgifter som lämnats av den italienska regeringen framgår att deponiernas bristande överensstämmelse i allmänhet med de gemenskapsrättsliga bestämmelser som fördragsbrottet avser bestod vid utgången av den frist som angavs i det motiverade yttrandet, även om det med utgångspunkt i dessa uppgifter kan konstateras att Italiens efterlevnad av nämnda bestämmelser har förbättrats allteftersom tiden gått.

39 Beträffande vad som lagts Republiken Italien till last i form av ett åsidosättande av artikel 4 i direktiv 75/442 är det utrett att det i hela Italien vid utgången av den frist som angavs i det motiverade yttrandet fanns ett stort antal deponier, vars huvudmän inte säkerställde att avfall återvanns eller bortskaffades utan fara för människors hälsa och som använde processer eller metoder som kan skada miljön, och att det även fanns platser för bortskaffande av avfall vilka inte var föremål för någon kontroll. Exempelvis framgår det av bilaga 1 till den italienska regeringens duplik att denna har medgivit att det i regionen Abruzzo fanns 92 platser där avfall övergivits. Detta har konstaterats efter en kontroll utförd på lokal nivå, vilken ägt rum till följd av den inventering som genomförts av CFS.

40 Förekomsten av en sådan situation under en längre tid innebär med nödvändighet en betydande miljöförstöring.

41 Beträffande vad som lagts Republiken Italien till last i form av ett åsidosättande av artikel 8 i direktiv 75/442 är det visat att de italienska myndigheterna, vid utgången

av den frist som angavs i det motiverade yttrandet, inte hade säkerställt att innehavare av avfall antingen själva återvann eller bortskaffade det eller överlät avfallet till en insamlare eller till ett företag för återvinning eller bortskaffande i enlighet med bestämmelserna i direktiv 75/442. Det framgår av bilaga 3 till den italienska regeringens duplik att de italienska myndigheterna funnit inte mindre än 9 platser som uppvisar sådana kännetecken i regionen Umbrien och 31 sådana platser i Bariprovinsen i regionen Apulien.

- 42 Beträffande vad som lagts Republiken Italien till last i form av ett åsidosättande av artikel 9 i direktiv 75/442, har det inte bestritts att det, vid utgången av den frist som angavs i det motiverade yttrandet, vid flera deponier bedrevs verksamhet utan att tillstånd hade erhållits från de behöriga myndigheterna. Som tydligt framgår av bilaga 3 till den italienska regeringens duplik visas detta av de fall av övergivet avfall som nämnts i punkterna 39 och 41 i förevarande dom, men även av att det förekom minst 14 olagliga deponier i Lecceprovinsen i regionen Apulien.

- 43 Beträffande vad som lagts Republiken Italien till last i form av ett åsidosättande av artikel 2 i direktiv 91/689 genom att de italienska myndigheterna inte har säkerställt att farligt avfall registrerats och identifierats på varje plats där sådant avfall deponeras eller bortskaffas, är det tillräckligt att notera att den italienska regeringen inte har framfört några argument eller åberopat några specifika bevis för att vederlägga kommissionens påståenden. I synnerhet har den italienska regeringen inte bestritt förekomsten i Italien, vid utgången av den frist som angavs i det motiverade yttrandet, av minst 700 olagliga deponier med farligt avfall, vilka således inte är föremål för någon som helst kontroll. Av detta följer att de italienska myndigheterna inte är i stånd att känna till flödet av farligt avfall och att skyldigheten att registrera och identifiera sådant avfall således inte har iakttagits.

- 44 Det förhåller sig slutligen på samma sätt beträffande vad som lagts Republiken Italien till last i form av ett åsidosättande av artikel 14 i direktiv 1999/31. Den italienska regeringen har i det föreliggande fallet själv uppgivit att 747 deponier i landet borde ha varit föremål för omställningsplaner. En undersökning av samtliga handlingar som givits in som bilaga till den italienska regeringens duplik visar dock, med avseende på förhållandena vid den angivna fristens utgång, att sådana planer endast hade lagts fram avseende 551 deponier och att endast 131 planer hade godkänts av de behöriga myndigheterna. Som kommissionen riktigt har påpekat har den italienska regeringen inte heller preciserat vilka åtgärder som vidtagits beträffande de deponier vilkas omställningsplaner inte hade godtagits.
- 45 Av detta följer att Republiken Italien på ett allmängiltigt och varaktigt sätt har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 4, 8 och 9 i direktiv 75/442, enligt artikel 2.1 i direktiv 91/689 och enligt artikel 14 a–c i direktiv 1999/31. Kommissionens talan skall därför bifallas.
- 46 På grund av det ovan anförda finner domstolen att Republiken Italien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 4, 8 och 9 i direktiv 75/442, enligt artikel 2.1 i direktiv 91/689 och enligt artikel 14 a–c i direktiv 1999/31 genom att inte vidta alla nödvändiga åtgärder för att
- säkerställa att avfall återvinns eller bortskaffas utan fara för människors hälsa och utan att processer eller metoder används som kan skada miljön, och för att förbjuda övergivande, dumpning och okontrollerat bortskaffande av avfall,

- säkerställa att varje innehavare av avfall antingen överlåter det till en privat eller offentlig insamlare eller till ett företag som genomför åtgärder för bortskaffande och återvinning, eller själv återvinner eller bortskaffar avfallet enligt bestämmelserna i direktiv 75/442,

- säkerställa att varje inrättning eller företag som bortskaffar avfall är skyldigt att erhålla ett tillstånd från den behöriga myndigheten,

- säkerställa att det farliga avfallet registreras och identifieras på varje plats där sådant avfall deponeras eller bortskaffas, och

- säkerställa att huvudmän för deponier för vilka tillstånd gällde eller som redan var i drift den 16 juli 2001 senast den 16 juli 2002 förbereder en omställningsplan för platsen, innehållande uppgifter om villkoren för tillstånd och alla rättelseåtgärder som den aktuella huvudmannen anser nödvändiga, och ansöker om den behöriga myndighetens godkännande av planen, och för att säkerställa att den behöriga myndigheten – sedan omställningsplanen lagts fram – fattar ett definitivt beslut om huruvida driften får fortsätta och att den myndigheten ser till att deponier för vilka tillstånd till fortsatt verksamhet inte givits så snart som möjligt avslutas eller att den ger tillstånd för nödvändiga arbeten samt fastställer en övergångsperiod för planens genomförande.

Rättegångskostnader

- ⁴⁷ Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att Republiken Italien skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom Republiken Italien har tappat målet, skall kommissionens yrkande bifallas.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (tredje avdelningen) följande:

- 1) **Republiken Italien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 4, 8 och 9 i rådets direktiv 75/442/EEG av den 15 juli 1975 om avfall, i dess lydelse enligt rådets direktiv 91/156/EEG av den 18 mars 1991, enligt artikel 2.1 i rådets direktiv 91/689/EEG av den 12 december 1991 om farligt avfall och enligt artikel 14 a–c i rådets direktiv 1999/31/EG av den 26 april 1999 om deponering av avfall genom att inte vidta alla nödvändiga åtgärder för att**
 - **säkerställa att avfall återvinns eller bortskaffas utan fara för människors hälsa och utan att processer eller metoder används som kan skada miljön, och för att förbjuda övergivande, dumpning och okontrollerat bortskaffande av avfall,**

- säkerställa att varje innehavare av avfall antingen överlåter det till en privat eller offentlig insamlare eller till ett företag som genomför åtgärder för bortskaffande och återvinning, eller själv återvinner eller bortskaffar avfallet enligt bestämmelserna i direktiv 75/442, i dess lydelse enligt direktiv 91/156/EEG,

- säkerställa att varje inrättning eller företag som bortskaffar avfall är skyldigt att erhålla ett tillstånd från den behöriga myndigheten,

- säkerställa att det farliga avfallet registreras och identifieras på varje plats där sådant avfall deponeras eller bortskaffas, och

- säkerställa att huvudmän för deponier för vilka tillstånd gällde eller som redan var i drift den 16 juli 2001 senast den 16 juli 2002 förbereder en omställningsplan för platsen, innehållande uppgifter om villkoren för tillstånd och alla rättelseåtgärder som den aktuella huvudmannen anser nödvändiga, och ansöker om den behöriga myndighetens godkännande av planen, och för att säkerställa att den behöriga myndigheten – sedan omställningsplanen lagts fram – fattar ett definitivt beslut om huruvida driften får fortsätta och att den myndigheten ser till att deponier för vilka tillstånd till fortsatt verksamhet inte givits så snart som möjligt avslutas eller att den ger tillstånd för nödvändiga arbeten samt fastställer en övergångsperiod för planens genomförande.

2) Republiken Italien skall ersätta rättegångskostnaderna.

Underskrifter